informações fipe

ISSN 1678-6335

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS Nº 483 Dezembro/2020

análise de conjuntura

Nível de Atividade
VERA MARTINS DA SILVA p. 3

Vera Martins da Silva discute os resultados das contas nacionais do terceiro trimestre, destacando o desempenho da indústria e do setor de serviços, bem como a questão da formação bruta de capital fixo.

temas de economia aplicada

Os Tendões do Poder: Desenvolvimento, Federalismo e a Economia Política dos Sistemas Tributários na Obra de Richard Bird
JULIO LUCCHESI MORAES p. 10

Julio Lucchesi Moraes comenta a obra do canadense e especialista em tributos, Richard Bird, posicionando-o tanto no debate tributário canadense quanto no plano internacional.

Análise das Concessões de Benefícios Previdenciários no Período de Janeiro a Outubro de 2020
ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI p. 17

Rogério Nagamine Costanzi compara as aposentadorias do período de janeiro a outubro de 2020 em relação a 2019, quando iniciou-se a vigência das novas regras previdenciárias, que prevêem o fim gradual da aposentadoria por tempo de contribuição e o estabelecimento de idades mínimas com regras de transição.

Internet das Coisas no Agronegócio: Regulação e Aplicações
ANTONIO CARLOS LIMA NOGUEIRA p. 23

Antonio Carlos Lima Nogueira avalia o estado atual da regulação sobre a Internet das coisas (IoT) e as áreas de aplicação no setor do agronegócio.

Imposto de Renda Negativo
ROBERTO LUIS TROSTER p. 28

Roberto Luis Troster defende como o modelo econômico brasileiro estimula a concentração de renda do país e indica três possibilidades de ajuste tributário para lidar com a problemática.

Perspectivas para as Relações Brasil e Estados Unidos Após a Eleição de Joe Biden
GABRIEL BRASIL p. 32

Gabriel Brasil discute o futuro da relação entre Brasil e EUA, dando destaque para os principais pontos da problemática, como a questão da agenda ambiental.

Relatório de Indicadores Financeiros
NEFIN-FEA-USP p. 36

O NEFIN apresenta os principais fatores de risco utilizados na literatura, assim como o *dividend yield*, *short interest* e IVol-BR, utilizando dados brasileiros.

pesquisa na fea – Economia

p. 40

Esta seção divulga a pesquisa acadêmica desenvolvida por mestrandos e doutorandos do Departamento de Economia da FEA/USP, publicando os resumos das dissertações e teses defendidas recentemente.

(continua...)

As ideias e opiniões expostas nos artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores, não refletindo a opinião da Fipe

economia & história

Celso Furtado e a História Econômica p. 43
ALEXANDRE MACCHIONE SAES

Alexandre Macchione Saes explora a produção de Furtado na área de história econômica, sintetizando quatro de suas obras que contribuíram para os estudos do campo e levantando apontamentos historiográficos sobre os debates gerados a partir de suas interpretações e aportes metodológicos.

Celso Furtado, 100 Anos: *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (1967) p. 50
IVAN COLANGELO SALOMÃO

Ivan Colangelo Salomão apresenta o livro de Furtado de 1967, obra que, segundo a literatura, exigiu o maior esforço teórico e intelectual já empreendido em sua carreira de economista.

Celso Furtado, 100 Anos: *Ensaios sobre a Venezuela, subdesenvolvimento com abundância de divisas* (1957 - 1974) p. 59
JOSÉ ALEX R. SOARES

José Alex R. Soares comenta os trabalhos de campo desenvolvidos por Furtado na Venezuela em duas ocasiões, 1957 e 1974. As obras são documentos de análise da realidade econômica e também ricas contribuições à interpretação das condições do desenvolvimento regional.

Celso Furtado, 100 Anos: *O mito do desenvolvimento econômico* (1974) p. 66
RÔMULO MANZATTO

Rômulo Manzatto comenta o famoso livro de Furtado de 1974, que marca uma inflexão na trajetória intelectual do economista, na qual o autor brasileiro passa a incorporar elementos de reflexões filosóficas em seus trabalhos.

A CEPAL Propõe um Novo Futuro Sustentável p. 71
RÔMULO MANZATTO

Rômulo Manzatto comenta o recente relatório da CEPAL sobre as perspectivas para o futuro da América Latina, identificando a natureza das três crises simultâneas que afetam a região: de caráter econômico, de igualdade e ambiental.

Enchentes, Bexigas e Pandemia: o Atípico Ano de 2020 p. 74
LUCIANA SUAREZ GALVÃO

Luciana Suarez Galvão faz uma retrospectiva dos temas abordados em 2020 no Informações Fipe, dentre eles, a questão histórica das enchentes, as crises de varíola no país e a epidemia de gripe espanhola de 1918.

INFORMAÇÕES FIPE É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – ISSN 1678-6335

Conselho Curador
Simão Davi Silber (Presidente)
André Franco Montoro Filho
Andrea Sandro Calabi
Denisard C. de Oliveira Alves
Francisco Vidal Luna
Hélio Nogueira da Cruz
José Carlos de Souza Santos
José Paulo Zeetano Chahad
Juarez A. Baldini Rizzieri

Diretoria
Diretor Presidente
Carlos Antonio Luque
Diretora de Pesquisa
Maria Helena Garcia Pallares Zockun
Diretora de Cursos
Vera Lucia Fava

Pós-Graduação
Márcio Issao Nakane
Secretaria Executiva
Domingos Pimentel Bortoletto
Conselho Editorial
Heron Carlos E. do Carmo
Lenina Pomeranz
Luiz Martins Lopes
José Paulo Z. Chahad
Maria Cristina Cacciamali
Maria Helena G. Pallares Zockun
Simão Davi Silber

fipe
Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

Editora-Chefe
Fabiana F. Rocha

Preparação de Originais e Revisão
Alina Gasparello de Araujo

Produção Editorial
Sandra Vilas Boas

http://www.fipe.org.br

análise de conjuntura

Nível de atividade: Consumo das Famílias e Indústria de Transformação Lideram a Recuperação ao Choque do Segundo Trimestre

Vera Martins da Silva (*)

A pandemia da COVID-19 continua como o evento do ano. O número de mortes está aumentando, o Auxílio Emergencial para pessoas está sendo encerrado, as contas públicas nunca estiveram tão desarrumadas e sem definições para as ações públicas em 2020. No meio dessa nebulosidade geral, o número de desocupados (aqueles que procuram trabalho) está aumentando pois há sinais de que a economia está em recuperação. As informações do nível de atividade reforçam essa ideia de retomada, mas num contexto de fortes perdas humanas e materiais.

1 Dados Revisados do PIB

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulga sempre no terceiro trimestre do ano a revisão das Contas Nacionais dos dois anos anteriores, atualizando as estimativas de produção com os valores definitivos e com melhorias metodológicas. Com isso, os dados de 2018 e 2019 passam a ser definitivos e as informações dos primeiros trimestres de 2020 foram atualizadas.

Neste ano, a revisão trouxe a informação de que, em 2019, o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu 0,3% pontos percentuais acima das estimativas preliminares, passando de aumento real de 1,1% para 1,4% entre 2018 e 2019. A maior correção foi na Formação Bruta de Capital Fixo, que passou de crescimento de 2,2% para 3,4%. Isso indica que apesar de toda a volatilidade e incerteza reinantes na economia brasileira, um olhar mais otimista sobre o futuro da economia foi possível e gerou mais investimentos. Também chama a atenção a piora no desempenho da Agropecuária, que passou de um crescimento de 1,3% para 0,6%, entre 2018 e 2019, ajudando a desfazer o mito da pujança inexorável deste setor.

2 Resultados das Contas Nacionais Para o Terceiro Trimestre de 2020

O PIB estimado pelo IBGE do terceiro trimestre de 2020 cresceu

7,7% em relação ao segundo trimestre de 2020, mostrando uma boa recuperação em relação ao forte tombo do segundo trimestre. No entanto, apresentou queda de 3,4% no acumulado de quatro trimestres terminados em setembro. Em valores correntes, o PIB atingiu R$ 1,891 trilhão, sendo R$ 1,627 trilhão referente a valor adicionado gerado pela economia e R$ 264,1 bilhões em impostos sobre produtos, líquido de subsídios.

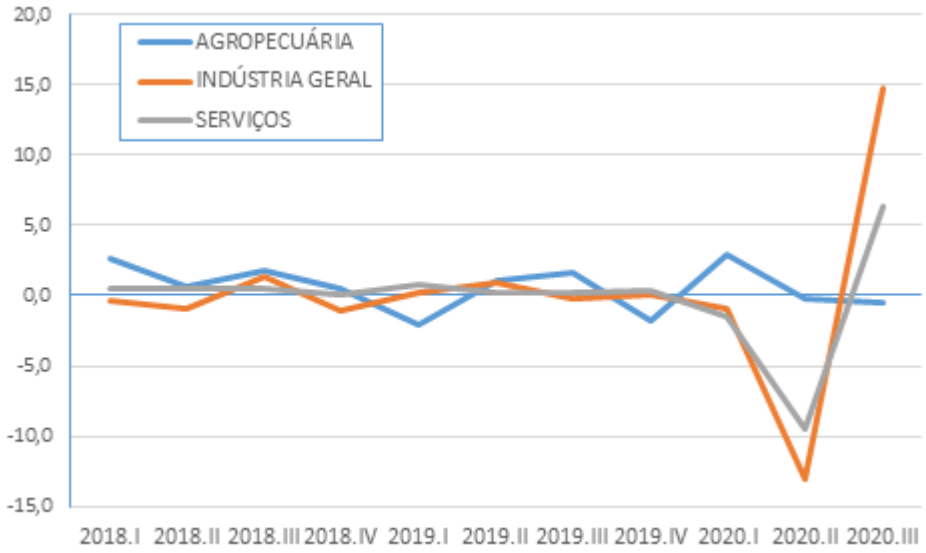
3 Atividade Econômica Entre o Segundo e Terceiro Trimestre de 2020

Na comparação entre o terceiro trimestre de 2020 relativamente ao segundo deste mesmo ano, o destaque foi o crescimento da Indústria, que apresentou aumento de 15%, seguido de aumento de 6,3% dos Serviços e de queda de 0,5% da Agropecuária. O fraco desempenho desta última não é surpreendente uma vez que o grosso das colheitas já passou e agora já é o tempo de renovação das plantações. Apesar de sua recuperação global, o setor de Serviços, que é o principal ramo de atividades do país, 1 continua sob forte pressão, especialmente nas atividades que exigem interação presencial ou ligadas à aglomeração de pessoas, como o setor cultural.

Efetivamente, o melhor desempenho no trimestre foi o da Indústria de Transformação, com crescimento de 24% entre o segundo e terceiro trimestre. Atividades da Indústria de Eletricidade e gás, água e esgoto e gestão de resíduos sólidos aumentaram 8,5% e a Construção Civil teve aumento de 5,6%. As Indústrias Extrativas tiveram aumento de 2,5%. Apesar do bom desempenho na saída do tombo, há que se considerar que a indústria de Transformação tem tido um desempenho sofrível numa análise de longo prazo, passando de 15,3% do valor adicionado gerado em 2000 para 11,8% enquanto a economia foi se transformando em uma economia de Serviços.

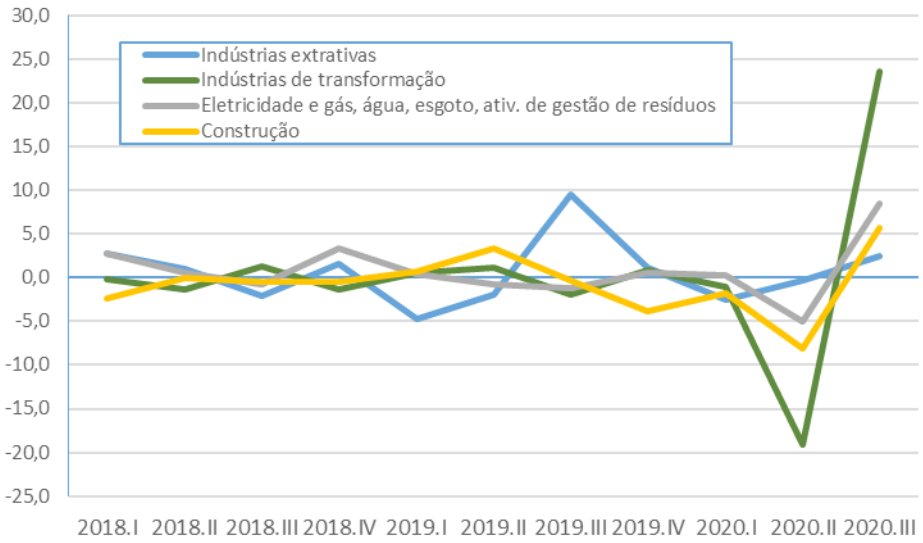
No Gráfico 1, apresenta-se o desempenho dos setores de Agropecuária, Indústria Geral e Serviços, através da taxa de crescimento real do seu valor adicionado, trimestre contra trimestre, desde o primeiro trimestre de 2018. A economia brasileira estava crescendo num ritmo lento quando foi atingida pela crise sanitária no início de março de 2020. No terceiro trimestre do ano, a recuperação desse primeiro choque é importante e a indústria é um fator de recuperação relevante, apesar de ter sido muito pressionada nos últimos anos com a concorrência externa e custos internos variados e de ter sido duramente atingida pela primeira onda da crise sanitária. No Gráfico 2 é possível ver o desempenho dos ramos industriais, destacando-se a queda do valor adicionado da Indústria de Transformação no segundo trimestre de 2020 e sua subsequente recuperação.

Gráfico 1 - Desempenho do Valor Adicionado da Produção dos Grandes Setores Econômicos em Relação ao Trimestre Anterior (%)



Fonte: Contas Nacionais Trimestrais/IBGE.

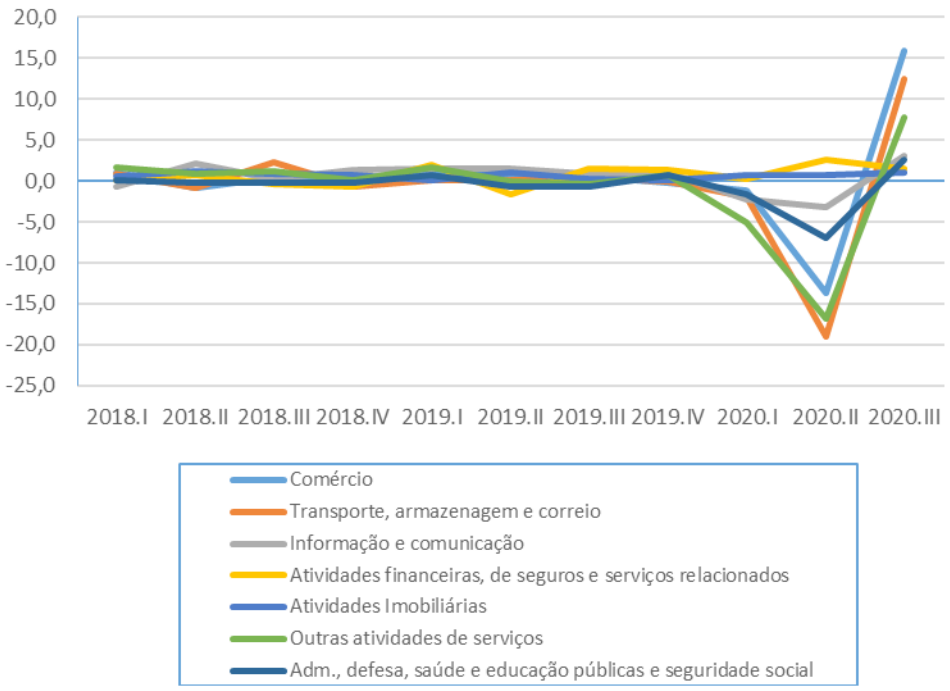
Gráfico 2 - Desempenho dos Ramos Industriais, Crescimento Trimestral do Valor Adicionado (%)



Fonte: Contas Nacionais Trimestrais/IBGE.

No caso dos Serviços, entre o segundo e o terceiro trimestre de 2020, o Comércio teve aumento de 16%; Transporte, armazenagem e correio apresentou aumento de 12,5%; Outras Atividades de Serviços apresentaram aumento de 8%; Administração, defesa, saúde e educação pública e seguridade social tiveram aumento de 2,5%; Atividades Financeiras, aumento de 1,5% e Atividades Imobiliárias, aumento de 1,1%. No Gráfico 3, apresenta-se a evolução do valor adicionado dos setores de Serviços, destacando-se a queda e recuperação do Comércio e Transportes, armazenagem e correio entre o segundo e terceiro trimestre de 2020.

Gráfico 3 - Evolução Trimestral do Valor Adicionado dos Setores de Serviços (%)

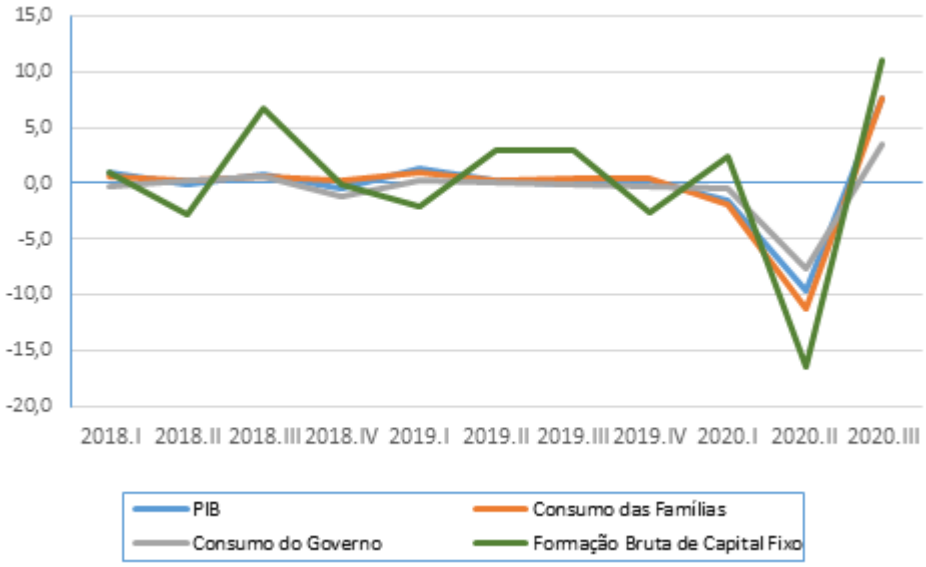


Fonte: Contas Trimestrais/IBGE.

Pela ótica da despesa, destaca-se o aumento de 11% da Formação Bruta de Capital Físico; a Despesa de Consumo das Famílias teve aumento de 7,6% e a Despesa de Consumo do Governo apresentou aumento de 3,5%. Há que se destacar que, com a pandemia, foi decretado Estado de Calamidade Pública (DL 6/2020), que permitiu o não cumprimento da regra do Teto dos Gastos, tendo o governo federal ampliado substancialmente as transferências para pessoas físicas e jurídicas, assim como para Estados e Municípios. As transferências para pessoas tiveram forte impacto no Consumo das Famílias, permitindo o retorno das atividades depois do colapso inicial da pandemia da COVID-19. No Gráfico 4 é apresentado o desempenho dos agregados pela ótica das despesas, destacando-se a grande oscilação da Formação Bruta de Capital Físico, o tombo generalizado dos principais agregados no segundo trimestre e a recuperação do terceiro trimestre.

Em relação ao setor externo, tanto as Exportações como as Importações de Bens e Serviços tiveram redução entre o segundo e terceiro trimestre de 2020. No caso das Exportações, a redução foi de 2,1%, e nas Importações a queda foi ainda mais acentuada (9,6%).

Gráfico 4 - Desempenho dos Agregados Pela Ótica das Despesas, Trimestre Contra Trimestre Anterior (%)



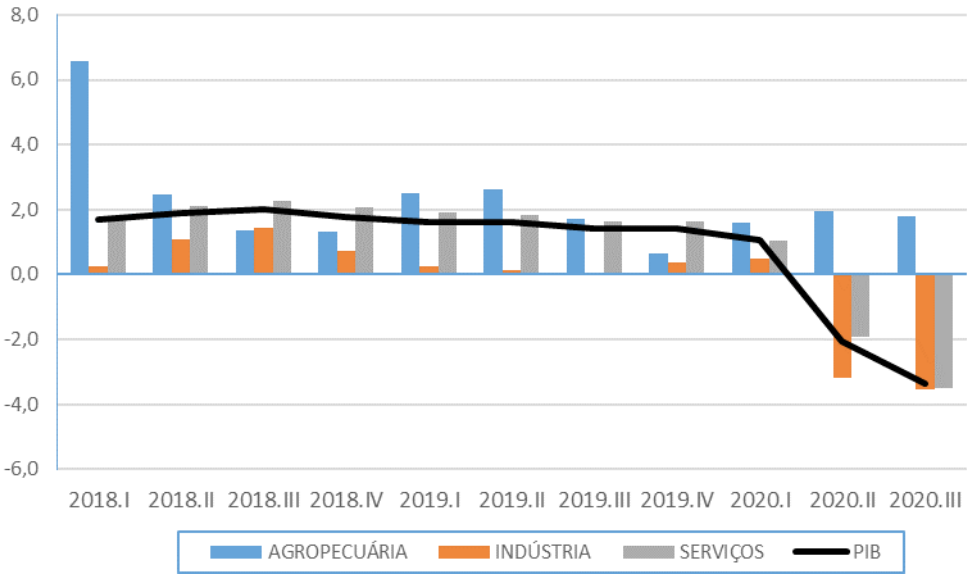
Fonte: Contas Nacionais Trimestrais/IBGE.

4 Comparação do Acumulado em Quatro Trimestres Terminado em Setembro em Relação ao Mesmo Período do Ano Anterior

Apesar do crescimento da maioria dos agregados do terceiro trimestre relativamente ao segundo trimestre deste ano, a economia ainda apresenta um declínio efetivamente desastroso. No comparativo de quatro trimestres acumulados, período encerrado em setembro de 2020, a estimativa é de queda de 3,4%. Neste horizonte de referência, a Agropecuária é o único setor que apresenta crescimento de 1,8%, enquanto tanto a Indústria como os Serviços apresentam queda de 3,5%.

O Gráfico 5 apresenta o desempenho do resultado acumulado em quatro trimestres do valor adicionado dos setores econômicos desde o primeiro trimestre de 2018, onde fica claro que apesar da recuperação entre o segundo e terceiro trimestre de 2020, o desempenho de Indústria e Serviços continua negativo. Como a Agropecuária só deve apresentar um resultado relevante no primeiro trimestre de 2021, mesmo com a retomada, o resultado final ainda deve permanecer negativo, em torno de -4,5% para o PIB de 2020. E o pior é que, em 2021, a pandemia continua a despedaçar vidas e atividades econômicas, de modo que os governos continuam na mesma situação delicada, entre uma política fiscal expansionista de modo a não deixar a economia afundar ainda mais e o apelo ao retorno ao controle fiscal com o cumprimento do teto de gastos.

Gráfico 5 - Desempenho dos Setores Econômicos, Acumulado de Quatro Trimestres Contra Igual Período do Ano Anterior (%)



Fonte: Contas Nacionais Trimestrais/IBGE.

No caso da Indústria, houve redução na produção de 5,8% na Construção, 5,4% nas Indústrias de Transformação e de 1% na Indústria de Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos. As Indústrias Extrativas tiveram crescimento de 4,3%.

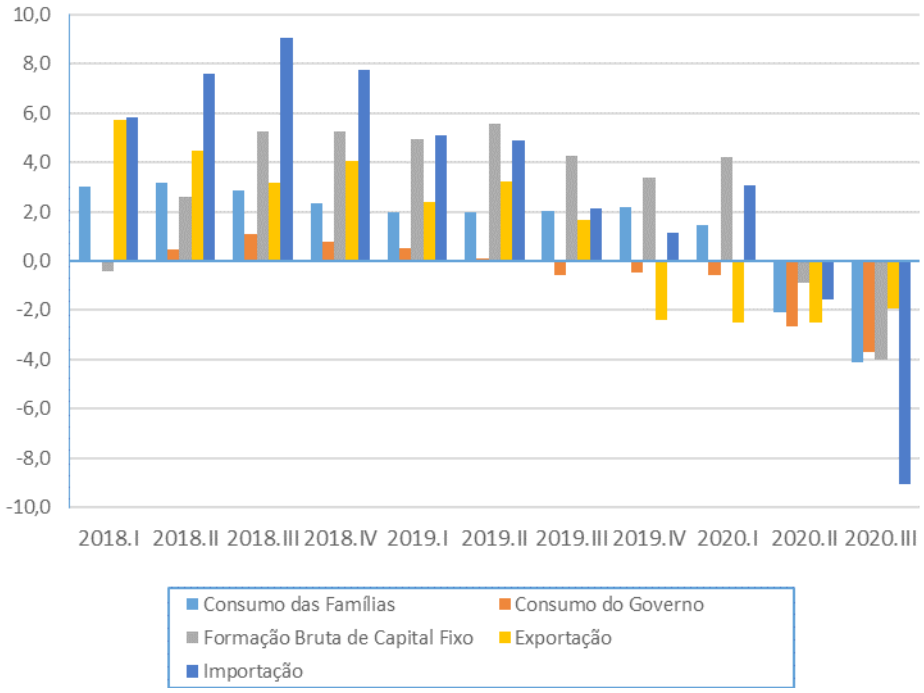
No caso dos Serviços, predominaram quedas nas atividades: 9,2% em Outras atividades de serviços, 7,9% em Transporte, armazenagem e correio, 3,7% em Administração, defesa, saúde e educação públicas e seguridade e 3,2% em Comércio. As atividades que registraram crescimento foram: Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados (4,0%), Atividades imobiliárias (2,0%) e Informação e comunicação (0,5%).

Pela ótica da despesa, todos os agregados apresentaram queda na comparação do acumulado de quatro trimestres. Um resultado negativo já havia sido estimado também para o segundo trimestre de 2020, o que torna este resultado negativo já presente em dois trimestres consecutivos.

As despesas de Consumo das Famílias tiveram queda de 4,1%, a Formação Bruta de Capital Fixo de 4%, as despesas de Consumo do Governo de 3,7%. No âmbito do setor externo, houve redução de 1,9% nas Exportações de Bens e Serviços e uma queda significativa da Importação de Bens e Serviços (9%). O Gráfico 6 apresenta a evolução dos agregados sob a ótica das despesas, mostrando o tombo de todos os grupos de despesas durante o segundo e terceiro trimestres de 2020, especialmente a queda das Importações de Bens e Serviços no terceiro trimestre. É possível também observar que as Importações já estavam em queda desde o último trimestre de 2019, o que só se agravou em 2020.

Com a queda das despesas a partir do segundo trimestre, ocorreu um aumento da poupança doméstica: a taxa de poupança no terceiro trimestre de 2020 foi estimada em 17,3% do PIB contra 13,7% no mesmo trimestre de 2019.

Gráfico 6 - Desempenho dos Agregados Sob a Ótica das Despesas, Acumulado em Quatro Trimestres Contra Igual Período no Ano Anterior (%)



Fonte: Contas Nacionais Trimestrais/IBGE.

1 Em 2019, o Setor de Serviços representava 73,5% da atividade econômica do Brasil.

(*) Economista e doutora pela FEA-USP. (E-mail: veramartins2702@gmail.com).

temas de economia aplicada

Os Tendões do Poder: Desenvolvimento, Federalismo e a Economia Política dos Sistemas Tributários na Obra de Richard Bird

Julio Lucchesi Moraes (*)

O presente texto dá continuidade à série de reflexões sobre o pensamento econômico canadense. Ao contrário das últimas contribuições – centradas em figuras canônicas da Macroeconomia internacional – nosso foco recairá agora sobre um autor menos celebrado no *mainstream* teórico, mas cujo impacto é também expressivo: o especialista em tributos, Richard Bird. Ao longo de três artigos, discutiremos algumas das contribuições do acadêmico, posicionando-o tanto no debate tributário canadense quanto no plano internacional. Nosso interesse pelo autor tem uma razão circunstancial: tal qual o Canadá 40 anos atrás, também o Brasil se encontra em vias de deliberar os rumos de seu regime tributário. No caso específico do autor, seu nome tem sido agenciado vez ou outra (usualmente na posição de figura de autoridade) quando da apresentação e defesa de uma reforma tributária de cunho tecnicista, isto é, uma proposta que, supostamente, permitiria a blindagem do debate tributário de demandas sociais.[1]

Ao longo de três artigos, explorarei certos aspectos da obra de Richard Bird, nele enxergando um autor paradoxalmente *crítico* aos proponentes desse tipo de reforma de matiz tecnocrático. Tanto por meio de uma análise bibliométrica, quando pela mobilização de trechos de sua extensa obra, tentarei dissipar alguns elementos desta falsa associação, descolando sua prosa do projeto burocrata, internacionalista e apologista acrítico do credo neoliberal.[2] Em oposição a esta leitura, nossa análise indicará um edifício analítico complexo, não apenas atento, mas, de fato, *centrado* no estudo de temas caros às agendas sociais, como a inclusão, o desenvolvimento, a pactuação solidária de entes federativos etc. Em suma: o que proponho é enxergar na figura de Bird um autor mais afeito às tradições críticas da Economia Política e do Desenvolvimentismo do que ao *mainstream* neoliberal.

Nesta chave, entenderei a prosa do tributarista como um esforço enciclopédico e indutivista rumo à compreensão das distintas modalidades e arranjos firmados por entidades tributárias e políticas ao

redor do globo. Buscarei comprovar um argumento contraintuitivo: de que o aspecto mais relevante de sua obra não advém de um suposto interesse contábil ou tecnicista, mas sim dos méritos de um espírito engajado de criticidade, dedicado à minuciosa aplicação de um programa de *dissecação tributária*. O efetivo foco de Bird, portanto, não estará nas minúcias administrativas deste ou daquele país, mas sim antes na compreensão das *lógicas* e dos *mecanismos* fiscais operantes quando do desenho, preservação e maturação de arranjos políticos histórica e socialmente específicos.

Em outras palavras, para além de meras tecnicalidades administrativas, Bird nos propõe uma visão analítica na qual os sistemas tributários operam como verdadeiros *tendões de poder*.[3] Será exatamente neste mundo de taxas, alíquotas e isenções que enxergaremos o abrir e fechar das válvulas da inclusão e da exclusão. É também aí onde poderemos identificar, com clareza clínica, as prioridades o os entrelaces políticos e econômicos de uma dada sociedade.

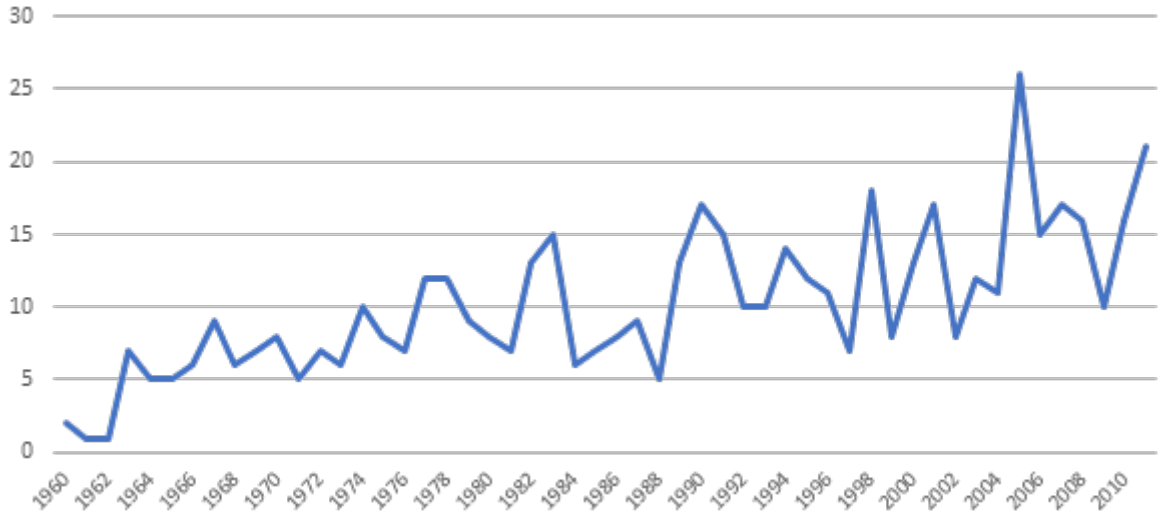
1 Richard Bird: Esboço de Um Perfil Bibliográfico

Professor emérito da Universidade de Toronto (Rotman School), pesquisador sênior do Instituto de Finanças e Governança Municipal (Munk School), Professor Visitante da Escola Andrew Young School de Políticas Públicas, professor adjunto na Escola Australiana de Taxação e Legislação Corporativa: não são poucos os títulos e vinculações acumulados pelo tributarista canadense Richard Bird. Embora não faltem reflexões que percorram a trajetória profissional do acadêmico,[4] julgo oportuno começar minha contraleitura do autor a partir da confrontação direta com a sua bibliografia.

Entre artigos, capítulos de livros e relatórios, constituímos uma base de 528 obras escritas ou coescritas pelo acadêmico canadense entre os anos de 1960 e 2011.[5] A Figura 1 apresenta a evolução desta produção. Um primeiro elemento que salta aos olhos é a alta produtividade do acadêmico. Os dados da base nos permitem dizer não apenas que Bird foi (e segue sendo) um pesquisador prolífico, mas que o passar do tempo aumentou mesmo o volume de suas publicações. Se, durante o período inteiro coberto por nossa revisão Bird publicou, em média, dez obras por ano, este valor sobe para quase 15 na década de 2000.

Como uma análise minuciosa dessa vasta coleção evadiria o escopo do presente estudo, proponho, alternativamente, uma apresentação panorâmica, capaz de elencar alguns elementos fundamentais e recorrentes que, em meu entendimento, perpassam seus anos de produção intelectual.

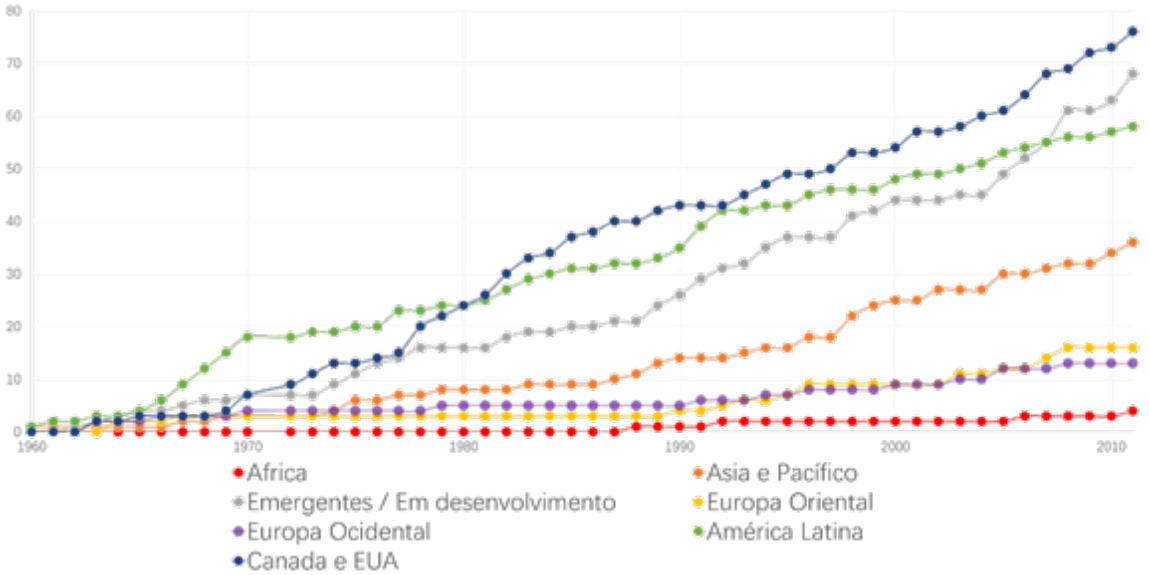
Figura 1 – Número de Obras Publicadas por Richard Bird (1960-2011)



Fonte: Richard Bird (Website), compilado e produzido pelo autor.

Comecemos escrutinando a distribuição geográfica de sua obra. No intuito de entender quais foram os países ou regiões do mundo que mais receberam estudos de Bird, apliquei uma metodologia simples: a partir do título e subtítulo das publicações assinalei, para cada obra, uma série de três códigos geográficos (continente, sub-região e, quando necessário, um nível informacional adicional, como país, agregação transnacional etc.). Obtive, assim, informações a respeito de 271 estudos (51,3% da produção bibliográfica de Richard Bird).[6] O resultado deste rápido exercício está apresentado na Figura 2 a seguir:

Figura 2 – Número Acumulado de Obras Publicadas por Richard Bird (1960-2011) por Região/País de Estudo



Fonte: Richard Bird (Website), compilado e produzido pelo autor.

Vemos, em primeiro lugar, a elevada diversidade geográfica dos estudos do autor. No eixo vertical indicamos a evolução da produção de Bird (artigos, capítulos, relatórios etc.), indexados agora por seu componente geográfico. Ainda que com diferentes magnitudes, vemos que nenhuma região do globo passou incólume por seu radar analítico. Dentro desse recorte, destacam-se três sub-regiões como pontos focais de sua preocupação analítica:

1) América Latina (58 obras, 21,4% dos textos indexados geograficamente, versando sobre países específicos ou conjuntos de países);

2) Os países 'emergentes'/ 'em desenvolvimento' em geral (68 obras, 25,1% dos textos indexados por região[7])

3) O estudo de seu país de origem, o Canadá que, juntamente com os EUA, foi abordado por nada menos do que 76 textos do autor (28,0% de seus textos indexados por região).

É interessante destacar a maneira pela qual o interesse de Bird por cada uma das sub-regiões do globo se modulou ao longo do tempo. Embora especulativa, minha hipótese é de que o foco do acadêmico acompanhou – de maneira quase que sincrônica – os principais fenômenos da História do Capitalismo e de suas principais inflexões desde os anos 1960. Temos assim uma primeira fase de reflexões tributaristas centradas na América Latina dos anos 1960 e 1970 – justamente o momento em que a região serviu como zona-laboratório para a implementação de reformas neoliberais.

As preocupações com a região perduram nas décadas seguintes (novamente, com temas caros à História do Capitalismo contemporâneo, os ajustes fiscais dos anos 1980, as crises de endividamento e colapso estrutural dos países emergentes nos anos 1980, a globalização e abertura neoliberal dos anos 1990 etc.). É também nesta década que a América Latina ganha a companhia, no bojo de localidades de interesse de Bird, de países recém-saídos do bloco comunista[8], dos novos atores globais do extremo asiático (sobretudo a China[9] e os países do Sudeste Asiático[10]) etc. Ao mesmo tempo, vemos como o autor jamais deixa de lançar olhos a fenômenos tributaristas transcorridos no centro do regime capitalista e alguns de seus principais capítulos no Norte Global, como a consolidação do mercado comum europeu[11] e a criação do Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (NAFTA)[12], evento que, como veremos com mais detalhe em artigo futuro, é central na História Econômica recente do Canadá.

2 O Tributarismo de Richard Bird: Com e Contra o Credo Neoliberal

Neste momento, já me parece evidente a impossibilidade de redução da posição de Bird ao papel de simples apologista neoliberal. De fato, embora jamais oculte sua vinculação institucional tanto ao Banco Mundial quanto ao FMI, parece haver um compromisso maior de Bird e um eterno respeito ao estudo dos arranjos tributários locais como estruturas originárias de contextos sociopolíticos locais. Uma vez mais, seu compromisso, a meu ver, é com o estudo da Economia Política dos Sistemas tributários e não com o livre-comércio. Embora raros, é possível identificar vez ou outra alguns posicionamentos teóricos do autor. Curiosamente, também nestes momentos vemos um afastamento de sua prosa da ortodoxia liberal.

Temos, primeiramente, a constante presença da temática do *desenvolvimento.* A problematização do nexo taxação-desenvolvimento é realizada em diversas obras, com diferentes graus de dissociação da variante banco-mundialista ao tema.[13] Certo está, me parece, que suas referências ao tema não excluem, em absoluto, o papel fundamental do Estado, da política e do envolvimento social quando do desenho, manutenção e aprimoramento da estrutura tributária. Tome-se, por exemplo, a seguinte passagem extraída de *O desenvolvimento sustentável requer um bom sistema tributário*:

> Quanto um país tributa, o que tributa, como determina sua política tributária, até que ponto o nível e a estrutura da tributação estão

> relacionados à política de gastos, como os impostos são administrados e como a política e a administração se ajustam ao ambiente em constante mudança todos os países agora enfrentam neste mundo globalizado – tais assuntos não são simplesmente questões esotéricas que é melhor deixar para especialistas em finanças públicas. (BIRD; MARTINEZ-VAZQUEZ, 2014)

Nesse sentido, há, me parece, caminho para classificar Bird como um autor inscrito dentro da tradição do social-liberalismo, do liberalismo progressista e reformista. Tal julgamento advém de nossa leitura de textos onde Bird não se furta de enfrentar temas e assuntos sobre os quais o *mainstream* ortodoxo (brasileiro inclusive) tem profundas restrições: a importância do imposto sobre corporações[14], a necessidade (em contexto de globalização e evasão fiscal) de integrar a cobrança de impostos de pessoa física e jurídica[15], sem falar no sempre escamoteado debate sobre as heranças (*'death-tax*)[16] e do ainda mais renegado estudo sobre a tributação das fortunas pessoais[17]. Se resta alguma dúvida quanto ao posicionamento de Bird a respeito dos méritos tributários (mas também *morais*) deste tipo de tributo, vejamos uma passagem extraída de uma seção intitulada *Economia Política da Taxação de Riquezas*:

> *O destino da tributação de riqueza é determinado primariamente pelas forças políticas.* Quando, como na viragem do século nos países desenvolvidos e na era próxima pós-guerra nos países em desenvolvimento, a verdade, a beleza e luz residem na busca de políticas tributárias igualitárias, a taxação de riquezas floresce. Quando o foco migra para a preocupação com o crescimento econômico e a eficiência econômica, o brilho dos impostos sobre a riqueza diminui e estes podem ser abolidos, como no Canadá e na Austrália, ou lentamente descontinuados, como em diversos países em desenvolvimento. (BIRD, 1991, destaque nosso)

A pá de cal na proposta de agenciamento da obra de Richard Bird à agenda neoliberal advém da última vinculação teórica a qual pudemos vincular o autor: seu interesse e, de certo modo, adesão à chamada *Lei de Wagner*, conforme debatida pelo próprio autor.[18] A 'lei' (melhor entendida como uma espécie de generalização empírica) foi proposta pelo economista político alemão Adolph Wagner e afirma, em poucas palavras, que o "setor público dos estados aumenta em importância relativamente concomitantemente à renda per capita dos países industrializados". (Cf. BIRD, 1971)[19]

Embora não possamos deduzir relações por encadeamentos unicamente mecanicistas, não deixa de ser interessante ver, em sua lista de referências, um autor de inspiração marcadamente distinta do que a matriz liberal/neoliberal usual.[20] A proposição de uma afinidade estrutural entre a prosa de Bird e o projeto de Wagner indica quão distantes as preocupações do tributarista canadense estão do *mainstream* ortodoxo. Desfeita, portanto, esta primeira impressão, cabe agora nos perguntarmos sobre as efetivas balizas (políticas e econômicas) dentro das quais a reforma tributária canadense transcorreu, ao longo das décadas de 1980 e 2010. Mais ainda, julgo ser impossível entender os méritos da estrutura tributária canadense sem compreender a história e a consolidação da social-democracia canadense ao longo das últimas décadas do século XX. É, sem embargo, sobre tais temas que nos debruçaremos ao longo dos próximos artigos.

Referências

Azevedo, Sérgio de; Melo, Marcus André. A política da reforma tributária: federalismo e mudança constitucional . **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.12, n.35, 1997.

Backhaus, Jürgen; Chaloupek, Günther; Frambach, Hans (Eds.). **Gustav von Schmoller and Adolph Wagner: legacy and lessons for civil society and the state**. Springer International Publishing, 2018.

Barkin, Kenneth. Adolf Wagner and German industrial development. **The Journal of Modern History**, v. 41, n. 2, p. 144-159, 1969.

Bird, Richard M. Wagner's o Law' of Expanding State Activity. **Public Finance/ Finances publiques**, v. 26, n. 1, p 1-26, 1971.

_____. Canada's Vanishing Death Taxes. **Osgoode Hall Law Journal**, v.16, n.1, p.133-145, 1978.

_____. Corporate-personal tax integration. In: CNOSSEN, S. (ed) **Tax Coordination in the European Community**. Springer, Dordrecht, 1987.

_____. The taxation of personal wealth in international perspective. **Canadian Public Policy**, University of Toronto Press, v. 17, n. 3, 1991.

_____. Tax reform in Latin America: a review of some recent experiences. **Latin American Research Review**, v. 27, n.1, 1992.

_____. Federal-provincial taxation in turbulent times. **Canadian Public Administration**, v.36, n. 4, p. 479-496, 1993.

_____. Fiscal federalism in Russia: a Canadian perspective. **Public Finance and Management**, v. 3, n. 4, 2003.

_____. Is NAFTA pushing our taxes down? **Review of NAFTA Tax Law and Policy. Literary Review of Canada**, v.13, n. 7, p.8-9, Sep. 2005.

_____; RAO, M. Govinda; LITVACK, Jennie. The changing requirements of fiscal relations: fiscal decentralization in a unified state. In: LITVACK, Jennie; RONDINELLI, Dennis (Eds.), **Economic reform and institutional change in Vietnam**. Westport: Quorum Books, 1999, p. 153-178.

_____; BRANDT, Loren; ROZELLE, Scott; ZHANG, Linxiu. Fiscal reform and rural public finance in China. In: YANGYN MAN, Joyce; HONG, Yu-Hung (Eds). **China's local public finance in transition**. Cambridge, MA: Lincoln Institute for Land Policy, 2011, p. 227-243.

BIRD, Richard M.; JANTSCHER, Milka C. (Eds). **Improving tax administration in developing countries**. Washington: FMI, 1992.

BIRD, Richard M.; MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge. Sustainable development requires a good tax system. Chapters, In: _____. (Eds.). **Taxation and development: the weakest link?** Cap. 1. Edward Elgar Publishing, 2014, p.1-24.

_____; TORGLER, Benno. **Societal institutions and tax effort in developing countries**. International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2004.

BIRD, Richard M.; OLDMAN (Eds.). **Readings on taxation in developing countries**. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1967.

BIRD, Richard M.; SILVANI, Carlos; VEHORN, Charles. **Poland: Administrative Aspects of Tax Reform.** International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Oct. 1990.

BIRD, Richard M.; WALLICH, Christine. Local finance and economic reform in Eastern Europe. **Environment and Planning C: Government and Policy**, v.12, n. 3, p. 263-276, 1994.

_____; WILKIE, Scott J. Source vs. residence taxation in the European Union: the wrong question? In: CNOSSEN, S. (Ed.). **Taxing capital income in the European Union**. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 78-109.

BIRD, Richard M.; WONG, Christine. China's fiscal system: a work in progress. In: BRANDT, Loren; RAWSKI, Thomas G. (Eds.), **China's great transformation: origins, mechanisms, and consequences of the post-reform economic boom**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 429-466.

CORADO, Daniele; SOLARI, Stefano. Natural law as inspiration to Adolph Wagner's theory of public intervention. **The European Journal of the History of Economic Thought**, v.17, n. 4, p. 865-879, 2010.

CURI, Luiz Felipe Bruzzi. From "social economy" to "national political economy": German economic ideas in Brazil. In: CUNHA, Alexandre Mendes; SUPRINYAK, Carlos Eduardo (Orgs.). **The political economy of Latin American independence**. New York : Routledge, 2017.

_____. **Nationalökonomie nos trópicos: pensamento econômico alemão no Brasil (1889-1945).** Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - USP. História Econômica, 2018.

FAGNANI, Eduardo. A reforma tributária necessária: introdução. In: _____. **A reforma tributária necessária: diagnóstico e premissas**. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil [ANFIP]; Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital [FENAFISCO]; Brasília: ANFIP: FENAFISCO: São Paulo: Plataforma Política Social, 2018, p.13-42.

GAY, James. **The Blind Prometheus of German Social Science: Eugen Dühring as Philosopher, Economist, and Controversial Social Critic**. Tese (Doutorado). Economia. Universität Erfurt, Staatswissenschaftliche Fakultät, 2012.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE [ILO]. **Income policies in the wider context: wage, price, and fiscal initiatives**. International Labour Office, 1992.

LEAMAN, J. **Wellfare state at risk: rising inequality in Europe**. Springer International Publishing Switzerland, 2014.

PEACOCK, Alan; SCOTT, Alex. The curious attraction of Wagner's Law. **Public Choice**, v. 102, n. 1/2, p. 1-17, 2000.

PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do "combate à pobreza". **Topoi**, v. 11, n. 21, p. 260-282, jul.-dez. 2010.

_____. As ideias do poder e o poder das ideias: o Banco Mundial como ator político-intelectual. **Revista Brasileira de Educação**, v.19, n. 56, p.77-100, 2014.

PETERS, Amos. **An application of Wagner's "Law" of expanding state activity to totally diverse countries**. ECCB Staff Research Paper, Eastern Caribbean Central Bank, St. Kitts and Nevis, 1996.

VAILLANCOURT, François; SLACK, Enid. **Canadian Matters – a Tribute to Richard Bird**. National Tax Association, Proceedings 2006 Annual Conference, 2008, p. 132-138.

1 "[As] diversas propostas de Reforma Tributária que estão em debate são insuficientes porque não enfrentam as anomalias do sistema. Elas buscam, apenas, a 'simplificação' e podem inviabilizar o Estado Social, tardiamente inaugurado pela Constituição de 1988, que é, atualmente, o principal mecanismo de redução da desigualdade da renda no Brasil" (FAGNANI, 2018). O tema está longe de ser novo e pode ser recuperado, em chave histórica, por meio de reflexões como Bird (1993) e Azevedo e Melo (1997).

2 Para uma discussão sobre a ideologia dos técnicos do Banco Mundial, ver a discussão realizada por Pereira (2010 e 2014).

3 "Como os historiadores estão reconhecendo cada vez mais, eles [os tributos] são os 'tendões do poder' no sentido importante de serem os elos críticos entre o que um país deseja alcançar por meio de suas instituições políticas e o que é realmente alcançável e alcançado" (BIRD; MARTINEZ-VAZQUEZ, 2014).

4 Refiro-me aqui, sobretudo, à obra de Vaillancourt e Slack (2008), onde os autores se propõem a uma apresentação biográfica, incluindo discussões sobre as extensas passagens de Bird pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional.

5 Bird divulga, em seu website, seu completo histórico de publicações, listando todas as obras por ele produzidas entre os anos de 1960 e 2011.

6 Como os valores variavam muito de ano para ano, optei por produzir um gráfico que apresentasse números acumulados, isto é, uma figura que permitisse a visualização do edifício intelectual birdiano.

7 Dentre as diversas discussões relativas a países dessa categoria, destacamos Bird, Martinez-Vazquez e Torgler (2004).

8 Bird (2003), Bird e Wallich (1994) e Bird, Silvani e Vehorn (1990). É interessante, outrossim, que Bird tem reflexões sobre os métodos de tributação no contexto soviético no anos 1960, outra clara indicação de sua abertura geográfica.

9 Bird e Wong (2008) e Bird *et al*. (2011).

10 Ver, por exemplo, Bird, Rao e Litvack (1999).

11 Bird e Wilkie (2000).

12 Bird (2005).

13 Bird e Martinez-Vazquez (2014), Bird e Oldman (1967).

14 Bird (1983).

15 Bird (1987).

16 Bird (1978).

17 Bird (1991).

18 Bird (1971).

19 Sobre a 'lei', afirma Amos Peters que "Wagner ofereceu três razões para apoiar sua hipótese. Em primeiro lugar, à medida que as nações se desenvolvem, experimentam o aumento da complexidade das relações jurídicas e comunicações, como resultado do imensa divisão de trabalho que se acumula com a industrialização. Por causa disso, Wagner previu um papel ampliado para o estado na forma de público, regulador e protetor atividade. Além disso, o aumento da urbanização e da densidade populacional levaria a um maior público despesas com a lei e a ordem e regulação econômica devido ao risco associado de mais conflito em comunidades urbanas densamente povoadas. Por causa da substituição de privado por atividade pública, as funções administrativas e de proteção do estado se expandiriam. Portanto, à medida que as nações se tornam mais avançadas, o número e / ou magnitude das falhas de mercado forçar o estado a se tornar mais regulador por natureza, expandindo assim seu papel e este envolveria inevitavelmente despesas públicas mais elevadas. Wagner previu a expansão dos gastos 'culturais e de bem-estar' com base no presunção de que conforme a renda aumenta, a sociedade demandará mais educação, entretenimento, distribuição mais eqüitativa de riqueza e renda e, geralmente, mais serviços públicos. (...) A sugestão final de Wagner foi que a natureza dinâmica da tecnologia e a escala crescente de o investimento necessário em muitas atividades traria o desenvolvimento de grandes empresas privadas monopólios cujos efeitos dominadores sobre o mercado teriam que ser neutralizados pelo estado ou, alternativamente, os monopólios teriam que ser assumidos pelo estado no interesse eficiência econômica. Para algumas atividades econômicas, a escala necessária de capital era tão grande que a única maneira de financiar esses projetos de capital seria se o estado participasse de a atividade" (1996).

20 Há um sem número de interessantíssimas discussões que posicionam a figura e obra de Wagner no contexto do pensamento econômico de sua época. Sobre o tema, sugerimos, por exemplo, os trabalhos de Barkin (1969), Peacock e Scott (2000), Gay (2012), Corado e Solari (2010), Curi (2017 e 2018), Backhaus, Chaloupek e Framback (2018). Algumas reflexões sobre aplicações recentes do pensamento wagneriano podem ser vistas em trabalhos como ILO (1992) e Leaman (2014).

(*) Graduado em Ciências Econômicas e doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. Atualmente, é pesquisador e professor convidado da Universidade de Saint-Boniface, Manitoba, Canadá. (E-mail: jlucchesi@ustboniface.ca).

Análise das Concessões de Benefícios Previdenciários no Período de Janeiro a Outubro de 2020

Rogério Nagamine Costanzi (*)

O final de 2019 e o ano de 2020 estão caracterizados pelo início da vigência das novas regras previdenciárias que foram estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 103, de novembro de 2019. Com o fim bastante gradual da aposentadoria por tempo de contribuição e o estabelecimento de idades mínimas com diversas regras de transição é natural que passe a ocorrer gradualmente aumento da idade média de aposentadoria para determinadas espécies de benefícios no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o fim gradual das aposentadorias precoces no sistema previdenciário brasileiro. Apenas para ter uma ideia, ainda no ano de 2019, a idade média da aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS foi de 54,55 anos, sendo 55,6 anos para homens e 52,8 anos para mulheres, idades que, em geral, as pessoas atualmente se encontram ainda com plena capacidade laboral. Tal fato é uma distorção conceitual do que deveriam ser as aposentadorias, tendo em vista que os benefícios previdenciários deveriam ser para repor renda para pessoas que perderam capacidade laboral e não como mecanismo de complementação de renda, muitas vezes de trabalhadores qualificados e com bons rendimentos de trabalho formal. Caso ocorra perda de capacidade laboral antes das idades de aposentadoria, há a proteção da aposentadoria por invalidez ou por incapacidade permanente.

Uma primeira análise de impacto possível é pela análise comparativa das idades médias de aposentadoria no período de janeiro a outubro de 2020 com o ano de 2019. Com intuito de uma análise preliminar e ainda superficial dos impactos da reforma previdência promulgada pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 novembro de 2019, o presente artigo está organizado da seguinte forma:

a) na primeira seção serão apresentados dados de idade média de aposentadoria e sobre concessão de auxílio-doença previdenciário ou benefício para incapacidade temporária em 2019 e de janeiro a outubro de 2020;

b) na segunda parte serão feitas as considerações finais.

1 Análise das Concessões de Benefícios do INSS de Janeiro a Outubro de 2020

Um primeiro benefício a ser considerado nesta análise claramente são as chamadas aposentadorias por tempo de contribuição sem idade mínima, que são uma espécie bem pouco comum na experiência internacional. Como mostrado por Costanzi e Ansiliero (2017)[1], apenas 13 de 174 países tinham ou tiveram benefício semelhante, entre eles o Brasil. A Emenda Constitucional eliminou esta espécie, mas com diversas regras de transição. Do total de aposentadorias por tempo de contribuição concedidas no período de janeiro a outubro de 2020 cerca de 64,7% eram para homens e 35,3% para mulheres, sendo um benefício em que tipicamente predominam os homens (Tabela 1). Cerca de 70,9% das aposentadorias concedidas eram na faixa de 50 a 59 anos, 11,7% na faixa abaixo de 50 anos e 17,4% na faixa de 60 anos ou mais. Portanto, menos de 20% dos benefícios concedidos eram para beneficiários idosos. O incremento da idade ocorrerá de forma bastante gradu-

al. Na comparação de janeiro a outubro de 2020 com o ano de 2019 a idade média de aposentadoria cresceu de 54,5 anos para 55,1 anos (alta de 0,5 anos). No caso dos homens, passou de 55,6 para 56 anos nesta mesma comparação (incremento de 0,4 anos) e de 52,8 anos para 53,4 anos para mulheres (salto de 0,6 anos). De qualquer forma, a idade média de aposentadoria por tempo de contribuição das mulheres ainda permaneceu 2,6 anos inferior à dos homens. A moda foi de 55 anos tanto para homens quanto para mulheres e a mediana de 56 anos para homens e 54 anos para mulheres no período de janeiro a outubro de 2020. No anexo são apresentados os percentis de idade no início do benefício no período de janeiro a outubro de 2020 (Tabela 1A). Os dados de janeiro a outubro de 2020 ainda são preliminares e sujeitos a revisão.

Tabela 1 – Perfil das Concessões de Aposentadoria por Tempo de Contribuição no RGPS – Janeiro a Outubro de 2020 e 2019

Item	Total	Homens	Mulheres
Percentual no total no período de janeiro a outubro de 2020	100%	64,7%	35,3%
	Idades Média, Mediana e Moda na Data de Início do Benefício		
Período	Total	Homens	Mulheres
1. 2019	54,5	55,6	52,8
2. janeiro a outubro de 2020	55,1	56,0	53,4
Diferença em anos (2 -1)	+ 0,5	+ 0,4	+ 0,6
Mediana Janeiro a Outubro de 2020	55	56	54
Moda Janeiro a Outubro de 2020	55	55	55

Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020, SUIBE/DATAPREV e BEPS/SPREV/ME para 2019.

No caso da aposentadoria por tempo de contribuição para professores, um primeiro aspecto é a predominância das mulheres entre os beneficiários desta espécie: no período de janeiro a outubro de 2020, cerca de 93,7% eram mulheres e 6,3% eram homens. A idade média para ambos os sexos cresceu de 52,7 anos, em 2019, para 53,5 anos para o período de janeiro a outubro de 2020 (alta de 0,7 anos). Para os homens, nesta mesma comparação, o incremento foi de 55,9 para 56,8 anos (alta de 0,9) e, para as mulheres, de 52,5 para 53,2 anos (alta de 0,7 anos). A mediana foi de 53 anos no período de janeiro a outubro de 2020, sendo de 57 anos para homens e 53 para mulheres. A moda no período de janeiro a outubro de 2020 foi de 52 anos, sendo 57 anos para homens e 52 anos para mulheres. No anexo são apresentados os percentis de idade no início do benefício no período de janeiro a outubro de 2020 (Tabela 2A). Os dados de janeiro a outubro de 2020 ainda são preliminares e sujeitos a revisão.

Tabela 2 – Perfil das Concessões de Aposentadoria por Tempo de Contribuição para Professor no RGPS – Janeiro a Outubro de 2020 e 2019

ITEM	Total	Homens	Mulheres
1 - Idade média 2019	52,7	55,9	52,5
2 - Idade média de janeiro a outubro de 2020	53,5	56,8	53,2
Diferença (2) – (1) em anos	+0,7	+0,9	+0,7
Mediana janeiro a outubro de 2020	53	57	53
Moda janeiro a outubro de 2020	52	57	52

Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020, SUIBE/DATAPREV e BEPS/SPREV/ME para 2019.

A partir dos microdados também foi possível analisar o perfil etário dos beneficiários do auxílio-doença previdenciário. A idade média dos beneficiários foi de 43,2 anos, sendo 43 anos para homens e 43,3 anos para mulheres. A mediana também foi de 43 anos para homens e mulheres e a moda, para ambos os sexos, foi de 38 anos. De qualquer forma, a distribuição etária parece se iniciar de forma mais precoce para os homens, tendo em vista que o primeiro decil para os homens é de 26 anos e 28 anos para as mulheres. Por outro lado, o nono decil para os homens era de 59 anos e 58 anos para as mulheres.

Tabela 3 – Perfil das Concessões de Auxílio-Doença Previdenciário no RGPS – Janeiro a Outubro de 2020

Estatística Descritiva	Total	Homens	Mulheres
Idade Média	43,2	43,0	43,3
Idade Mediana	43,0	43,0	43,0
Idade Moda	38,0	38,0	38,0
	PERCENTIS		
10	27,0	26,0	28,0
20	32,0	31,0	33,0
25	34,0	34,0	35,0
30	36,0	36,0	37,0
40	40,0	39,0	40,0
50	43,0	43,0	43,0
60	47,0	47,0	47,0
70	51,0	51,0	50,0
75	52,0	53,0	52,0
80	54,0	55,0	54,0
90	58,0	59,0	58,0

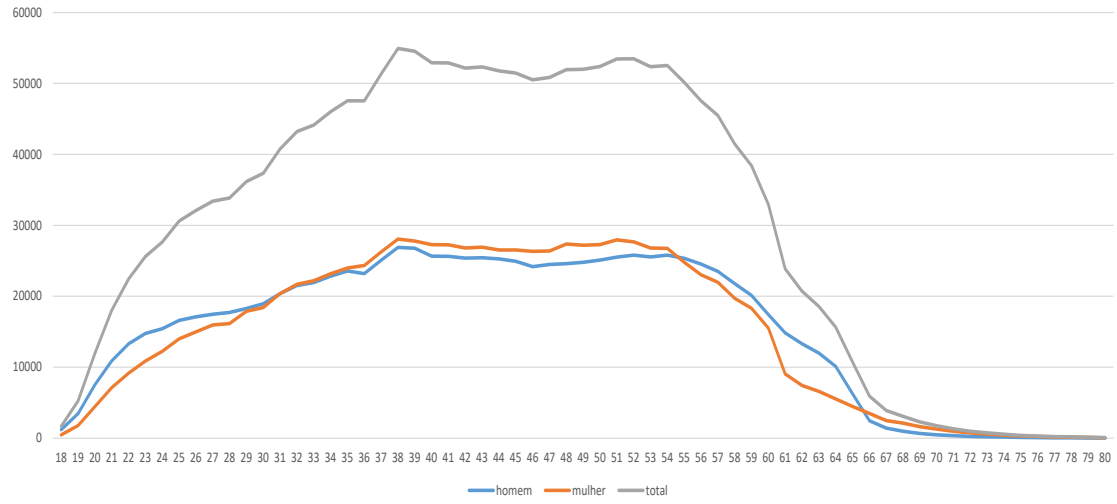
Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020.

A análise do gráfico das concessões de auxílio-doença previdenciário mostra que a maior concessão se dá na faixa etária de 37 a 55 anos, que no período de janeiro a outubro registrou a concessão de mais de 50 mil benefícios para cada idade individual. Cerca de 27,3% das concessões ocorreram na faixa de 40 a 49 anos e 25,7% no grupo de 50 a 59 anos. Portanto, cerca de 53% das concessões estavam concentradas na faixa etária de 40 a 59 anos. Em relação ao sexo, cerca de 50,5% dos benefícios de auxílio-doença foram destinados para homens e 49,5% para mulheres.

Cerca de 94,8% desses benefícios eram urbanos e 5,2% eram rurais. Enquanto as idades média e mediana dos urbanos eram, ambas, de 43 anos, no caso dos rurais, essas idades eram de, respectivamente, 46 e 48 anos. Enquanto a idade urbana tinha moda de 38 anos, na área rural essa variável se elevava para 52 anos. Esta idade mais elevada para a área rural se mostra também na principal faixa etária, que era de 40 a 49 anos no setor urbano (27,1% do total) e 50 a 59 anos na área rural (40,3% do total).

Cerca de 46 mil benefícios de auxílio-doença previdenciários foram concedidos para segurados facultativos cuja idade média era 54 anos, mediana de 56 anos e moda de 57 anos. Em relação a sexo, havia predominância das mulheres (79,1% do total) em relação aos homens (20,9% do total). Portanto, os beneficiários que eram segurados facultativos eram de perfil mais envelhecido e mais feminino do que a média dos beneficiários do auxílio-doença previdenciário.

Gráfico 1 – Concessão de Auxílio-Doença Previdenciário no RGPS Brasil – Período de Janeiro a Outubro de 2020 Segundo Sexo e Idade



Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020.

2 Considerações Finais

A análise da evolução das concessões no período de janeiro a outubro de 2020 indicou aumento bastante gradual das idades médias de aposentadoria em relação àquelas que prevaleceram no ano de 2019. Esse resultado comprova que a Emenda Constitucional 103 foi aprovada com respeito aos direitos adquiridos e com diversas regras de transição para aqueles que já estavam no mercado de trabalho. A idade média no início da aposentadoria por tempo de contribuição cresceu de 54,5 para 55,1 anos na comparação do período de 2019 com janeiro a outubro de 2020, portanto, um incremento bastante gradual, mas necessário para a sustentabilidade de médio e longo prazo da previdência social.

Apêndice

Tabela 1A – Percentis das Idades de Aposentadoria por Tempo de Contribuição de Janeiro a Outubro de 2020

PERCENTIS	Total	Homem	Mulher
10	49	50	48
20	51	52	50
25	52	53	51
30	53	54	51
40	54	55	53
50	55	56	54
60	56	57	55
70	58	59	56
75	58	59	56
80	59	60	57
90	61	62	59

Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020.

Tabela 2A – Percentis das Idades de Aposentadoria por Tempo de Contribuição Para Professores de Janeiro a Outubro de 2020

PERCENTIS	Total	Homem	Mulher
10	48	52	48
20	50	54	50
25	50	54	50
30	51	55	51
40	52	56	52
50	53	57	53
60	54	57	54
70	55	58	55
75	56	59	56
80	57	60	57
90	59	62	59

Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados das concessões de janeiro a outubro de 2020.

1 Texto para Discussão do IPEA nº 2.291 de abril de 2017: Impacto Fiscal da Demografia na Previdência Social de Rogério Nagamine Costanzi e Graziela Ansiliero. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29829&Itemid=424.

(*) Mestre em Economia pelo IPE/USP e em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS). Doutorando em Economia pela Universidade Autônoma de Madrid. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Diretor do Departamento do RGPS e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA (Coordenador de Seguridade Social) e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2° lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015 e do Prêmio SOF de Monografia (2º lugar) do Ministério do Planejamento/ESAF em 2016. Foi Presidente do Cone Sul da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) e Vice-Presidente da Comissão de Adultos Mayores da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS). (E-mail: rogerio.costanzi@uol.com.br).

Internet das Coisas no Agronegócio: Regulação e Aplicações

Antonio Carlos Lima Nogueira (*)

A internet das coisas (IoT, do inglês *internet of things*) envolve o uso de dispositivos com sensores para coleta e transmissão de dados por meio da internet. Trata-se de um conjunto de tecnologias que se encontra em estágio incipiente de adoção, mas que apresenta um potencial relevante de contribuição para a inovação no agronegócio brasileiro. Este artigo tem por objetivo avaliar o estado atual da regulação sobre o tema e as áreas de aplicação no setor.

1 Regulação da Internet das Coisas

O Decreto 9.854, de 25 de junho de 2019 (BRASIL, 2019) estabelece o Plano Nacional de Internet das Coisas e trata da Câmara de Gestão e Acompanhamento do Desenvolvimento de Sistemas de Comunicação Máquina a Máquina e Internet das Coisas. O Plano tem cinco objetivos. O primeiro é melhorar a qualidade de vida das pessoas e promover ganhos de eficiência nos serviços, por meio da implementação de soluções de IoT. O segundo objetivo é promover a capacitação profissional relacionada ao desenvolvimento de aplicações de IoT e a geração de empregos na economia digital.

O terceiro objetivo do Plano é incrementar a produtividade e fomentar a competitividade das empresas brasileiras desenvolvedoras de IoT por meio da promoção de um ecossistema de inovação neste setor. O quarto objetivo é buscar parcerias com os setores público e privado para a implementação da IoT e o quinto objetivo é aumentar a integração do País no cenário internacional por meio da participação em fóruns de padronização, da cooperação internacional em pesquisa, desenvolvimento e inovação e da internacionalização de soluções de IoT desenvolvidas no País.

O regulamento estabelece que um ato do Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações indicará os ambientes priorizados para aplicações de soluções de IoT e incluirá, no mínimo, os ambientes de saúde, de cidades, de indústrias e rural. Este ato será utilizado como referência para: (1) o acesso a mecanismos de fomento à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à inovação; e (2) o apoio ao empreendedorismo de base tecnológica.

O decreto estabelece os temas que integrarão o plano de ação destinado a identificar soluções para viabilizar o Plano Nacional de Internet das Coisas: (1) ciência, tecnologia e inovação; (2) inserção internacional; (3) educação e capacitação profissional; (4) infraestrutura de conectividade e interoperabilidade; (5) regulação, segurança e privacidade; e (6) viabilidade econômica.

Também são estabelecidos pelo decreto os projetos mobilizadores com o objetivo de facilitar a implementação do Plano Nacional de Internet das Coisas, a serem coordenados pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: (1) Plataformas de Inovação em Internet das Coisas; (2) Centros de Competência para Tecnologias Habilitadoras em Internet das Coisas; e (3) Observatório Nacional para o Acompanhamento da Transformação Digital.

O decreto define que a Câmara de Gestão e Acompanhamento do Desenvolvimento de Sistemas de Comunicação Máquina a Máquina e Internet das Coisas - Câmara IoT é o órgão de assessoramento desti-

nado a acompanhar a implementação do Plano Nacional de Internet das Coisas, a quem compete: (1) monitorar e avaliar as iniciativas de implementação do Plano Nacional de Internet das Coisas; (2) promover e fomentar parcerias entre entidades públicas e privadas para o alcance dos objetivos do Plano Nacional de Internet das Coisas; (3) discutir com os órgãos e entidades públicas os temas do plano de ação; (4) apoiar e propor projetos mobilizadores; e (5) atuar conjuntamente com órgãos e entidades públicas para estimular o uso e o desenvolvimento de soluções de IoT.

A Câmara IoT será formada com representantes dos seguintes órgãos: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, que a presidirá, Ministério da Economia, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Saúde e Ministério do Desenvolvimento Regional.

Observa-se que o decreto analisado oferece uma visão abrangente para a criação da Política Nacional de IoT. Podem-se destacar os aspectos de formação de pessoas, os ganhos de competitividade aos setores envolvidos e principalmente o fomento aos ecossistemas de inovação. Com relação aos ecossistemas, a orientação básica é estimular a criação de relacionamentos entre órgãos públicos e as empresas, o que tende a favorecer por um lado o direcionamento de recursos públicos para o desenvolvimento tecnológico e, por outro lado, poderá acelerar o empreendedorismo de base tecnológica. Como o ambiente rural está previsto como uma das prioridades para essa política, espera-se uma expansão das aplicações de IoT para o agronegócio. A Câmara de IoT também parece promissora no sentido de oferecer uma assessoria multidisciplinar e colaborativa para acompanhar o desenvolvimento do Plano Nacional de IoT.

2 Aplicações de IoT no Agronegócio

Para que se possam discutir as aplicações da tecnologia no agronegócio, nesta seção apresentamos o caso de uma iniciativa de fomento à IoT do governo federal realizada a partir de 2018. Trata-se do programa BNDES Pilotos IoT, que se destina a apoiar financeiramente, de forma não reembolsável, projetos inovadores para teste e avaliação de soluções tecnológicas de internet das coisas. A iniciativa é uma das medidas de impacto recomendadas pelo estudo "Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil" (BNDES, 2018) realizado em parceria com o MCTIC (Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações).

Um projeto-piloto consiste em um ou mais casos de usos que serão testados em plataformas de experimentação (*test beds*) e/ou diretamente em ambientes reais de uso, como cidades, unidades de saúde ou propriedades rurais, cuja execução será por meio de testes em ambiente real e controlado, com ênfase em sistemas abertos e interoperáveis e engajamento de um conjunto amplo de atores, especialmente os usuários.

Conforme a chamada de propostas, a execução dos projetos-pilotos deveria incluir duas atividades principais. A primeira seria a integração de tecnologias e arquiteturas disponíveis nas diferentes camadas tecnológicas de IoT (dispositivos, rede, suporte a aplicações e segurança) de forma a abarcar diferentes casos de uso, priorizando aquelas que possam ser replicadas em larga escala por diferentes usuários e que permitam a interoperabilidade entre plataformas e elos da cadeia.

A segunda atividade seria a avaliação técnica e econômica do impacto observado da IoT nos pilotos executados e da viabilidade do modelo de negócio das soluções. O objetivo é permitir medir o ganho potencial pelo uso da tecnologia e a viabilidade da solução de forma a contribuir e impulsionar sua difusão e massificação além do(s) caso(s) de usos testados. Aspectos como segurança, privacidade e confiabilidade também deverão ser observados.

As instituições que estavam habilitadas a solicitar o auxílio eram de dois tipos. O primeiro era de

Instituições Tecnológicas (IT), que seriam instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, que tenham por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, bem como desenvolvimento tecnológico. O segundo tipo era de Instituições de Apoio (IA), que seriam instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse de instituições federais, estaduais ou municipais de ensino superior ou de instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Os projetos-pilotos a serem apoiados deveriam estar relacionados a determinados ambientes e focos de atuação. Os ambientes eram Cidades, Rural e Saúde. Como o foco desta análise é o impacto no agronegócio, trataremos do ambiente Rural. Os focos dos projetos deveriam ser os seguintes: (1) uso eficiente dos recursos naturais e insumos, com ênfase em monitoramento meteorológico e de solos, a fim de promover o aumento de produtividade bem como redução de custos; (2) uso eficiente de maquinário com ênfase em gestão do desempenho de máquinas, com o objetivo de otimizar o emprego de equipamentos; e (3) segurança sanitária e bem-estar do animal, com ênfase em monitoramento de saúde, comportamento, alimentação, peso e localização de animais, além de gestão de pragas, com o intuito de aumentar o volume de informações e sua precisão no monitoramento de ativos biológicos.

A proposta vencedora da chamada para o ambiente Rural foi a apresentada pela Fundação CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações. O Projeto Pilotos IoT Agro tem por objetivo estruturar pilotos de IoT para integrar tecnologias e validar casos de uso relevantes para o produtor brasileiro, implementados com base em uma arquitetura IoT de referência orientada ao agronegócio, demonstrando sua viabilidade técnica e econômica através de parceria com avaliadores externos qualificados e isentos, e disseminando os resultados alcançados para a comunidade através de um plano de comunicação estruturado. Compreende a participação de produtores de referência nos segmentos de cana-de-açúcar, grãos, fibras e pecuária, bem como fabricantes de máquinas agrícolas, startups e empresas fornecedoras de produtos e soluções de IoT para o agronegócio, tendo o CPqD como instituição tecnológica líder.

Um dos papéis estratégicos na estrutura do projeto Pilotos IoT Agro do CPqD é o da Instituição Avaliadora. O CPqD estabeleceu parceria com a Fundação Instituto de Administração (FIA), que será a Instituição Avaliadora líder do projeto. A FIA, de competência e reputação reconhecidas no agronegócio e em outros setores da economia, atuará em parceria com outras instituições renomadas do agronegócio brasileiro, como a ESALQ (Escola Superior Luiz de Queiroz) e o IAC (Instituto Agronômico de Campinas).

O Projeto Pilotos IoT Agro está estruturado em três projetos-piloto. O primeiro, denominado Piloto IoT Grãos e Fibra, está focado nas culturas de milho, soja e algodão, com casos de uso gestão e predição de microclima, otimização da operação de máquinas agrícolas e gestão de pragas. Tem a SLC Agrícola como produtor parceiro e referência em inovação no setor de grãos e fibra, além de oito outros parceiros ofertantes, dentre os quais quatro startups. Vale destacar a participação da Climate Corporation, subsidiária da Monsanto, e da Agrosmart, startup premiada internacionalmente na área de agricultura de precisão, bem como ressaltar a sinergia entre as startups operando na mesma fazenda. Será realizado em duas fazendas da SLC Agrícola, situadas em Diamantino-MT e Correntina-BA.

O segundo é o Piloto IoT Cana-de-Açúcar, que está focado nos mesmos casos de uso do Piloto IoT Grãos e Fibra, visando demonstrar as características de interoperabilidade, padronização e replicabilidade da arquitetura IoT proposta, em culturas agrícolas bastante distintas. Este piloto tem a São Martinho como produtor parceiro e

referência em inovação no setor da cana-de-açúcar, e conta com mais quatro outros parceiros, sendo duas startups. Dentre os parceiros estão a Trópico, responsável pela infraestrutura de conectividade LTE, a CNHi, grande fabricante de máquinas agrícolas, a Pluvi.On, com soluções diferenciadas de microestações meteorológicas de baixo custo e predição de microclima, e a IAgro, com suas armadilhas eletrônicas para captura e detecção de pragas. Trata-se, portanto, de um ecossistema de parceiros de alta competência e sinergia. O piloto será realizado na Usina São Martinho, em Pradópolis/SP.

O terceiro projeto é denominado Piloto IoT Grãos e Pecuária, que está focado nos casos de uso de otimização da operação de máquinas agrícolas e pecuária de precisão, permitindo explorar ainda mais as características de interoperabilidade, padronização e replicabilidade da arquitetura IoT proposta para um dos casos de uso. Este piloto tem a Boa Esperança Agropecuária como produtor parceiro, fortemente orientado ao aumento de produtividade com inovação, e conta com mais quatro outros parceiros, sendo uma startup. Dentre os parceiros estão a Solinftec, empresa renomada e atuante em vários setores do agronegócio, a Embrapa Gado de Corte e a @Tech como parceiros no caso de uso de pecuária de precisão. O piloto será realizado na Fazenda Boa Esperança, em Lucas do Rio Verde/MT.

Um importante pilar na concepção do Projeto Pilotos IoT Agro consiste em garantir perenidade e expansão de toda a infraestrutura e ecossistemas de parceiros, inclusive após o encerramento do presente projeto. Para tanto, a abordagem adotada pelo CPqD consiste em construir um modelo de sustentação embasado em uma visão de rede de inovação suportada por modelos de negócios que contribuam para minimizar importantes gargalos para a transformação digital do agronegócio brasileiro, tais como acesso a dados, distância física, necessidade de suporte dos produtores e metodologia de validação. Equacionar estes gargalos representa uma oportunidade de negócios que pode gerar receita suficiente para atingir o objetivo de perenidade e externalidade dos Pilotos IoT Agro.

Por fim, o Projeto Pilotos IoT Agro foi estruturado com a visão de rede de inovação focada em direcionadores tecnológicos, negócios, formação de ecossistemas e empreendedorismo, com um modelo de sustentação consistente e um plano de disseminação e comunicação que permitirá difundir amplamente os resultados alcançados. Desta forma, o projeto deverá se tornar uma grande plataforma de inovação compartilhada e vitrine para todos os seus parceiros.

3 Considerações Finais

O artigo permitiu a análise do ambiente regulatório para a IoT no Brasil e as aplicações da tecnologia no agronegócio. O aspecto regulatório atual apresenta-se consolidado em um decreto que estabelece as bases para a construção de um Plano Nacional de IoT. O regulamento estabelece um conjunto de diretrizes que parece abranger os principais aspectos para o fomento da tecnologia em geral e em especial no agronegócio, visto que o ambiente rural está priorizado.

Com relação às aplicações da IoT no agronegócio, foi apresentado um resumo de um caso no qual foi estabelecida uma rede de inovação com base em uma chamada para o financiamento por meio de subvenção para a condução de testes-piloto de tecnologias já disponíveis. Para tanto, foi estabelecido um consórcio entre uma instituição tecnológica líder, instituições avaliadoras, ofertantes e demandantes da tecnologia. O caso, que se encontra em desenvolvimento, apresenta um potencial de indicar caminhos para o fomento e a disseminação da IoT no agronegócio, tendo em vista os resultados esperados em termos de resolução de dificuldades tec-

nológicas e a possibilidade de se avaliar os impactos econômicos e de sustentabilidade nos ambientes em que ela seja utilizada.

Referências

BNDES. **Internet das coisas, um plano de ação para o Brasil**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), 2018. 305 p. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/estudos/chamada-publica-internet-coisas/estudo-internet-das-coisas-um-plano-de-acao-para-o-brasil. Acesso em: 25 out. 2017.

BRASIL. Decreto 9.854, de 25 de junho de 2019. **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9854.htm. Acesso em: 09 jul. 2020.

(*) Pesquisador do PENSA USP - Centro de Conhecimento em Agronegócios (E-mail: aclimano@gmail.com).

Imposto de Renda Negativo

Roberto Luis Troster (*)

Existe a percepção de que a economia brasileira está numa armadilha sem escapatória representada pela necessidade de respeitar o teto da dívida acompanhado de mais miséria.

A armadilha existe, mas é outra, é insistir em mais do mesmo e esperar um resultado diferente. É possível um ajuste fiscal expansivo diferente.

O Brasil, tendo todas as condições para se desenvolver, é um país em que a abundância para poucos e a miséria para muitos crescem simultaneamente.

Um dos motivos é a estrutura tributária, na qual os que têm mais renda pagam proporcionalmente menos do que os que têm menos. Há também distorções nos incentivos a produzir e investir. Pouco é feito para sua correção.

O aspecto social é dramático. Somando 14 milhões de desocupados com 11 milhões que deixaram a força de trabalho e não estão procurando emprego mais 14 milhões que já estavam na pobreza, chega-se a 39 milhões de pessoas.

Em números redondos, um em cada seis brasileiros não tem renda. É possível que o quadro se agrave mais.

As estatísticas do Banco Mundial mostram que a concentração de renda do Brasil é uma das piores do mundo. Tem um coeficiente de Gini ajustado de 53,9. A título comparativo, a do Paraguai é 46,2, a de Portugal 33,8 e a da Noruega 27,0. É vergonhoso, pode e deve ser corrigido.

Há avanços, sim, mas são tímidos, e desde 2015 o indicador está retrocedendo. Com a pandemia, o ritmo de deterioração aumentou. É inconcebível que num país com tantas oportunidades como o Brasil, com um povo tão generoso, essa situação perdure. É um problema antigo, que vem desde a época das capitanias hereditárias, que centralizavam o poder econômico e político no capitão-mor.

O viés regressivo se observou nos ciclos agrícolas posteriores e na política de industrialização privilegiando grandes grupos. Apesar de avanços, o modelo econômico vigente estimula a concentração: os casos da educação e da tributação ilustram o ponto.

Os dispêndios com um aluno de uma universidade pública são em média 12 vezes maiores do que com um do ciclo básico. Todavia, recusa-se cobrar do estudante do ensino superior, que faz parte de uma minoria seleta, e em parte com capacidade de pagar por seus estudos.

Os países mais desenvolvidos formularam políticas para aumentar a inserção produtiva e dessa forma impulsionaram o crescimento. Têm um nível de renda alta porque fomentaram a inclusão.

Além de ser uma questão de justiça social é também um fator de desenvolvimento sustentável fundamental. A evidência empírica é esmagadora nesse sentido. Não há um único país avançado que não tenha adotado políticas de inclusão produtiva para crescer.

A agenda do paradigma de inserção produtiva é extensa e inclui melhorias na educação, revogação de privilégios, crédito responsável, tributação progressiva, desburocratização, mobilidade, inclusão digital, judiciário mais célere, previdência mais justa e apoio ao microempreendedorismo.

O objetivo é criar um círculo virtuoso de incorporação da base da pirâmide social aumentando sua

produtividade para ter mais crescimento. Gerando mais recursos para promover mais inclusão diminuir-se-ia a dependência do assistencialismo, que sempre terá um papel a cumprir.

Uma tributação bem desenhada é um instrumento poderoso de política econômica para induzir investimentos, criar postos de trabalho e melhorar a distribuição de renda. Quando está mal concebida causa efeitos perversos que podem ser evitados.

Um trabalhador registrado tem uma alíquota de até 27,5% de imposto de renda acrescida dos tributos da folha do empregador. Já um profissional liberal, numa empresa de serviços própria, paga menos da metade.

A renda recebida de juros tem, dependendo do tipo de ativo, uma alíquota efetiva que varia de 0% a 22,5%. Dividendos recebidos por pessoa física não pagam imposto de renda.

Tabela de Imposto de Renda Atual

Base de cálculo (R$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir (R$)
Até 1.903,98	-	-
De 1.903,99 até 2.826,65	7,5%	142,80
De 2.826,66 até 3.751,05	15,0%	354,80
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5%	636,13
Acima de 4.664,68	27,5%	869,36
Profissional PJ	0% a 16%	
Renda de juros	0% a 22,5%	
Dividendos	0,0%	

As propostas de reforma tributária não tratam do imposto de renda. Duas delas, parecidas, juntam alguns tributos e contribuições num só, com imprecisões conceituais do que é um fator de produção com o que é valor agregado.

A outra é a CPMF rebatizada, que melhora as contas públicas no curto prazo encolhendo o potencial de crescer e gerar empregos no futuro. Muda-se sem mudar o importante.

Além de a alíquota marginal de imposto de renda ser comparativamente baixa, não abrange todas as rendas. Para desempenhar seu papel de contribuir com os objetivos do bem comum a literatura recomenda que a tributação siga os princípios de: a. simplicidade; b. transparência; c. equidade; e d. neutralidade.

Uma análise sob essa ótica aponta inequivocamente para a necessidade de aprimoramentos na tributação da renda.

A proposta deste artigo é solucionar o dilema da dívida renda mínima, fazendo mudanças no imposto de renda. Dessa forma, é possível acabar com a miséria e até melhorar a dinâmica fiscal, dependendo das alíquotas adotadas.

Exige três ajustes: um imposto de renda negativo – já defendido por Milton Friedman há meio século –, igualar a tributação para o mesmo nível de renda e uma

alíquota adicional para financiar o imposto negativo, que respeitem o teto de gastos.

O primeiro é a implantação do imposto de renda negativo. É uma proposta debatida há décadas. A sugestão é criar uma faixa inicial de zero a R$ 1.500 com a alíquota negativa de 30%.

Ilustrando o funcionamento: supondo um auxiliar de pedreiro, que num mês não ganha nada, receberia R$ 450 equivalente a 30% de (1.500 – 0). No outro mês fatura R$ 800, embolsaria R$ 210 resultado de 30% de (1.500 – 800). Os demais programas assistenciais seriam eliminados.

Tabela de Imposto de Renda Proposta

Renda do trabalho	IR	Renda disponível
R$ 0	Recebe R$ 450	R$ 450
R$ 500	Recebe R$ 300	R$ 800
R$ 1.500	R$ 0	R$ 1.500
R$ 2.500	Paga R$ 45	R$ 2.455
R$ 5.000	Paga R$ 506	R$ 4.494
R$ 20.000	Paga R$ 4.631	R$ 15.369

O segundo componente para que seja viável financeiramente, é necessário ajustar o imposto de renda ao preceito constitucional de que mesma renda mesma tributação. Para tanto, deve-se igualar a alíquota efetiva paga por renda de juros, de aluguéis, de lucros e do trabalho. Aumentaria a arrecadação.

Se a conta não fechar, o terceiro ajuste é criar uma faixa adicional de imposto de renda para quem ganha mais de R$ 20 mil com uma alíquota de 35%. A calibragem das alíquotas pode ser feita pela Receita Federal que tem todas as informações.

Os ajustes seriam feitos numa instituição financeira de escolha do beneficiário com informações de tomadores e pagadores de renda. É um sistema com poucas regras, eficiente e fácil de administrar. A sua implantação é rápida e segura.

Para sua operação, o sistema necessita da construção de um cadastro nacional único, usando biometria, que permita uma caracterização pessoal imediata, e com um único número para cada cidadão que seria usado por todos os órgãos públicos para fins específicos (tributação, eleições e outros).

Isso geraria ganhos de produtividade expressivos e poderia ter mais utilizações, como indexador de um prontuário médico nacional.

A Receita Federal poderia implantar o sistema. Tem capacidade técnica e operacional. Atualmente, há 175 milhões de cidadãos com relacionamentos ativos no Sistema Financeiro Nacional. Faltariam 37 milhões, dos quais 10 milhões de "invisíveis" que merecem um tratamento especial. Há avanços tecnológicos que permitem sua rápida implantação.

O país vive um momento de transformações e de reflexões. O que está se propondo é razoável, é factível, muda a composição do imposto de renda, mantém o nível de arrecadação e ajuda o país a superar a crise.

Um complemento para ser pensado no futuro é usar o banco de dados dos impostos como ferramenta de inteligência competitiva. A partir da evolução da renda

de cada um podem-se detectar as melhores práticas de políticas de inclusão cidadã.

O que não deve ser feito é esperar mais para transformar o Brasil. A pandemia é uma oportunidade para acabar com a miséria, corrigir distorções estruturais, evitar o colapso da economia e abrir a porta para um futuro digno para milhões de brasileiros.

É isso.

(*) FIPE. (E-mail: robertotroster@uol.com.br).

Perspectivas para as Relações Brasil e Estados Unidos Após a Eleição de Joe Biden

Gabriel Brasil (*)

Desde quando assumiu a presidência, Jair Bolsonaro adotou uma política externa que espelhou, em boa medida, aquela do presidente norte-americano Donald Trump – composta por um nacionalismo baseado em valores conservadores, uma vigorosa retórica anti-China e uma forte reprimenda àquilo que ambos percebem como uma ingerência de multilaterais (como a Organização Mundial da Saúde, OMS) na soberania nacional. Nestes dois últimos anos, tal agenda rendeu (como discutido a seguir) limitados frutos para o Brasil – que se apoiou cada vez mais na sua aliança ideológica com Trump para compensar seu crescente isolamento no ambiente político global (por sua vez, acentuado, sobretudo, pela controversa política ambiental de Bolsonaro). Com a presumida vitória de Joe Biden nas eleições presidenciais de novembro, resta agora, ao Brasil, reajustar seu posicionamento no mundo – a começar pelo seu próprio relacionamento com os Estados Unidos.

Sob a gestão do chanceler Ernesto Araújo, as relações entre Brasil e Estados Unidos permaneceram, desde janeiro de 2019, marcadas por um notório alinhamento automático por parte de Bolsonaro à agenda externa de Trump. Sob a expectativa de um aprofundamento de laços econômicos e culturais com os Estados Unidos, o Brasil fez concessões significativas em âmbitos diversos, inclusive comerciais. Por exemplo, em março de 2019, Bolsonaro acatou o pedido de Trump para que o Brasil abrisse mão do seu status preferencial na Organização Mundial do Comércio (OMC) em troca do endosso norte-americano à candidatura brasileira para a entrada na OCDE – ainda que este nunca tenha vindo de maneira formal.[1] Em agosto de 2020, Trump anunciou um corte na cota de importações norte-americanas para o aço brasileiro – prejudicando um setor exportador importante da economia do Brasil – sem contrapartida clara.[2] No mês seguinte, o governo brasileiro aceitou zerar o imposto de importação para o etanol dos Estados Unidos – numa medida que, como reportado pelo jornal New York Times, estava voltada para o favorecimento eleitoral de Trump no *swing-state* Iowa, que também é produtor do carboneto.[3] Tais medidas – que não são exaustivas – ilustram a disposição do Brasil sob Bolsonaro a atender pedidos de Trump.

Em muitos sentidos, a eleição e a presidência de Trump nos Estados Unidos deram legitimidade política a Bolsonaro nos últimos dois anos – um personagem de difícil viabilidade eleitoral (considerando parâmetros políticos tradicionais) dada sua inclinação a controvérsias e seu estilo notoriamente autoritário em vários aspectos. Para o Brasil, no entanto, como discutido, os benefícios da gestão Trump – sejam de aproximação diplomática, em termos amplos, ou econômica, em termos diretos – foram escassos. O principal deles provavelmente foi a designação do Brasil, pelos Estados Unidos, como "aliado prioritário extra-OTAN" – uma vitória diplomática com muito pouco impacto na economia – ou mesmo na autoestima diplomática – do Brasil. Em junho de 2020, Trump enviou ao Brasil carregamentos numerosos do medicamento *hidroxicloroquina*, no contexto do combate à pandemia da COVID-19, mas tal medicamento já vinha tendo, nos meses anteriores, sua ineficácia comprovada progressivamente por múltiplos estudos internacionais, e teve seu uso emergencial proibido pelas agências reguladoras norte-americanas.[4]

Para piorar, evidências preliminares – como a demora de Bolsonaro para reconhecer o resultado eleitoral das eleições de novembro – indicam que o relacionamento demasiadamente ideologizado entre o presidente brasileiro e Trump tende a prejudicar as relações entre Brasil e Estados Unidos sob a gestão de Joe Biden. Embora seja provável que níveis maiores de pragmatismo prevalecerão à medida que Biden iniciar formalmente seu processo de transição e assumir efetivamente a presidência, são negativas as primeiras interações – ainda que indiretas – entre os dois. Em 10 de novembro, o presidente brasileiro ameaçou escalar para 'a pólvora' a discussão diplomática iniciada por Biden a respeito da sua intenção em promover a preservação da Amazônia com uma ajuda financeira – rechaçada prontamente por Bolsonaro sob o argumento de interferência à soberania brasileira.[5]

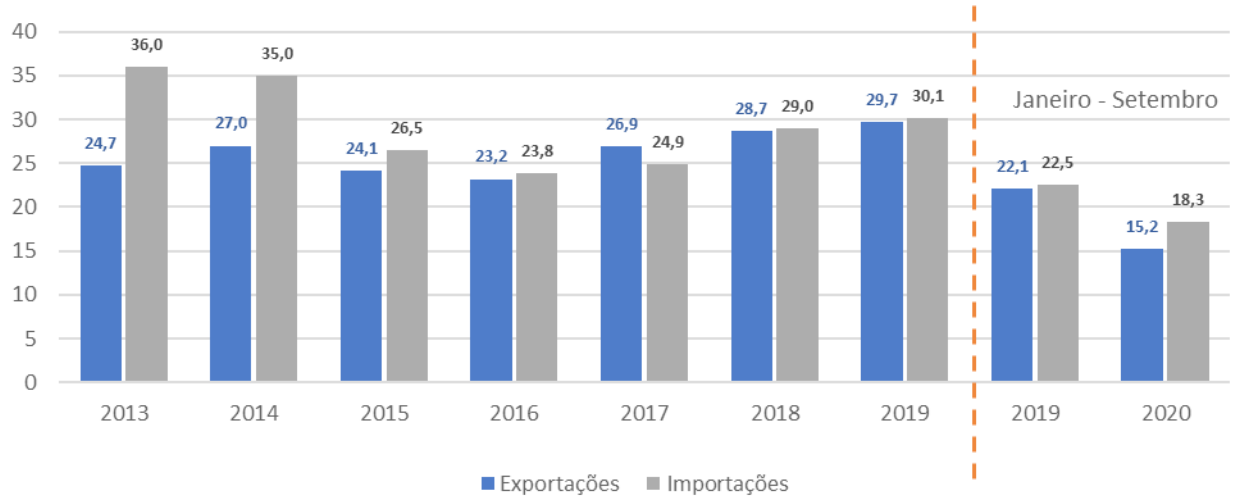
Essa polêmica antecipa aquela que deve ser a principal dificuldade do Brasil no contexto do seu relacionamento com o governo Biden: a de provar que sua agenda ambiental – recorrentemente criticada por atores locais e internacionais diversos em meio a aumentos significativos de desmatamentos e queimadas na Amazônia e no Pantanal – não é um empecilho para uma aproximação comercial. Tudo indica que é, sim – sobretudo considerando o maior escrutínio global em torno de temas associados ao aquecimento global – e, portanto, não será fácil a tarefa de Bolsonaro e Araújo nesse sentido.

Além disso, o fato de que Biden foi eleito numa plataforma que combina seu centrismo pessoal com a mobilização crescente da ala mais progressista do Partido Democrata implica que o presidente será forçado a combinar políticas pragmáticas (como as que deve introduzir na seara econômica) com agendas mais incisivas e caras à esquerda em temas como meio ambiente e direitos humanos. Nesse sentido, um distanciamento do Brasil por parte de Biden seria uma sinalização fácil na medida em que a reputação de Bolsonaro globalmente acerca destes temas segue em deterioração. Dada essa dinâmica doméstica, custará caro, portanto, uma tentativa de reaproximação dos Estados Unidos por parte do governo brasileiro.

Um outro problema para a política externa brasileira diz respeito à derrubada de pontes promovida por Bolsonaro nos últimos dois anos. O presidente tem, por exemplo, adotado retórica agressiva frente a líderes relevantes de países outrora aliados do Brasil – como Emmanuel Macron, na França (cuja esposa chegou a ser ofendida pelo presidente brasileiro) e Angela Merkel, na Alemanha.[6] Isso sem falar da China – o maior parceiro comercial brasileiro – que segue sendo alvo de recorrentes críticas por parte de Bolsonaro. Por fim, o presidente brasileiro também tem perdido interlocução no âmbito do multilateralismo, sobretudo na medida em que tem mantido uma retórica hostil ao papel de organizações como a ONU e a OMS. Essa ausência de interlocutores certamente será um empecilho significativo para uma eventual tentativa de reaproximação do Brasil com os Estados Unidos sob Biden.

Sob o ponto de vista econômico, os Estados Unidos seguirão sendo um parceiro comercial de inequívoca relevância para o Brasil. Estão, por exemplo, entre nossos maiores compradores de itens importantes da economia brasileira, como petróleo, aço, ou, ainda, aviões – como indicam os dados do Ministério da Economia. Levantamento de outubro do Valor, no entanto, indica uma redução expressiva nos laços comerciais junto a este país em 2020, em cerca de 25%.

Gráfico – Evolução do Comércio Braisl-EUA, 2013-2020



Fonte: Valor, com dados do Ministério da Economia.

Embora tal fenômeno muito provavelmente esteja em maior medida associado à recessão trazida pela pandemia, há – como discute a matéria do Valor – uma redução também relativa na participação dos Estados Unidos no comércio brasileiro, o que sugere que a pandemia talvez não seja a única explicação para o decréscimo observado. Isso indica, ainda que preliminarmente, que o relacionamento amistoso entre Trump e Bolsonaro de fato deixou a desejar em termos comerciais – e, principalmente, que uma aproximação da economia norte-americana sob Biden não seria apenas difícil, mas também necessária caso o Brasil pretenda aproveitar as oportunidades comerciais (latentes sobretudo na esteira do câmbio desvalorizado) nas suas perspectivas de retomada econômica.

Como parte da agenda liberal do ministro da economia Paulo Guedes, o Brasil tem perseguido nos últimos dois anos acordos comerciais com países como a Coreia do Sul, o Canadá e os próprios Estados Unidos. Além disso, concluiu, em junho de 2019, um significativo acordo, através do Mercosul, com a União Europeia (que ainda depende de ratificação por parte de todos os parlamentos envolvidos). Dado o crescente isolamento do Brasil no cenário global nas costas da demasiadamente ideologizada postura de Bolsonaro, parece improvável que tais negociações avancem no próximo ano. O problema é que, com 14,4% de desempregados (de acordo com o IBGE em setembro), a economia não pode esperar.

1 "Após Bolsonaro abrir mão de benefício na OMC, Trump apoia entrada do Brasil na OCDE", Folha de São Paulo, 19 de março de 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/03/apos-elogios-e-concessoes-de-bolsonaro-trump-apoia-entrada-do-brasil-na-ocde.shtml

2 "Trump anuncia corte de cota nas importações de aço do Brasil", **Valor Econômico**, 29 de agosto de 2020. Disponível em: https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/08/29/trump-anuncia-corte-de-cota-nas-importacoes-de-aco-do-brasil.ghtml

3 "Lawmakers alarmed by reports US envoy told Brazil could help re-elect Trump", **New York Times**, 31 July, 2020. Disponível em: https://www.nytimes.com/2020/07/31/world/americas/brazil-trump-ethanol-chapman.html

4 "Trump diz que continuará enviando hidroxicloroquina ao Brasil mesmo após EUA vetarem uso emergencial do medicamento".

G1, 15 de junho de 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/15/trump-diz-que-continuara-enviando-hidroxicloroquina-ao-brasil-mesmo-apos-eua-vetarem-uso-emergencial-do-medicamento.ghtml

5 "Após Bolsonaro falar em 'pólvora', embaixador americano exalta o poderio militar dos EUA", **G1**, 11 de novembro de 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/11/11/apos-bolsonaro-falar-em-polvora-embaixador-americano-exalta-o-poderio-militar-dos-eua.ghtml

6 "Bolsonaro zomba de Brigitte Macron em comentário no Facebook e é acusado de sexismo", **O Globo**, 25 de agosto de 2019. Disponível em: https://oglobo.globo.com/mundo/bolsonaro-zomba-de-brigitte-macron-em-comentario-no-facebook-e-acusado-de-sexismo-23903418.

(*) Economista pela Universidade Federal de Minas Gerais e mestre em economia política internacional pela Universidade de São Paulo. (E-mail: gabrielchbrasil@gmail.com).

Relatório de Indicadores Financeiros[1]

Núcleo de Economia Financeira da USP – nefin-FEA-USP (*)

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R$ 100 em quatro carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira. O Gráfico 1 apresenta a evolução dos valores das carteiras. (1) Carteira de Mercado: comprada em ações e vendida na taxa de juros livre de risco; (2) Carteira Tamanho: comprada em ações de empresas pequenas e vendida em ações em empresas grandes; (3) Carteira Valor: comprada em ações de empresas com alta razão "valor contábil-valor de mercado" e vendida em ações de empresas com baixa razão; (4) Carteira Momento: comprada em ações de empresas vencedoras e vendida em ações de empresas perdedoras. Para detalhes, visite o *site* do NEFIN, seção "Fatores de Risco": <http://nefin.com.br/risk_factors.html>.

Gráfico 1 – Estratégias de Investimentos (Long - Short) (02/01/2012 – 04/12/2020)

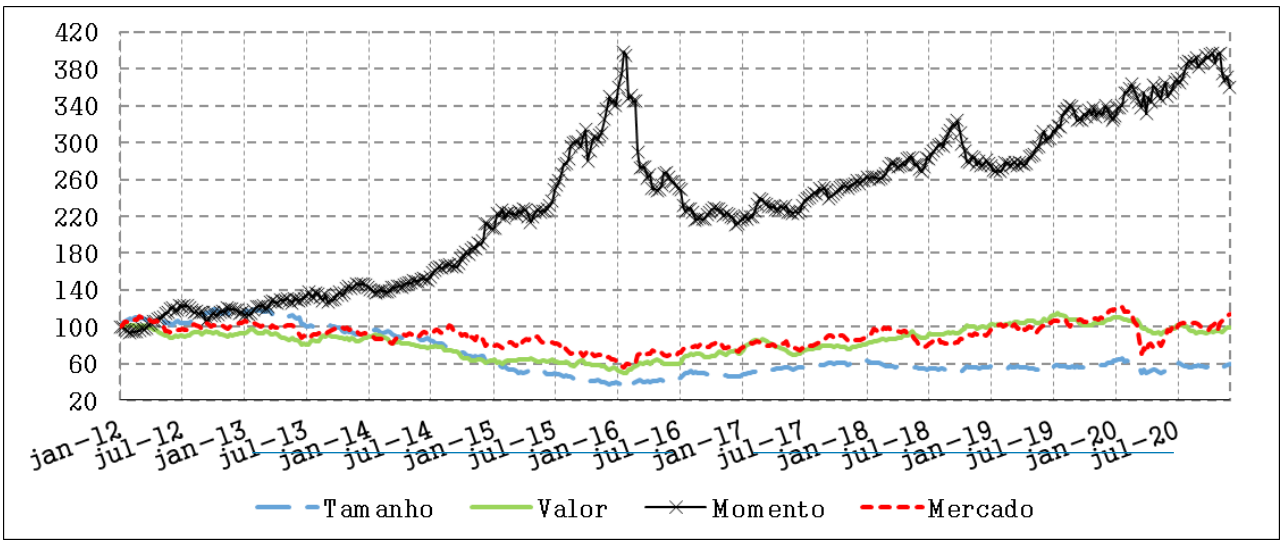


Tabela 1

	Tamanho	Valor	Momento	Mercado
Semana	2,20%	-0,02%	-3,12%	2,29%
Mês de novembro	4,21%	3,65%	-6,33%	14,11%
Ano atual	-5,66%	-10,30%	14,37%	-3,23%
2010-2020	-41,90%	-12,20%	512,07%	-8,39%

O Gráfico 2 apresenta a evolução histórica do *dividend yield* do mercado acionário brasileiro: razão entre o total pago de dividendos nos últimos 12 meses pelas empresas e o valor total das empresas hoje. Essa é tradicionalmente uma variável estacionária (reverte à média) e é positivamente correlacionada com o retorno futuro esperado dos investidores. Ou seja, é alta em momentos ruins (de alto risco ou alta aversão ao risco), quando os investidores exigem retorno esperado alto para investir no mercado, e baixa em momentos bons. A Tabela 2 apresenta o inverso do *dividend yield*, conhecido como Razão Preço-Dividendo, de algumas empresas. Ordenam-se os papéis da última semana de acordo com essa medida e reportam-se os papéis com as dez maiores e dez menores Razões Preço-Dividendo.

Gráfico 2 – Dividend Yield da Bolsa (01/01/2009 - 04/12/2020)

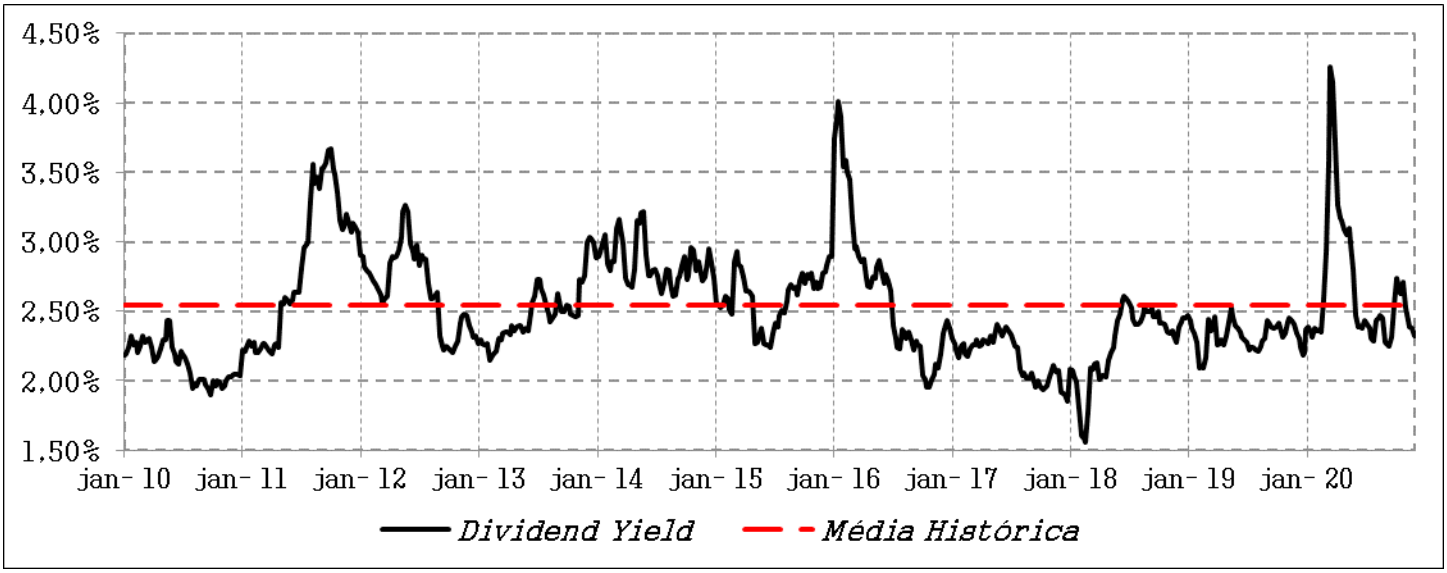


Tabela 2

	Dez Maiores		Dez Menores	
	Papel	Preço-Dividendo	Papel	Preço-Dividendo
1.	BPAN4	3660,96	CSMG3	6,54
2.	CRFB3	3247,85	ELET3	7,31
3.	NTCO3	3130,85	ENAT3	9,12
4.	GGBR4	2834,21	ROMI3	10,26
5.	CSNA3	2721,05	BBSE3	10,27
6.	GOAU4	2564,98	WIZS3	13,35
7.	MGLU3	987,65	CESP6	15,21
8.	BIDI4	852,93	CPFE3	17,23
9.	SIMH3	662,07	VALE3	20,93
10.	KLBN4	626,70	CYRE3	22,40

O Gráfico 3 apresenta a evolução histórica do *short interest* do mercado acionário brasileiro e a taxa média de aluguel de ações. O *short interest* de uma empresa é dado pela razão entre a quantidade de ações em aluguel e a quantidade de ações *outstanding* da empresa. Mede assim o estoque de vendas a descoberto realizadas com as ações da empresa, tendendo a ser maior em momentos de expectativa de queda no valor da empresa. O *short interest* do mercado, apresentado no gráfico, é a média (ponderada por valor) dos *short interest* individuais. A Tabela 3 reporta os cinco maiores *short interest* individuais e taxas de aluguel da semana passada, tanto em nível como primeira diferença (no caso deste último, são excluídos os papéis que tiveram variação negativa).

Gráfico 3 – Mercado de Aluguel de Ações (01/01/2013 - 04/12/2020)

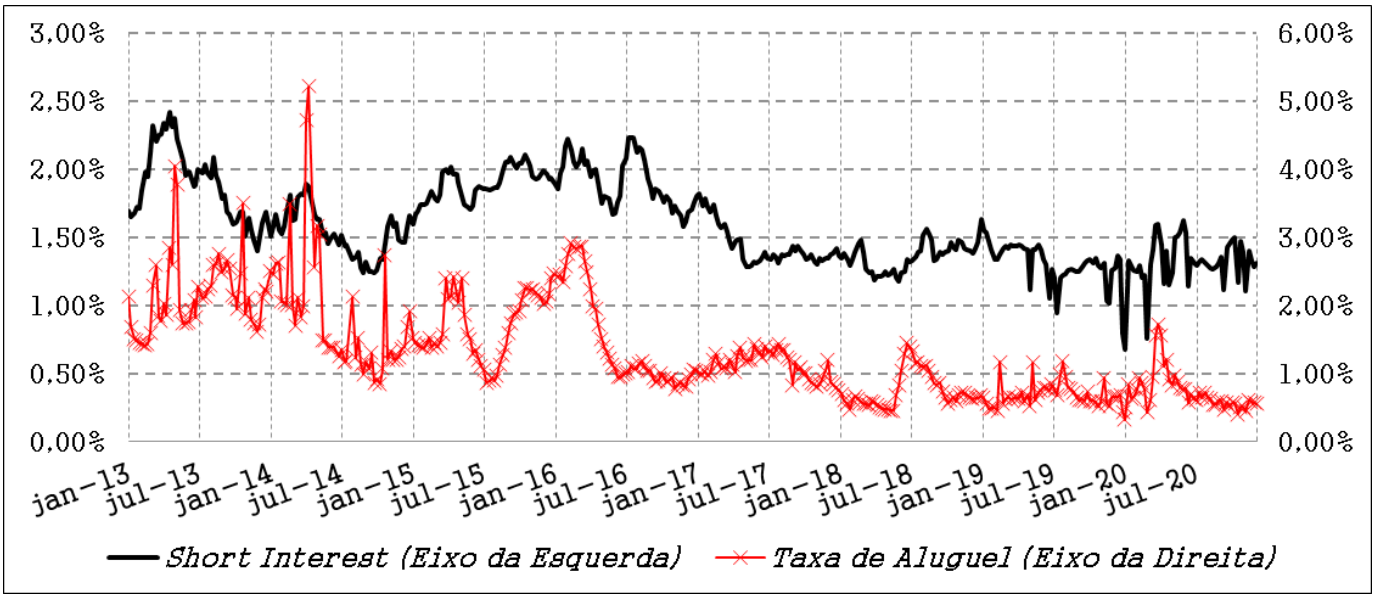


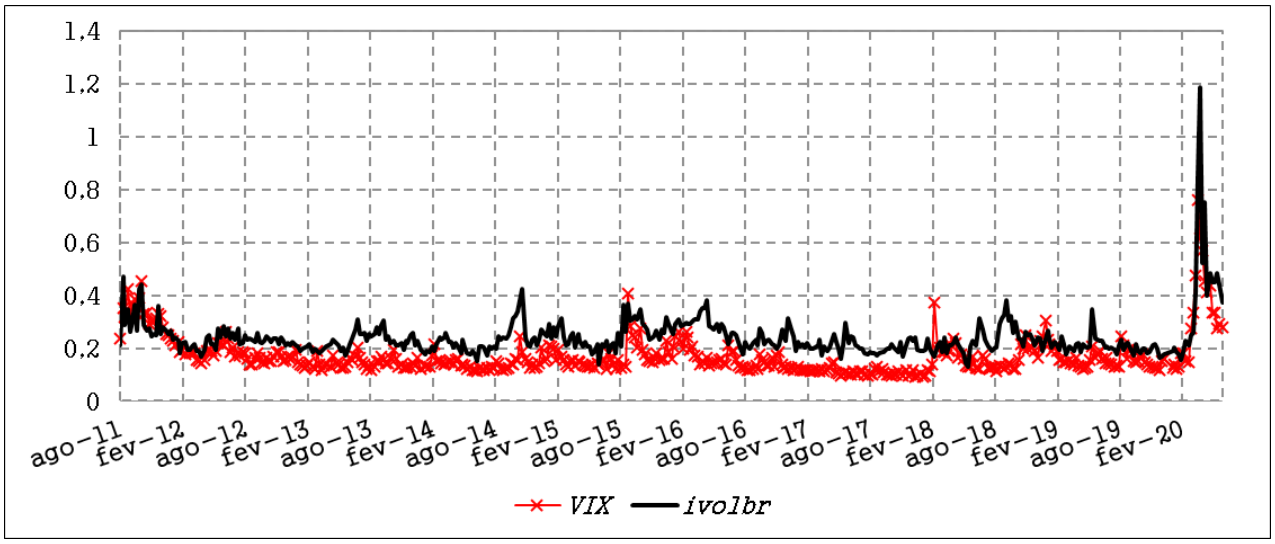
Tabela 3

Cinco Maiores da Semana				
	Short interest		Taxa de Aluguel	
1.	CVCB3	8,93%	OSXB3	68,33%
2.	IRBR3	8,72%	DMMO3	25,79%
3.	COGN3	7,49%	ARZZ3	18,71%
4.	MRVE3	6,86%	IRBR3	14,05%
5.	USIM5	6,57%	MMXM3	13,72%
	Variação no *short interest*		Variação na taxa de aluguel	
1.	BRAP4	2,54%	BIDI3	8,08%
2.	ALPA4	1,42%	TASA3	7,08%
3.	TASA4	1,04%	CAMB3	3,89%
4.	GNDI3	1,00%	TELB3	3,50%
5.	CVCB3	0,90%	SLED3	2,50%

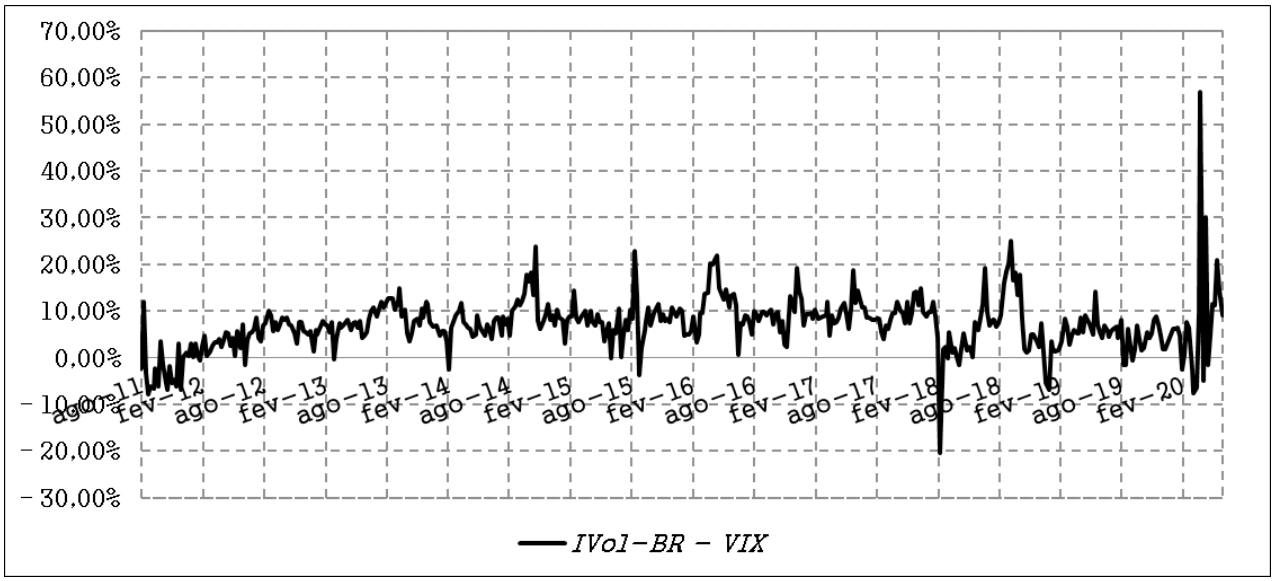
O IVol-BR é um índice de volatilidade futura esperada para o mercado acionário brasileiro. É derivado do comportamento dos preços de opções sobre o IBOVESPA. Já o VIX® é o índice de volatilidade futura esperada para o mercado americano calculado pela CBOE®.[2] O Gráfico 4A apresenta ambas as séries. O Gráfico 4B apresenta a diferença entre os índices, capturando assim a evolução da incerteza especificamente local. Para detalhes, visite o site do NEFIN, seção "IVol-Br": <http://nefin.com.br/volatility_index.html>.

Gráfico 4 – Volatilidade Forward-Looking (01/08/2011 - 26/05/2020)

A



B



1 O NEFIN não se responsabiliza por qualquer dano ou perda ocasionada pela utilização das informações aqui contidas. Se desejar reproduzir total ou parcialmente o conteúdo deste relatório, está autorizado desde que cite este documento como fonte.

O Nefin agradece à FIPE pelo apoio financeiro e material na elaboração deste relatório.

2 VIX® e CBOE® são marcas registradas da Chicago Board Options Exchange.

(*) <http://nefin.com.br/>.

pesquisa na fea – Economia

Mudanças climáticas e secas no Brasil: uma análise espacial integrada a partir de modelos IEGC e monitoramento climático no semiárido brasileiro

Bruno Proença Pacheco Pimenta

Dissertação de Mestrado

Orientador: Eduardo Amaral Haddad

Banca: Ariaster Baumgratz Chimeli, Ana Paula Martins do Amaral Cunha, Fernando Salgueiro Perobelli

Link: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-15102020-101650/pt-br.php

Resumo

As mudanças climáticas resultantes do aquecimento global e seus impactos na natureza e na sociedade são um dos maiores desafios enfrentados pela civilização humana no período atual. No caso brasileiro, a região mais vulnerável socialmente é o Semiárido. Essa região cobre 86% do interior da parte nordeste do país, que, com sua população de 23 milhões de habitantes em 2017, a garante o título de região seca mais populosa do mundo. Essa região ficará vulnerável a vários impactos climáticos uma vez que o aumento da temperatura pode fazer com que os locais com déficit hídrico fiquem ainda mais secos e o curto período de chuva pode desaparecer. O aumento da frequência de secas poderá levar a região a passar por um processo de aridização até o final do século, e essa soma de fatores torna a região uma das mais vulneráveis do mundo às mudanças climáticas. Este trabalho

estima o efeito de choques climáticos no Semiárido brasileiro sobre a produtividade agrícola, especificamente na produção de feijão, milho e mandioca, que são as culturas mais representativas da região. Como medida de choques climáticos usamos o Índice Integrado de Secas e o Índice de Saúde da Vegetação, para projeções futuras. Esses choques de produtividade são então utilizados em um modelo inter-regional de equilíbrio geral computável calibrado para as sub-regiões do Semiárido a fim de calcular o impacto das secas em variáveis como nível de atividade de cada setor, emprego e produto bruto de cada região.

Política fiscal e dinâmica do produto: uma análise baseada em multiplicadores fiscais no Brasil

Marina da Silva Sanches

Dissertação de Mestrado

Orientador: Laura Barbosa de Carvalho

Banca: Júlia de Medeiros Braga, Esther Dweck, Gilberto Tadeu Lima

Link: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-20082020-111800/pt-br.php

Resumo

Com base em um VAR Estrutural de Blanchard e Perotti (2002), estimamos, em nosso primeiro artigo, multiplicadores fiscais para os diferentes componentes das despesas do governo central brasileiro, bem como para diferentes subperíodos da amostra 1997-2017. Os resultados sugerem um multiplicador fiscal maior e mais persistente para a amostra inteira, que inclui a crise recente do país, do que para a amostra do período 1997-2014. A diferença emerge de apenas dois componentes: benefícios sociais e investimentos públicos, que geram os maiores efeitos multiplicadores. Com base nessas estimações, analisamos, em particular, os efeitos da substituição de investimentos públicos por subsídios a partir de 2011 e do corte de investimentos desde 2015.

Alguns cenários alternativos, com outras formas de ajuste fiscal, serão construídos a partir dos multiplicadores estimados. Nos cenários em que a política fiscal desempenha um papel anticíclico, elevando os investimentos públicos, a crise brasileira recente teria sido bem menos severa e a recuperação da economia, bem mais rápida. Nós também contribuímos à literatura empírica de multiplicadores fiscais em nosso segundo artigo, no qual o foco é apenas nos multiplicadores de benefícios sociais. Embora haja um consenso na literatura em torno do grande efeito multiplicador dos investimentos públicos, não é o caso dos gastos com benefícios sociais, cujo impacto tem sido marginalmente explorado – e é similar ao impacto do investimento público em nosso estudo. Nós mostramos que para cada real gasto em benefícios sociais há um impulso no PIB (em termos acumulados) maior na amostra inteira do que no exercício conduzido para a amostra pré-crise. Quando nós desagregamos o efeito sobre os componentes do PIB, nosso artigo sugere que existe um multiplicador acumulado relevante tanto para o consumo das famílias como para o investimento privado. Além disso, todos os componentes dos benefícios sociais, em menor ou maior grau, mostraram uma diferença entre a resposta na amostra que inclui a crise recente do país e na amostra pré-crise. Finalmente, nosso terceiro artigo contribui à literatura de modelos Kaleckianos e constrói um modelo teórico para explicar um dos nossos resultados anteriores: o maior impacto dos benefícios sociais sobre o produto na amostra que inclui a recessão recente. Nosso modelo inclui o endividamento das famílias – mais especificamente o endividamento dos trabalhadores que recebem renda dos benefícios sociais – que desempenha um significante efeito estabilizador na demanda agregada.

economia & história

Celso Furtado e a História Econômica[1]

Alexandre Macchione Saes (*)

Apesar de passados dezesseis anos do falecimento de Celso Furtado, a celebração de seu centenário não nos deixa dúvidas de como suas ideias ainda se fazem presentes na formação das novas gerações de economistas e cientistas sociais. Por sua trajetória pública e política, por suas contribuições para a teoria econômica, para o desenvolvimento regional, para a economia da cultura e, ainda, por sua interpretação sobre o país, Celso Furtado continua cultuado como referência tanto para estudos de caráter histórico e teórico quanto como intelectual que fomenta a reflexão na direção de novos horizontes de expectativa.

Mesmo tendo partido de um campo do conhecimento cuja linguagem hermética distancia o público mais amplo, Celso Furtado, como um pensador interdisciplinar, conseguiu encontrar um variado perfil de interlocutores.

Afinal, foi economista com participação decisiva na formulação do estruturalismo latino-americano, possivelmente uma das mais relevantes contribuições de um brasileiro para a teoria econômica; foi responsável pela criação da SUDENE e pela reformulação da problemática do desenvolvimento regional durante o governo de JK; foi um dos pioneiros das teses sobre dependência, ampliando sua leitura econômica para uma análise quase sociopolítica do governo militar; foi o intelectual da cultura, tanto em sua dimensão teórica sobre a civilização industrial, já presente em Criatividade e dependência, como em sua dimensão prática, com a atuação no Ministério da Cultura; foi o homem da política, tendo a democracia como caminho para a superação do subdesenvolvimento, indicando em sua produção, mesmo quando teórica ou histórica, caminhos para a ação; e, enfim, foi o pensador contemporâneo, tendo lançado questões decisivas para os impasses de nossa sociedade capitalista, discutindo tanto a tendência de ampliação da desigualdade em caráter mundial como os dilemas sobre as relações internacionais ou mesmo sobre os limites ambientais.

Nesta nota de homenagem ao seu centenário, gostaria de explorar a produção de Celso Furtado a partir da área de história econômica por meio de dois movimentos: primei-

ro, produzindo uma síntese sobre quatro de suas obras que podemos compreender como contribuições para os estudos de história econômica; depois, levantando breves apontamentos historiográficos sobre os debates gerados a partir de seus aportes metodológicos e de suas interpretações históricas.

Evidentemente, é preciso esclarecer de antemão que o esforço de seccionar o pensamento de Celso Furtado em áreas do conhecimento só tem alguma valia como recurso analítico, pois, como dito anteriormente, sua obra é, em si, interdisciplinar. No que diz respeito ao papel da história, ela é um dos pilares centrais do método e do percurso interpretativo do autor, estabelecendo os necessários diálogos da teoria econômica com a análise das especificidades da formação periférica. Afinal, ao longo de sua vida não há intervenção sem interpretação teórica e histórica, tampouco interpretação teórica e histórica sem proposição de ação.

Aqui, não obstante, recorro a quatro obras de caráter histórico de Furtado, se é que assim podemos caracterizá-las. Isto é, obras em que a reconstrução histórica desempenha papel central em sua narrativa e análise. Curioso pensar como essas obras foram produzidas em intervalos de dez anos, quase como uma necessidade do autor de revisar o processo histórico de maneira sistematizada, para então poder retomar suas análises a partir de um quadro renovado e suficientemente amplo de cada nova conjuntura.

A primeira das obras é seguramente aquela em que seu exercício metodológico e analítico é o mais próximo dos historiadores.[2] Publicada somente em 2001, sua tese de Doutorado, defendida na Sorbonne em 1948, é sua primeira grande reflexão sobre o processo histórico e aquela em que se estabelece o mais aberto diálogo com historiadores. Para entender o caráter de Economia colonial no Brasil, além de recuperar autores como Roberto Simonsen e Gilberto Freyre – ou mesmo relatos de viajantes como de Andre Thevet e de Antonil –, Furtado se vale da noção de sentido da colonização, assim como de elementos sobre a formação social e econômica da colônia, a partir de proposições presentes em Formação do Brasil contemporâneo, do historiador marxista Caio Prado Jr.[3]

No que diz respeito aos autores estrangeiros, para descrever os "antecedentes portugueses da colonização", Celso Furtado discute tanto os fundamentos sociais da expansão marítima lusitana como o processo de expansão comercial portuguesa. Expondo como se deu a formação do Reino de Portugal, sobretudo por meio da interpretação de António Sérgio, Furtado defende que o pioneirismo lusitano era decorrente da articulação da burguesia mercantil local com as classes aristocráticas. Essa leitura sobre a especificidade de Portugal é mediada pela descrição de Henri Pirenne sobre o feudalismo europeu, segundo a qual, por meio da análise comparativa, era possível confirmar a precocidade da revolução burguesa lusitana em pleno século XIV.

Seria um anacronismo falar em elementos prévios do estruturalismo latino-americano na tese de Celso Furtado, mas certamente sua análise sobre os atavismos coloniais, assim como a compreensão do capitalismo como um sistema de articulação de regiões desiguais, revelam muito sobre o que seria sua leitura sobre a economia brasileira nos quadros da economia internacional, perspectiva que seria central durante toda a sua vida.

A década iniciada com o retorno de Celso Furtado de Paris seria marcada por sua trajetória como economista da CEPAL. Como fechamento desta década de produção intelectual, Furtado publicaria em 1959 sua segunda grande síntese histórica e mais conhecida obra, Formação econômica do Brasil. Sistematizando estudos de uma década,[4] Furtado acumulara sua experiência de análise e planejamento de diferentes economias da região, assim como tinha se dedicado à reflexão da economia brasileira por meio da presidência do grupo misto CEPAL-BNDE. Suas publicações do período traziam para o país as análises estruturalistas, mas foi somente entre

os seminários de Cambridge que o autor finalmente assentou sua síntese sobre a história econômica brasileira.

Diferentemente da tese, Formação econômica do Brasil já demonstrava plenamente como sua compreensão da realidade se dava a partir da visão de um economista. Uma narrativa do processo histórico da economia brasileira por meio de variáveis econômicas e de uma efetiva perspectiva estruturalista para avaliar os fluxos de renda da economia brasileira, o deslocamento do centro dinâmico dos anos 1930 e os desafios estruturais do processo de industrialização do país. Seu mérito era, como diz Ricardo Bielschowsky (2000, p. 22-23), "cobrir a análise cepalina com legitimação histórica".

A obra que rapidamente alcançaria diferentes línguas e públicos seria um modelo para aquela que tratamos como a terceira contribuição do autor para o campo da história econômica. Formação econômica da América Latina, de 1969, cuja versão revisada ganharia o nome de A economia latino-americana em 1976, foi redigida enquanto Celso Furtado estava exilado em Paris, sendo, segundo nos conta Rosa Freire D'Aguiar, sua obra mais lida no exterior (D'AGUIAR, [1976] 2019, p.12).

Ao aplicar sua fórmula já conhecida e bem-sucedida de Formação econômica do Brasil para os países latino-americanos, o agora professor da Sorbonne, da disciplina sobre desenvolvimento econômico na América Latina, produzia um material sintético e provocativo para levar aos estudantes – entre eles, muitos exilados latino-americanos e jovens de países que viviam suas descolonizações – interessados em compreender a dinâmica do subdesenvolvimento (ALENCASTRO, [1976] 2019, p.31-32).

A economia latino-americana apresentava uma tipologia de formas de integração dos países da região com a economia internacional, fosse pelas exportações de produtos agrícolas de regiões temperadas, por produtos de regiões tropicais ou pelas exportações de minérios, criando estruturas econômicas e sociais próprias. Ainda que não fosse pioneiro na análise – por exemplo, Cardoso e Faletto tinham acabado de publicar Dependência e desenvolvimento na América Latina –, a obra de Furtado era substancialmente mais completa e economicamente mais embasada. No final da década de 1960, Celso Furtado já tinha captado parte dos resultados antes narrados em FEB como "perspectivas para os próximos decênios", incorporando as formulações de Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina e dando significativa ênfase na discussão sobre o esgotamento da industrialização por substituição de importações.

Avançando mais uma década, finalmente chegamos a Criatividade e dependência na civilização industrial, de 1978. De todas as obras selecionadas, com segurança podemos dizer que essa é a que mais dificilmente podemos circunscrever como tipicamente da área de histórica econômica. Publicada enquanto Furtado permanecia em Paris, como professor da Sorbonne, parte das teses de Criatividade e dependência foi formulada durante sua permanência como professor visitante em Cambridge entre 1973-1974, isto é, enquanto permanecia do outro lado do canal da Mancha, revisando suas concepções sobre a teoria do desenvolvimento (FURTADO, 2014, p. 518-519).[5]

Produzindo uma ampla leitura sobre a sociedade e a cultura, e tendo como preocupação a historicização de sua teoria sobre o excedente – a grande teoria, como define Carlos Mallorquin –, Criatividade e dependência é o antilivro acadêmico – impossível de ser fechado nos muros de disciplinarização. Debatendo ciência, inovação e criatividade, a obra é quase uma Economia Política da Cultura. Sem discordar da proposição do autor, não podemos deixar de reconhecer o esforço de Furtado, todavia, de reconstruir o processo de constituição da chamada civilização industrial, percorrendo a história do capitalismo comercial à geopolítica do capitalismo do pós-guerra.

Identificando percursos nacionais e modelos de industrialização, Furtado produz uma tipologia que nos remete ao atraso econômico em perspectiva histórica de Alexander Gerschenkron. É também um livro em que as referências e diálogos passam por autores da filosofia, das ciências sociais e da teoria econômica. Mas nos capítulos dedicados ao processo histórico, os diálogos explícitos trazem autores como Pirenne e Braudel, e travando implicitamente, há diálogos com os grandes debates historiográficos dos anos 1970, com autores como Wallerstein, Brenner, Hobsbawm e Fernando Novais.

Em suma, entre as quatro décadas que separam a defesa de sua tese de Doutorado e a publicação de Criatividade e dependência, podemos captar a leitura de Celso Furtado sobre as transformações do capitalismo. Se inicialmente seu olhar estava voltado para parte da periferia, compreendendo o lugar e os sentidos de uma colônia, com o final da década de 1970 sua preocupação não era mais apenas captar a dimensão do subdesenvolvimento, mas sim problematizar a formação da própria civilização industrial, os limites da racionalidade instrumental, a crise da sociedade conduzida pelo ideal de progresso, com dilemas sobre o meio ambiente, sobre gênero e trabalho e sobre criatividade.

Mas, afinal, considerando essas contribuições de Celso Furtado para a história econômica, como o autor foi lido e recebido ao longo do tempo? Limito-me aqui, neste exercício, a discutir acima de tudo sua recepção no campo da história econômica.

Recentemente, busquei reconstruir a recepção de Formação econômica do Brasil entre as diferentes gerações de leitores. Tal exercício foi bastante auxiliado tanto pela fortuna crítica sobre a obra presente em sua edição comemorativa de 2009, assim como pelos livros organizados para discutir a FEB nos seus cinquenta e sessenta anos,[6] com contribuições que esquadrinharam a obra-prima do estruturalismo latino-americano por uma variada gama de abordagens.

Nos anos 1960, *FEB* foi lida e discutida dentro e fora do país. Entre autores nacionais, recebeu críticas de historiadores e cientistas sociais tanto pela ausência de fontes primárias quanto pela pouca relevância dada aos atores sociais. Mas ainda no início da década, as apreciações de Fernando Novais e Francisco Iglésias trariam a obra de Celso Furtado para a posição de cânone da história econômica brasileira. Novais ressaltando a estrutura lógica da obra por meio do fluxo de renda e Iglésias colocando-o ao lado de Roberto Simonsen e Caio Prado Jr. como os pioneiros da área.

No exterior, as lentes eram outras: *FEB* foi apreendida como uma exemplar aplicação histórica para as teses estruturalistas. Para seus críticos, Furtado iluminava, de uma forma sintética e elegante, não somente a história econômica do Brasil, mas também as engrenagens fundamentais de uma economia subdesenvolvida.

Com o lançamento de *Formação econômica da América Latina*, Furtado passava a oferecer uma obra de caráter mais amplo para o público estrangeiro. A recepção da obra moveria leituras tão apaixonadas quanto FEB teria promovido anos antes, como é evidente pela resenha de Thomas Skidmore. Diz o autor: "Apesar da onda de pesquisas recentes na América Latina feitas de perspectivas não estruturalistas, Furtado segue praticamente sem mudar as visões que ele expôs há mais de dez anos". Conclui: "o leitor deve se perguntar se a confiança exclusiva nas teses da CEPAL oferece uma moldura analítica satisfatória para entender a história econômica do século XX na América Latina" (SKIDMORE, [1976] 2019, p. 504). Werner Baer, por outro lado, ressaltava a qualidade da obra, que, ao oferecer semelhanças e diferenças entre as partes da região, teria superado generalizações e modelos simplistas e enganosos (BAER, [1976] 2019, p. 498).

No que diz respeito à historiografia nacional, Formação econômica do Brasil passaria, nos anos 1970 e 1980, a ser confrontada com as

pesquisas de caráter monográfico. Como prenunciava Frédéric Mauro, as hipóteses e sínteses de Furtado deveriam ser colocadas à prova pelas pesquisas primárias, o que efetivamente ocorreria a partir de então, com o fatiamento de *FEB* em problemas de pesquisa sobre a economia colonial, sobre a decadência da economia mineira, sobre a dinâmica econômica com a introdução do trabalho assalariado, sobre os efeitos da Grande Depressão para a industrialização, entre outros temas.

Podemos até mesmo admitir que neste processo algumas janelas foram quebradas, mas passadas algumas décadas de uma onda revisionista, os sólidos pilares de *FEB* que alicerçam uma das mais relevantes interpretações da história econômica brasileira ainda permanecem de pé. Afinal, apesar de relevantes evidências históricas para temáticas específicas abordadas pela obra, poucos foram os esforços de reconstrução de uma nova síntese que pudesse dar conta da evolução da economia brasileira, explicando quais teriam sido as causas da formação de uma sociedade tão desigual.

Possivelmente, uma das perspectivas que mais tem polarizado com a interpretação de Celso Furtado nos últimos anos é aquela resultante da aplicação das formulações da Nova Economia Institucional para a região.[7] Tendo como preocupação explicar as causas do atraso brasileiro (ou latino-americano), os estudos da Nova Economia Institucional repisaram as mesmas evidências lançadas há décadas por Furtado sobre o passado colonial, propondo argumentos semelhantes, ainda que com roupagens distintas. Como Bértola e Ocampo (2019, p. 52) explicitaram, as teorias neoinstitucionais teriam recuperado a antiga tradição de pesquisa histórico-estruturalista sobre as heranças do passado colonial, geralmente ignorando as contribuições dessa literatura.[8]

Nas duas abordagens, as instituições criadas pelos poderes coloniais imediatamente depois da colonização teriam sido as responsáveis por um equilíbrio de longo prazo de elevada desigualdade política e econômica e lento crescimento da economia. A diferença, contudo, era que as perspectivas neoinstitucionais deslocaram a explicação do desenvolvimento e da desigualdade exclusivamente para as condições locais, sem estudar como as disparidades de desenvolvimento dos países se reproduziram no plano internacional, afetando assim, as desigualdades internas.

Em suma, os autores da Nova Economia Institucional acabaram por assimilar as velhas evidências sobre as heranças coloniais, mas agora em sua própria linguagem e método, para explicar os limites do desenvolvimento da economia brasileira. O sentido da colonização se transformaria em dotação de fatores na caracterização da origem das estruturas produtivas e das instituições coloniais, isto é: a prevalência da grande propriedade, a monocultura e a escravidão.[9]

No final, a análise sobre o comportamento das instituições retoma velhos dilemas de Celso Furtado, convergindo com a preocupação do estruturalismo de demonstrar as dificuldades de transformação da estrutura desigual brasileira por conta da concentração do poder político, da riqueza e da renda nas mãos das elites oligárquicas proprietárias de terra. Em suma, para as duas abordagens, a estrutura econômica colonial fomentou um modelo de organização política com efeitos duradouros.

As divergências entre as duas perspectivas referem-se, todavia, aos olhares sobre os caminhos de superação da condição de atraso. Se para os autores da nova economia institucional o back-ground teórico supõe a construção de boas instituições – democráticas e competitivas – para garantir o desenvolvimento econômico, a leitura estruturalista, partindo das especificidades das estruturas das economias periféricas na economia mundial, passou a exigir a construção de políticas próprias, de projetos nacionais, para a superação dos dilemas periféricos.

Em outras palavras, enquanto os adeptos da nova economia insti-

tucional supõem que o percurso construído pelos países desenvolvidos serve como modelo a ser reproduzido universalmente, a teoria do subdesenvolvimento entende que formações sociais distintas devem ser enfrentadas com medidas que levem em conta as especificidades de cada região e de cada momento histórico. Assim, para os economistas neoinstitucionais, a desigualdade como marca da sociedade colonial brasileira teria sido um desvio do modelo bem-sucedido e sua superação ocorreria com a reprodução das instituições "ocidentais"; no estruturalismo, por outro lado, reconhecendo que as realidades coloniais moldariam estruturas econômicas diversas e integradas no mesmo sistema econômico internacional – como desenvolvimento e subdesenvolvimento –, não haveria espaço para replicar teorias de um modelo de sociedade para outro.

O que a perspectiva de análise econômica oferecida pela obra de Celso Furtado defende é a inserção da realidade periférica dentro de um sistema econômico internacional. A história como método de análise deve reconhecer, portanto, os limites impostos sobre cada contexto – tanto das condições contingentes internas da sociedade brasileira quanto da dimensão estrutural das formas de relação do país no contexto internacional –, considerando o peso do passado na reversão de determinadas estruturas assim como os limites do presente, a fim de oferecer reflexões originais e mais efetivas para a superação dos desafios contemporâneos do subdesenvolvimento.[10]

Se o neoinstitucionalismo recusa-se a aceitar a noção de uma totalidade na qual a realidade nacional se integra, isto é, a aceitar a existência do sistema capitalista e suas estruturas de poder, para Furtado a dinâmica do capitalismo não pode ser dissociada das possibilidades econômicas e políticas de ação. Afinal, o capitalismo como sistema econômico internacional não é apenas um espaço de troca; sua dinâmica é permeada por relações de poder que ora estimulam, ora limitam o processo de formação de um sistema econômico nacional.

Entre a promessa do progresso e do desenvolvimento econômico a partir de instituições democráticas e inclusivas e a análise das transformações do capitalismo presentes em *Criatividade e dependência*, duramente denunciadas em *Brasil: a construção interrompida*, parece que o nosso homenageado captou melhor os desafios contemporâneos. Se a aposta de que as instituições brasileiras produziam uma trajetória de superação do atraso – como dão a entender Acemoglu e Robinson em 2012 –, hoje, as chamadas boas instituições tampouco sustentam a estabilidade das economias ocidentais. Voltar nossa atenção para os limites da racionalidade instrumental e pensar em caminhos novos – via criatividade e projetos nacionais, como queria Furtado –certamente reforçam a validade e a força do método e da análise histórica furtadiana para enfrentarmos os impasses sociais, ambientais e geopolíticos internacionais.

Referências

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. **The American Economic Review**, v. 91, n. 5, p. 1369-1401, 2001.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty.** Chicago: University of Chicago, 2012.

ALENCASTRO, Luiz Felipe. Celso Furtado e a América Latina. **Celso Furtado. A economia latino-americana.** São Paulo: Cia das Letras, 1976-2019.

ARAÚJO, Tarcísio P. de; VIANNA, Salvador T. Werneck; MACAMBIRA, Junior. (org.)**. 50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado**. Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

BAER, Werner. Resenha. **Celso Furtado. A economia latino-americana**. São Paulo: Cia das Letras, 1976-2019.

BÉRTOLA, L.; OCAMPO, J. A. **O desenvolvimento econômico da América Latina desde a Independência.** São Paulo: Alta Books, 2019.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **50 anos de pensamento econômico na CEPAL**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BOIANOSVKY, M. Furtado, North and the New Economic History. **Revista EconomiA**, v.10, n. 4, p. 849-866, 2009.

CHANG, H.J. **Kicking away the ladder. Development strategy in historical perspective**. New York: Anthem Press, 2002.

COATSWORTH, John. Structures, endowments and institutions in the economic history of Latin America. **Latin American Research Review**, v. 40, p.126-144, 2005.

COELHO, Francisco da Silva; GRANZIERA, Rui. **Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Atlas, 2009.

COUTINHO, Maurício. A Economia Brasileira (1954), de Celso Furtado. **História e Economia - Revista Interdisciplinar, São Paulo/Lisboa**, p. 5-25, 2017.

D'AGUIAR, Rosa F. (org.). **Anos de formação**: 1938-1948. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2014.

D'AGUIAR, Rosa F. Apresentação. **Celso Furtado. A economia latino-americana.** São Paulo: Cia das Letras, 1976-2019.

ENGERMAN, S.; Sokoloff, K. Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economies. HABER, S.(ed.). **How Latin America fell behind**. Stanford, CA: Stanford University Press, 1997, p. 260-304.

FURTADO, Celso. **Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII**. São Paulo: Editora Hucitec/ABPHE, 2001.

_____. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 1959-2007.

_____. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: Cia das Letras, 1969-2019; **A economia latino-americana**. São Paulo: Cia das Letras, 1976-2019.

_____. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1978.

_____. **Formação econômica do Brasil. Edição comemorativa: 50 anos**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar Furtado. São Paulo: Cia das Letras, 2009.

_____. **Obra autobiográfica**. São Paulo: Cia das Letras, 2014.

GERSCHENKRON, A. **Economic backwardness in historical perspective, a book of essays**. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

MONASTERIO, L.; EHRL, P. Colônias de Povoamento versus Colônias de Exploração: de Heeren a Acemoglu. **Análise Econômica**, v.37, n.72, p. 213-239, 2019.

SAES, Alexandre; BARBOSA, Alexandre. **Celso Furtado e os sessenta anos de Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: SENAC/BBM, no prelo.

SAES, Alexandre. Celso Furtado, 100 anos: *A economia colonial no Brasil* (1948). **Informações FIPE**, n. 476, p. 55-63, maio de 2020.

SILVA, Roberto Pereira. **O jovem Celso Furtado. História, política e economia.** Bauru: Edusc, 2011.

SKIDMORE, Thomas. Resenha. **Celso Furtado. A economia latino-americana**. São Paulo: Cia das Letras, 1976-2019.

SOKOLOFF, K.; ENGERMAN, S. Institutions, factor endowments, and paths of development in the new world. **Journal of Economic Perspectives**, v. 14, n. 3, p. 217-232, Summer 2000.

SZMRECSÁNYI, Tamás. Sobre a formação da Formação Econômica do Brasil de Celso Furtado. **Estudos Avançados**, v. 13, n. 37, 1999.

_____. Retomando a questão do início da historiografia econômica no Brasil. **Nova Economia**, v. 14, n. 1, 1 jun. 2004.

1 Este texto é uma versão ligeiramente revista da comunicação apresentada no 48º Encontro Nacional de Economia, Sessão Especial ANPEC – Centenário de Celso Furtado, em 9 de dezembro de 2020, coordenada por Mauro Boianovsky e com a participação de Alexandre Mendes Cunha, Fernando Rugitsky e Winston Fritsch.

2 Em *Anos de formação* (D'AGUIAR, 2014), é possível percorrer artigos publicados por Furtado antes de sua ida para Paris. Mesmo que lá sua análise histórica já esteja plenamente aflorada, não podemos comparar os artigos com o esforço de síntese do processo histórico produzido em 1948.

3 Para uma análise sobre a obra *A economia colonial no Brasil*, cf.: Saes (2020), Silva (2011), Szmrecsányi (1999, 2004).

4 Em especial, o artigo "Considerações sobre a economia brasileira" e os livros *A economia brasileira* (1954) e *A economia dependente* (1956). Para uma análise dessas obras, cf. Maurício Coutinho (2017).

5 Destas reflexões surgiram também os seguintes livros: *O mito do desenvolvimento econômico* (1974), *Prefácio a Nova Economia Política* (1976) e *Pequena introdução ao desenvolvimento* (1980).

6 Furtado (2009); Coelho e Granziera (2009); Araújo, Vianna e Macambira (orgs.) (2009); Saes e Barbosa (no prelo).

7 Aqui estamos tratando especificamente das seguintes contribuições: Engerman e Sokoloff (1997), Sokoloff e Engerman (2000), Acemoglu, Johnson e Robinson (2001) e Acemoglu e Robinson (2012).

8 Antes dos autores, contudo, John Coatsworth (2005, p. 216) defendeu que o recente interesse de análise do desenvolvimento latino-americano por meio do papel das instituições e da dotação de fatores foi um retorno à tradição estruturalista. Para Mauro Boianovsky (2009, p. 862), a tipologia mobilizada por Engerman e Sokoloff pode ser recuperada nos textos de Furtado sobre a colonização, assim como é possível encontrar sensíveis similaridades entre o estruturalismo furtadiano e o quadro teórico neoinstitucional de Douglass North.

9 A tipologia sobre a colonização de povoamento *versus* a de extração faz parte de uma longa tradição de estudos que podem remontar ao século XIX, cf.: Monasterio e Ehrl (2019, p. 235).

10 Como uma tradição de história econômica tem defendido, o "atraso" econômico deve ser compreendido em perspectiva histórica, cf.: Gerschenkron (1962) e Chang (2002).

(*) Professor de História Econômica da FEA/USP. (E-mail: alexandre.saes@usp.br)

Celso Furtado, 100 Anos: Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico (1967)

Ivan Colangelo Salomão (*)

Diante do amplo reconhecimento granjeado por sua obra mais afamada, o nome de Celso Furtado foi legitimamente alçado ao panteão dos intérpretes do Brasil devido à contribuição maiúscula que *Formação Econômica do Brasil* (1959) trouxe ao entendimento da história do país. Intelectual multifacetado, Furtado foi, de fato, um dos responsáveis por elevar a pesquisa econômica nacional a patamares condizentes com os cânones da moderna ciência social.

Se FEB é, com efeito, um livro obrigatório e merecedor de todas as loas que se lhe dedicam há décadas, não se faz menos notável o fato de que Celso Furtado tenha dedicado o mais longo e fecundo período de sua trajetória intelectual à pesquisa teórica e à análise política, econômica, social e cultural do mundo em que vivia. Se tivesse sido agraciado com o prêmio Nobel de Economia[1], a motivação subjacente à honraria muito provavelmente passaria ao largo de sua obra historiográfica.

De acordo com Rosa Freire D'Aguiar, Furtado nutria afeição especial[2], dentre os mais de seus 30 livros publicados, por *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (1967), empenho que, segundo a jornalista, exigiu o "maior esforço teórico e intelectual" já empreendido em sua carreira de economista (D'AGUIAR, 2020). Obra construída por etapas, trata-se de uma "refundição e ampliação" de *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), que, por sua vez, resultou da compilação de ensaios publicados entre 1952 e 1960. Aparentemente mosaica, a junção de trabalhos avulsos não depõe contra a linearidade do texto; antes, compõe uma argumentação harmônica e concatenada, ainda que de leitura não exatamente convidativa.

Apesar da multiplicidade de temas abordados, suas principais contribuições poderiam ser esquematicamente resumidas em: (1) sistematização crítica das teorias de desenvolvimento econômico em perspectiva histórica; (2) apresentação e elucidação das características e condicionantes do fenômeno do subdesenvolvimento; e (3) exposição de uma proposta para sua superação.

Teoria e política do desenvolvimento econômico
(Editora nacional/1967; Abril Cultural/1983).

A notoriedade conquistada pela obra pode ser explicada por se tratar da oportunidade em que Furtado apresenta, explora e lapida em definitivo a categoria subdesenvolvimento, provavelmente sua maior contribuição individual para a teoria econômica. Dividido em 5 partes e 25 capítulos, o livro contém uma divisão não exatamente sequencial. A primeira seção oferece ao leitor um

verdadeiro curso de História do Pensamento Econômico. Ao revisitar as teorias do desenvolvimento econômico (doravante, TDE), dos clássicos aos (seus) contemporâneos, Furtado apresenta, sumariza e analisa as mais relevantes contribuições teóricas dos distintos autores, bem como identifica os principais elementos por ele absorvidos para a conceituação de seu principal objeto de estudo.

A envergadura do escopo ensejou uma legítima ponderação método-epistemológica que baliza o desenvolvimento da obra: até que ponto modelos abstratos contribuem para a explicação do real? Em que medida a simplificação da realidade, inerente à construção de modelos, concorre para o entendimento da dinâmica social? Conquanto extrapole o objetivo do livro, a digressão metodológica faz-se oportuna, sobretudo na primeira parte da obra. Se Smith trouxe a produção e a produtividade para o centro do debate econômico, seus pares da Escola Clássica minimizaram a importância de tais matérias. O desinteresse de Ricardo[3] pela produção era tamanho a ponto de tê-la considerado assunto quase alheio ao campo da economia. Se disposto a tratar de tais assuntos, argumenta Furtado, o economista teria que descer ao plano do concreto, empenho não exatamente caro aos autores clássicos.

Dada a relação umbilical entre produção e desenvolvimento, Furtado desceu à dimensão material sem limitar-se à simples descrição de experiências históricas, contudo. Convencido de que elementos como os recursos naturais, as correntes migratórias, a ordem institucional, as condições do comércio internacional, dentre outros fatores, balizam diretamente o desenvolvimento das nações (p. 5), especificidades que não deveriam ser atenuadas, uma vez que inexistam "duas economias com tão grandes similitudes que seja factível esperar delas reações idênticas diante de uma determinada situação" (1954, p. 237). Assim, caberia ao analista caminhar entre "a possibilidade de generalizar e a capacidade de explicar" (1954, p. 239).

A influência que Marx exerceu sobre Furtado não o impediu de questionar a plausibilidade de empregar determinadas categorias marxistas para a explicação da realidade. Apesar de reconhecer sua relevância para a evolução de teorias desenvolvidas por seus antecessores – sobretudo a lei do valor-trabalho, que, nas mãos de Marx, teria assumido "outra importância" (p. 14) –, Furtado o considera um pensador holístico, cujo objetivo maior, porém, era utilizar-se de elementos econômicos para comprovar suas ideias político-filosóficas. Em sua visão, teria sido um dos autores que não ofereceram "soluções construtivas, fora de posições dogmáticas", o que lhe "limitava extremamente a perspectiva do esforço intelectual criador" (p. xxii).

Mesmo em relação a um de seus mais importantes aportes teóricos, Furtado entende que Marx pretendeu, com a teoria da mais-valia, "dar um fundamento científico à sua doutrina da luta de classes" (p. 20). Acredita que o autor prussiano não representou um "grande progresso para o desenvolvimento da análise econômica", mas soube "traduzir os anseios de permanente renovação da cultura moderna pós-Revolução Industrial" (p. 13). Na luta por provar que o capitalismo estava condenado a desaparecer, opinou Furtado[4], "Marx provou muito mais do que era possível fazê-lo com os instrumentos de análise que tinha em mãos" (p. 31).

Já o diagnóstico da reação neoclássica é um tanto mais pungente. Na tentativa de se contornar as dificuldades criadas pela teoria valor-trabalho – poderoso argumento político na pena dos intelectuais anticapitalistas –, os chamados marginalistas formularam, no final do século XIX, a teoria do equilíbrio geral, pela qual se alegava que a remuneração dos fatores se dá por sua produtividade marginal, esgotando a "totalidade do produto no processo distributivo" (p. 37). "Tão afastada da realidade num mundo de desemprego" (p. 38), essa abstração trazia como um de seus principais corolários a hipótese de que, independentemente da quantidade da oferta de mão de

obra, todos os trabalhadores dispostos a vender sua força de trabalho encontrarão emprego, "bastando aceitar o salário que prevalece no mercado" (p. 38).

Sua divergência com a teoria neoclássica ia além. Conquanto aceitasse o aumento persistente de estoque de capital como condição para o desenvolvimento, Furtado discorda que esta resulte diretamente do preço da oferta de poupança (juros). Por tal premissa, assentir-se-ia com a possibilidade de, na ausência de remuneração adequada para o capital, se inviabilizassem tanto a poupança como a acumulação. Para o autor, não se pode reduzir as causas da poupança a fatores puramente subjetivos, como, por exemplo, o espírito do sacrifício, tido por ele como argumento de cunho mais moral do que propriamente econômico.

No quarto capítulo, Furtado analisa a centralidade do papel do empresário para o desenvolvimento, resgatando, para tanto, as ideias de Wicksell e Schumpeter. Embora não tenha angariado o reconhecimento de que gozam outros pares, Furtado confere a Wicksell dois relevantes aportes ao debate teórico ao (1) questionar – se não, invalidar – a chamada Lei de Say e (2) ao defender que a taxa de juros não necessariamente corresponderia à remuneração do capital financeiro, uma vez que o poder discricionário dos bancos pesaria de forma definitiva.

Schumpeter, em sua visão, também trouxe duas grandes contribuições. Além do arquiconhecido papel do empresário no processo de transformação e inovação no processo produtivo, o autor vislumbrou a centralidade do progresso tecnológico para o desenvolvimento econômico. No entendimento de Furtado, sua teoria do desenvolvimento trouxe enorme avanço, mas "conduz a equívoco pretender formulá-la independentemente da teoria de acumulação de capital" – a qual, para Furtado, não se poderia explicar de forma abstrata, como, em algum grau, teria pretendido Schumpeter (p. 51). Ainda assim, quando da reconstituição da história do surgimento do capitalismo industrial, Furtado enfatiza a centralidade do empresário schumpeteriano. Ao valorizar a pesquisa empírica e vislumbrar horizontes de oportunidades, o empresário reaplica os lucros na produção, o que lhe conferiria a distinção de "criador de progresso" (p. 159).

O quinto capítulo aborda aquela que, possivelmente, tenha sido sua mais importante influência teórica. A contribuição da teoria keynesiana – uma "erupção vulcânica" (p. xxi) – para a estabilização dos ciclos depressivos perpassa todo o livro, a começar pela descrição do efeito acelerador, a se coadunar hermeticamente com o raciocínio desenvolvido (e o objetivo pretendido) por Furtado: o investimento líquido expande a renda e o nível de demanda agregada; as empresas reagem ao aumento da demanda expandindo a capacidade produtiva, o que dá origem a uma nova expansão da renda e da demanda. Se "eliminar a premissa do equilíbrio espontâneo que alcança o pleno emprego" (p. 53) foi a principal contribuição do autor inglês, a centralidade da inversão no arcabouço keynesiano justifica sua influência no entendimento do subdesenvolvimento: "a análise dos fatores que induzem o empresário a inverter é, certamente, a parte mais nobre da obra de Keynes" (p. 55). Eis uma das bases do silogismo furtadiano na elaboração de sua proposta de superação do subdesenvolvimento.

Indo além, Furtado ressalta que Keynes não se limitou a prescrever "medidas elementares de caráter monetário para uma ação diretora das decisões econômicas de caráter *estratégico*" (p. 53, grifo nosso). A coadunação com o planejamento, tema caro ao estruturalismo, faria da união dessas duas correntes de pensamento a base de sua teoria (HELLER, 2012). Isso porque, de acordo com Keynes, "toda política de manutenção de emprego pressupõe alto nível de inversões", de modo que políticas anticíclicas ou de estabilização "tendem a confundir-se com uma política de desenvolvimento" (p. 53).

O anexo metodológico da primeira parte do livro traz um debate rico, complexo e interessante. Segundo Furtado, os modelos com que trabalha o economista apre-

sentam grande similitude com os tipos de ideias introduzidos por Weber. Nesse sentido, a concretude buscada pelo estruturalismo latino-americano teve como objetivo principal pôr em evidência a importância dos parâmetros não econômicos dos modelos macroeconômicos. Em outros termos: os estruturalistas retomaram a tradição do pensamento marxista, na medida em que este último colocou em primeiro plano a análise das estruturas sociais como meio para compreender o comportamento das variáveis econômicas. Fonseca (2019) sugere a oportunidade de se investigar se a contribuição de Furtado é suficiente para legar ao estruturalismo latino-americano um *status* de método próprio, ou seja, se difere da Escola Histórica Alemã ou do indutivismo historicista a ponto de poder ser considerado um método novo. No seu entendimento, soa plausível "que se trata de argumentos, embora criativos e bem elaborados, que robustecem a defesa do tradicional método histórico-dedutivo." (FONSECA, 2019, p. 7).

É na segunda parte do livro que Furtado começa a esboçar uma distinção que, se não era exatamente nova, teve nos seus escritos um pensador original: o binômio crescimento x desenvolvimento econômico. Se aquele responde apenas pela "expansão da produção real no quadro de um subconjunto econômico", ou seja, não implica necessariamente modificações na combinação dos fatores (p. 83), o fenômeno do desenvolvimento requer "crescimento de um conjunto de estrutura complexa", que "traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social" (p. 82). Trata-se da primeira de diversas diferentes definições que o autor dá para o desenvolvimento econômico no decorrer do livro. De forma geral, o fenômeno está associado ao progresso tecnológico e ao aumento da produtividade, o qual, por sua vez, responde a motivações de naturezas distintas. O avanço da técnica produtiva, "o mais dinâmico de todos os elementos", requer acumulação prévia de recursos a serem posteriormente invertidos, ou seja, transformados em fonte de renda (HELLER, 2012). De forma sumarizada, o desenvolvimento requer "modificação nas estruturas e uma expansão do fluxo de renda real por unidade do fator trabalho" (p. 170).

No oitavo capítulo, Furtado introduz um elemento central em sua análise: a inexorabilidade do Estado como ente líder do processo de desenvolvimento econômico. Ao afirmar "que as decisões que realmente importam para o desenvolvimento são tomadas por agentes que supõem dispor de mais informações do que as produzidas pelos mercados", o autor entende ser a representação política da coletividade a responsável por induzir as condições necessárias para a acumulação e do aumento da produtividade (p. 96). Assim, economias atrasadas lograrão ensejar a acumulação nem manterão níveis crescentes de produtividade se "ao lado dos mecanismos automáticos de coordenação das decisões (preços) não se operar certo grau de coordenação" (p. 240). Por isso, se delegada a incumbência de orientar a acumulação somente ao mercado, o subdesenvolvimento não seria suplantado, dado que, nos estágios mais baixos de desenvolvimento, o "sistema de preços, como instrumento orientador das inversões, é tanto mais impreciso quanto maiores forem as transformações estruturais exigidas" (p. 286).

Ainda assim, Furtado não minimiza a funcionalidade do mercado em uma economia capitalista, pois se trata da instituição mais adequada para "recolher, elaborar e transmitir informações a serem utilizadas pelos agentes econômicos" (p. 97). Ainda assim, diverge da corrente majoritária que delega aos mercados a tomada de decisão face a uma situação dada. Nesse aspecto, o autor se ampara na crítica de Myrdal ao conceito neoclássico de equilíbrio para reafirmar o descasamento deste com a "observação da realidade social" (p. 98). O conceito de equilíbrio foi (artificialmente) tomado de empréstimo à mecânica racional, na qual a toda ação corresponde uma reação em igual sentido contrário. Nesse sentido, Furtado argumenta que "não seria fácil explicar a procura como

uma reação à oferta" numa simples suposição de que "o processo social se realiza na direção de um equilíbrio" (p. 99); em sua visão, seria o oposto, uma vez que a realidade mostra que a cumulação dos efeitos gera, dentre outras distorções indesejáveis, concentração de renda.

Trata-se, este, de mais um dos motivos da indispensabilidade da atuação do poder público. Se é verdade que a má distribuição do excedente tende a reduzir a taxa de remuneração do capital, e assim ensejar uma nova onda de difusão do progresso técnico, uma distribuição mais equitativa do excedente também a induziria, uma vez que as mudanças no consumo exigiriam aumento da relação capital/trabalho; posto de outra forma, "a acumulação de capital depende da distribuição da renda, que a própria acumulação tende a alterar" (HELLER, 2012, p. 38).

Hirschman teve o mesmo entendimento acerca da hipótese equilibrista. Seu modelo de desenvolvimento desequilibrado, no qual se observa a distinção entre efeitos de arrasto de propagação e retrocesso (*backward* e *forward linkages*), corrobora a defesa de que a noção de equilíbrio foi um amparo abstrato no qual se basearam os autores neoclássicos. No plano da práxis humana, portanto, apenas o Estado, baseado em "uma previsão global capaz de antecipar o resultado final da cadeia de reações" é que estaria em condição de exercer um "*efeito de dominação*" sobre os demais agentes (p. 102, grifos no original). Uma vez instada a inversão, argumenta Hirschman, os desdobramentos da ação pública inicial atuam no mesmo sentido deste impulso inicial, corroborando o entendimento de que os "supostos valores de equilíbrio das variáveis são uma abstração sem correspondência na realidade" (p. 103).

Se o fenômeno do desenvolvimento responde diretamente ao aumento da produtividade do trabalho e, este, por sua vez, é fruto da acumulação de capital, até aí, Furtado subscrevia a teoria *mainstream*. A influência keynesiana faz-se mais evidente, porém, quando Furtado traz à baila a importância do perfil (e da estabilidade) da demanda efetiva para novas combinações mais produtivas sem a necessidade de aumento prévio de novos capitais. Em outros termos, a forma como evolui a procura faz-se fundamental na orientação de novas inversões (p. 108).

Mais uma vez, Furtado reforça a importância de uma distribuição mais equitativa da renda, dado que esta poderia induzir (via alteração da dimensão ou composição) modificações do coeficiente técnico de produção. Isso porque, se a produtividade aumenta, mas a demanda não se diversifica, uma parte crescente do potencial de aumento da produtividade tende a ficar ociosa. Nesse sentido, ratifica premissas keynesianas referentes a incertezas e advoga ser prerrogativa estatal a incumbência de balizar as expectativas dos agentes econômicos responsáveis pela formação de capital.[5] Em suas palavras, "mais que diferenças entre motivações psicológicas dos agentes, adquire relevância o *poder* que podem exercer certos agentes para alterar o comportamento de outros." (p. 114, grifo no original). Em outros termos, são "as modificações dos parâmetros estruturais, ou seja, o deslocamento de certos agentes da curva que estabelece os padrões do seu comportamento previsível o que mais interessa ao desenvolvimento" (p. 114).

É dessa forma que se deve robustecer o papel do governo se levados em consideração os vieses psicológico e político da inversão. Por considerar que a acumulação é, "acima de tudo uma resposta à ação de forças que comandam o sistema econômico em função dos objetivos da vida" (p. 120), o autor evidencia que, sem a baliza expectacional do Estado, as flutuações de demanda inerentes a economias de mercado deporiam contra a estabilidade da demanda agregada responsável pelo crescimento sustentado da renda.

Furtado inicia a terceira parte do livro com o enfoque histórico do desenvolvimento. Ao retomar a concepção faseológica de economistas consagrados – dos clássicos

do XIX aos coetâneos pós-revolução keynesiana –, Furtado procura argumentar que o fenômeno do desenvolvimento não obedece ao cumprimento necessário de etapas a serem vividas e vencidas. O principal autor a sustentar tal hipótese é Walt Rostow. Conforme se observara nos países centrais da Europa ocidental, o modelo de *take off* rostowiano sugere que as economias devem passar necessariamente por cinco etapas de crescimento. Ignorando as especificidades de cada coletividade, Rostow apenas descreveu o que viu, uma vez que, segundo Furtado, "sua base analítica é precária" (p. 135). Retomando mais uma vez a problemática epistemológica a que se refere, Furtado argumenta que, se as especificidades das economias exigem abstração analítica, esta, por sua vez, reduz a eficácia explicativa dos modelos. Ainda que de forma oblíqua, o autor sugere ter sido este um dos pecados de Rostow.

A análise histórica empreendida no capítulo 11 atenua a abstração teórica que permeia o livro, reforçando sua convicção na concretude do fenômeno do desenvolvimento. Foram políticas, e não variáveis abstratas, as responsáveis pela transformação do tecido econômico de determinadas sociedades; ações coletivas, e não primatas dotados de racionalidade, membros corpóreos invisíveis ou pregoeiros ocultos o motor da alocação de recursos com vistas à acumulação, ao aumento da produtividade e, consequentemente, da renda social.

Se é fato que, historicamente, determinados grupos minoritários se apropriaram do excedente e dele se utilizaram para aumentar o estoque de capital por trabalhador, não é exatamente óbvio que essa situação garanta a inversão necessária para expandir a capacidade produtiva. A *transformação* do excedente em capital produtivo é que assegura o crescimento equilibrado da referida relação (p. 138, grifo nosso). Para tanto, a atuação balizadora do ente público faz-se necessária, e não apenas para evitar que este canal seja obstruído, mas, inclusive, para desincentivar que tais recursos apropriados resultassem no consumo conspícuo de "grupos parasitários" (p. 138).

A partir do capítulo 12 é que o subdesenvolvimento ocupa, em definitivo, a centralidade da obra. A impossibilidade de a demanda externa gerar crescimento sustentado nas economias periféricas ensejou a onda de reações sociopolíticas que estão na base da tomada de consciência do problema do subdesenvolvimento – fenômeno por ele definido como uma situação histórica, e não uma etapa obrigatória ou de destino inexorável. Nesse sentido, argumenta que (1) as nações hoje desenvolvidas não foram, no passado, subdesenvolvidas; (2) o subdesenvolvimento é fenômeno que se "autorreproduz", pois as forças espontâneas do mercado não o superarão por obra da natureza. Em outras palavras: se subdesenvolvido hoje, subdesenvolvido para sempre caso as forças políticas não atuem deliberada e planejadamente em sentido contrário. Nos termos do autor, trata-se de uma condição "de complexas relações de dominação-dependência entre povos, e que tende a autoperpetuar-se sob formas cambiantes" (p. 236). Em síntese não dialética, entende-se que a pobreza não traz consigo os germens da mudança (FONSECA, 2020).

Manifestação multiprismática, duas das principais características do subdesenvolvimento são o dualismo interno e a dependência externa. Condizente com preceitos cepalinos, Furtado delega às consequências da Revolução Industrial a formação das estruturas dualistas na periferia. Em consonância com o estrangulamento externo (relativo ou absoluto) a que faz referência Tavares (1972), o autor apresenta duas subdivisões de dualismo: superior e inferior. No primeiro, em que pode ser encaixado o caso brasileiro, havia três setores: atividades de subsistência, as ligadas ao comércio internacional e a indústria leve de consumo não durável. Assim, as reações cumulativas podem provocar transformações estruturais no sistema. O elemento dinamizador básico ainda é a demanda externa, "mas a ação desta pode ser multiplicada internamente" via diversificação do núcleo industrial (p. 186). Já no inferior,

observa-se a total impossibilidade de se transmitir os ganhos do setor primário-exportador para as atividades manufatureiras voltadas ao mercado interno. Em última análise, o grau de subdesenvolvimento se dá pela importância relativa do setor atrasado, sendo justamente o aumento da participação do avançado no produto global a solução para sua superação.

O deslocamento de fatores para fora da Europa contribuiu para a viabilização (e especialização) de determinados setores voltados para o mercado externo, os quais, por sua vez, apresentavam alta produtividade e se responsabilizaram pelo crescimento econômico desses países. O resultado dos investimentos forâneos, entretanto, não foi automática e exatamente positivo, uma vez que dependia do impacto sobre a mão de obra, sobretudo no volume de trabalhadores absorvidos. Na grande maioria dos casos, argumenta Furtado, as inversões estrangeiras não se vinculavam à economia local, pois a massa de lucros ali gerados era majoritariamente revertida para os centros a cujos capitais pertenciam. Dada a baixa propensão marginal a poupar das classes trabalhadoras, tais investimentos pouco contribuíam para a formação bruta de capital e, consequentemente, para o aumento sistêmico da produtividade. Se é fato que melhorou a qualidade de vida de parte da população onde se estabeleceu, é igualmente verdadeiro que não logrou transformar suas estruturas econômicas (p. 183). Daí o fato de a expansão substantiva do comércio internacional a partir da segunda metade do século XIX não ter gerado "novas Inglaterras" mundo afora.

Ainda que países tenham auferido ganhos de produtividade, estes, quando advêm apenas da expansão da demanda externa de produtos primários, não se refletem em mudanças estruturais nas formas de produção. Ademais, tal crescimento beneficia apenas uma parte minoritária da população, responsável pela importação de bens e padrões culturais e de consumo dos países centrais (p. 227), grupo parasitário ao qual Furtado se refere como "enclave social" (p. 229).

Ao endossar a proficuidade do comércio internacional, Furtado procura qualificar o papel dos setores voltados para o estrangeiro. Segundo o autor, as transações comerciais com o exterior apresentam três faces[6], sendo que a teoria convencional atenta apenas para uma delas: a elevação da produtividade mediante especialização. Do pensamento clássico às teorias neoclássicas, os autores superestimaram a reciprocidade dos ganhos advindos da liberalização comercial. Se é verdade que, para a teoria *mainstream* (Stolper-Samuelson e Rybczynski), o comércio internacional tende a equalizar a remuneração dos fatores por meio da transmissão de um impulso dinâmico, Furtado aponta para a recusa de tais autores em aceitar que nem todas as peças desse "motor" funcionariam a contento, a começar pela hipótese da deterioração dos termos de troca inaugurada por Prebisch e Singer e posteriormente ratificada por Nurkse. A análise empírica teria demonstrado, com efeito, que a liberalização comercial não apenas não equalizou a remuneração dos fatores, como diversos países que teriam daquela se beneficiado adotaram políticas protecionistas, como a Inglaterra e os EUA, na primeira metade dos séculos XIX e XX, respectivamente (p. 206).

Sua crítica não refuta o princípio das vantagens comparativas, cujos fundamentos lógicos são por ele reconhecidos como "evidentes" (p. 208). Sua discordância dá-se em relação ao enfoque do equilíbrio estático, o qual ignoraria diferenças qualitativas entre um problema equacionado em termos estáticos, à base de análise de equilíbrio parcial, e outro em bases dinâmicas. Posto de outra forma, Furtado acredita que o comércio entre economias desiguais só contribui para as mais fracas quando da comercialização de bens de capital ou técnicas superiores de produção. Ainda assim, considera que relações comerciais são tão mais assimétricas quanto maior for a dependência do país atrasado em relação ao desenvolvido.

No capítulo 16, Furtado apresenta um elemento central de sua proposta para a superação do subdesenvolvimento: a industrialização. Ao assumir que o fenômeno do desenvolvimento econômico apenas se concretiza quando a oferta de produtos manufaturados aumenta mais do que a renda global da coletividade, tem-se as duas formas pelas quais o desenvolvimento econômico poderia se dar nos países periféricos: (1) aumento relativo da participação do setor externo; (2) crescimento mais que proporcional da produção industrial destinado ao mercado interno (p. 214). Nesse sentido, a industrialização não é simples resposta a uma diversificação da demanda; antes, reflete a complexificação do tecido econômico ao elevar a relação capital/trabalho (p. 215).

Baseado, sobretudo, em Kaldor, o autor reitera não a conveniência, mas a necessidade de uma economia subdesenvolvida (de território e população que a justifique) de adotar uma "estratégia de modificação da própria estrutura como condição prévia à formulação de uma política quanti de desenvolvimento econômico" (p. 247). Nos termos emprestados de Prebisch, a "industrialização é uma imposição dos fatos; longe de ser uma escolha, ela é a única via de desenvolvimento deixada aos subdesenvolvidos" (p. 248).

A nacionalização da estrutura produtiva também se fazia cara em seu modelo devido à impossibilidade de se adotar, na periferia, uma política produtiva verdadeiramente autônoma. A simples expansão das atividades industriais nos países subdesenvolvidos depende de decisões (e interesses) de uma empresa cujo centro decisório está fora do subsistema em questão. Ademais, grandes conglomerados internacionais, argumenta Furtado, encontram-se em condições de "criar e controlar um fluxo de necessidades de certos bens" (p. 234). Trata-se do que ele caracteriza como "capitalismo bastardo", no qual inexistem as características marcantes do tipo puro e que inviabilizam, portanto, o surgimento de novas economias centrais no além-mar.

Árduo, ainda que possível. O tom do livro é, como não poderia deixar de ser, moderadamente otimista. Convencido de que da junção de esforços político-sociais de sua elite e da liderança da burguesia industrial os países subdesenvolvidos poderiam traçar estratégias nacionais de desenvolvimento, Celso Furtado encerra sua mais importante obra defendendo medidas trazidas a público pelas Conferências das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (1964 e 1968), das quais ele destaca: (1) adoção de medidas para a redução das flutuações dos preços dos produtos primários no mercado internacional; (2) acesso dos países periféricos ao comércio internacional de manufaturas, o que exigirá tratamento preferencial por parte das economias centrais; (3) desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica nos países subdesenvolvidos.

Adaptadas à contemporaneidade, as palavras de Celso Furtado fazem-se, cinco décadas depois, triste e irrefutavelmente atuais.

Referências

D'AGUIAR, Rosa F. **O legado de Celso Furtado e os desafios do Brasil**. 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=pL19ufkOgQM&t=37s. Acesso em: 04 dez. 2020.

FONSECA, Pedro Cezar D. **Celso Furtado e os 50 Anos de Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Centro de Pesquisas e Formação do SESC, 2019.

_____. **Centenário de Celso Furtado: teoria e política de desenvolvimento**. 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=gv3YVKcbyFc. Acesso em: 03 dez 2020.

FURTADO, Celso M. **A economia brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento**. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Breve introdução ao desenvolvimento**. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

HELLER, Cláudia. Evolução da abordagem analítica da teoria do desenvolvimento de Celso Furtado. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 7, n. 10, p.17-40, 2012.

TAVARES, Maria da C de A. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: TAVARES, Maria da C. **Da substituição de importações ao capitalismo Financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

1 Aventou-se o nome de Celso Furtado em duas ocasiões (2004 e 2013), sem que a Academia lhe rendesse a homenagem póstuma, porém.

2 Além de *Teoria e Política* (1967), D'Aguiar também inclui *Breve introdução ao desenvolvimento* (1979), uma coletânea de artigos previamente publicados em revistas acadêmicas, entre as obras prediletas do autor.

3 Ao criticar a teoria da renda da terra, Furtado argumenta que poderia valer para um condado inglês, mas jamais ser passível de universalização (p. 5). A Mill, Furtado reserva predicados ainda menos elogiosos, classificando de "grande absurdo" a sua teoria do progresso econômico, segundo a qual não haveria progresso no longo prazo, sendo a estagnação, portanto, "fatal" (p. 11).

4 Diversos são os trechos em que Furtado frisa a ânsia de Marx em se utilizar de ferramental teórico para chancelar sua proposta política: "Na ânsia de fundamentar com argumentos econômicos suas teses filosóficas, Marx usou com demasiada largueza os instrumentos de análise econômica" (p. 31); "A forma como Marx apresenta o seu modelo leva a crer que os maiores interessados na destruição do capitalismo são os próprios capitalistas. [...] Isso não significa que o capitalismo não vai desaparecer, mas é apenas juízo de valor, sem possibilidade de comprovação (p. 35); "A experiência histórica, ao demonstrar que o desenvolvimento do capitalismo se faz com salários reais crescentes e sem sensível modificação do produto líquido entre assalariados e capitalistas, veio demonstrar que Marx de nenhuma maneira teve razão ao pretender fundamentar sua tese filosófica na análise econômica" (p. 34).

5 Em outras duas passagens, Furtado retoma o raciocínio ao afirmar que "a mola do processo de desenvolvimento são padrões de comportamento de agentes econômicos que estão em condições de exercer uma forma de *poder*, isto é, de modificar a conduta previsível de outros agentes ou de alterar relações estruturais de forma a frustrar as expectativas de outros agentes" (p. 124, grifo no original). Ou ainda quando afirma que comandar a política econômica de um país nada mais é do que interferir de forma "consciente nas decisões dos agentes econômicos com vistas ao logro de objetivos que se supõem de interesse geral" (p. 240).

6 A segunda seria a força motora capaz de provocar transformações das estruturas; e a terceira, o canal de transmissão do progresso tecnológico.

(*) Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná (PPGDE/UFPR). (E-mail: ivansalomao@gmail.com).

Celso Furtado, 100 Anos: *Ensaios sobre a Venezuela, subdesenvolvimento com abundância de divisas* (1957 - 1974)

José Alex R. Soares (*)

1 Introdução

Em 2008 veio a público, pela primeira vez, a íntegra do trabalho de campo desenvolvido por Furtado na Venezuela no ano de 1957, e posteriormente retomado no ano de 1974. Na respectiva ordem, estamos nos referindo a *O desenvolvimento recente da economia venezuelana*[1] e a *Notas sobre a economia venezuelana e suas perspectivas atuais*, material que ficou inédito por um longo período. O primeiro ficou reservado ao corpo técnico da Comissão Econômica da América Latina e Caribe (CEPAL) e aos técnicos do governo venezuelano, tendo vindo a público depois de longo período de repouso nos meios dos arquivos de Celso Furtado.[2]

Mais do que um achado de velhos documentos, relatórios de trabalhos e pareceres técnicos desenvolvidos para os governos da América Latina (no caso o Governo Venezuelano) nos idos dos anos de CEPAL, ele representa um estudo de fôlego, uma radiografia da economia venezuelana. De forma geral, essa era uma das características dos trabalhos produzidos pelos técnicos da CEPAL.

Esse trabalho representa um marco na construção de teórica de Furtado sobre os rumos do desenvolvimento na região, produzido antes de sua ida para Inglaterra para fazer seu doutorado. Precedendo o seu livro clássico *Formação Econômica do Brasil* de 1959, representa para aqueles intérpretes da obra de Furtado um documento essencial sobre as bases de sua teoria e o diagnóstico do subdesenvolvimento numa economia com alta capacidade de geração de riqueza.

Ensaios sobre a Venezuela (Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008)

Mais do que um trabalho de campo, é essencialmente um documento de análise da realidade econômica, uma rica contribuição à interpretação das condições do desenvolvimento regional. A elaboração desse trabalho é marcada por uma série de negociações em um ambiente pouco acolhedor para um pesquisador independente. Furtado chega a Venezuela depois de uma negociação entre Raúl Prebisch e o Governo ditatorial de Marcos Pérez Giménez.

Os diagnósticos reservados nesses trabalhos vinham acompanhados de propostas objetivas para superar o subdesenvolvimento. Logo, o planejamento agia enquanto sistema propositivo lógico de tomada de decisão pelo Estado, a fim de superar os desequilíbrios frente à escassez de recursos, impondo a percepção de eficiência econômica e equacionando as disfunções sociais inerentes do passado colonial.

A condição apresentada por esse sistema econômico se mostra altamente desigual, tanto economica como socialmente, sendo incapaz de estruturar a atividade econômica de forma independente, tornando-se subalterna em relação aos países centrais. Desta forma, o planejamento se apresenta como mecanismo estruturante do pensamento cepalino, derivado do diagnóstico dos problemas estruturais da região.[3]

A capacidade de produzir relatórios de envergadura técnica teórica de suma importância para os países da região é refletida pelo novo caráter dado ao desenvolvimento pelos técnicos cepalinos.

Desta forma, não é surpresa nenhuma para aqueles que compreendem o papel e o peso da contribuição cepalina e de seus quadros para o pensamento econômico. Logo, quando se lança luz sobre esse trabalho de 1957, de quase meio século adormecido nas gavetas e pastas, observamos um material de tamanha competência analítica. Podemos dimensionar a grandeza desse material graças à recuperação das correspondências travadas entre Furtado e seus pares da CEPAL, que Rosa D'Aguiar Furtado nos presenteia como um aperitivo na introdução de Arquivos.

Essas correspondências, mesmo que apresentadas em doses homeopáticas, por si só são de suma importância para o historiador econômico e ainda demonstram em tela o processo arguitivo desses personagens, suas franquezas e olhares sobre o trabalho de seus pares com nuances importantes para o entendimento da formação do pensamento crítico, sem nenhum filtro sobre a conjuntura.

A carta de Jorge Ahumada expõe suas divergências sobre o papel da sobrevalorização da taxa de câmbio enquanto condição de absorver o excesso de divisas produzidas pelo petróleo, detalhando seu ponto de vista.[4] A carta de Juan Noyola trata da mesma questão a sobrevalorização cambial, mas de uma perspectiva diferente. Refere-se ao impacto da sobrevalorização cambial e os efeitos no sistema de preços, destacando a estrutura de preços e as possíveis limitações à absorção do excedente da mão de obra.

Para finalizar a seção de cartas temos a de José Antonio Mayobre, na qual chama atenção sobre as divergências no interior da CEPAL sobre o foco dado à moeda. Consequentemente, vemos a decisão da direção da CEPAL em ceder às pressões do governo ditatorial em definir o trabalho como *não existente* e, assim, não publicar o estudo sobre a economia venezuelana, caindo dessa forma nos labirintos das gavetas de trabalho.

Passadas duas décadas e meia (1974), Furtado é chamado novamente a ir para Venezuela, sob o manto do Governo Carlos Andrés Perez, mas desta vez para expressar suas opiniões sobre o futuro e as possíveis perspectivas para o país, momento em que Furtado visitou intensivamente o país. Essa peregrinação foi feita sob o olhar atento de um investigador maduro e de pleno conhecimento direto da realidade local, muito além da leitura de livros ou relatórios. Com os olhos nus, faz surgir *Notas sobre a economia venezuelana e suas perspectivas atuais,* de 1974.

O relatório se configura como uma advertência sobre o modelo econômico que se sustentava sobre uma plataforma exportadora de recursos naturais, em particular dos hidrocarbonetos. Esse modelo se mostra como uma armadilha que acomoda as classes políticas e as elites econômicas acerca da abundância de divisas fáceis e sem necessidades de organizar transformações de cunho social, prendendo-se às condições do subdesenvolvimento – riqueza e pobreza numa única expressão.

2 O Desenvolvimento à Luz do Caso Venezuelano (1957) – Borrador

Os trabalhos de Furtado sobre a economia da Venezuela nos apresentam um subsídio para importante reflexão sobre a dinâmica de economias que se sustentam sobre a base do rentismo petroleiro. Mesmo que esses trabalhos

ficassem sob o manto da escuridão por muitos anos, não é exagero identificar o pioneirismo de tais estudos na abordagem dessa condição. Ahmed, economista argelino, apresenta-nos de forma direta a contribuição desses trabalhos aos olhos de estudiosos do subdesenvolvimento na Europa, antecedendo autores acadêmicos sobre o trato do tema num relatório de campo:

> Tradicionalmente se atribui a Seers (1962) e a Mahdavy (1970) as análises que privilegiam o modo de funcionamento específico das economias petroleiras rentistas. Se as contribuições desses dois autores são incontestáveis, como veremos, é a Celso Furtado – pelo que sabemos – que cabe o mérito dessa observação. Na verdade, é o aprofundamento extremo de sua análise mais geral (Furtado, 1976, p.108 e segs: 1989, p. 99 e segs) da industrialização periférica, mas igualmente da origem e da dimensão do excedente social, assim como do comportamento dos grupos sociais que dele se apropriam (FURTADO, 1989, p.71 e segs). (AHMED, 2008, p.159)

Nesse trabalho de 1957, Furtado traça um esboço sobre as condições de dependência das exportações dos hidrocarbonetos, identificando em primeira mão o que podemos designar como doença holandesa[5] – a sobrevalorização cambial impõe uma desindustrialização e uma estagnação agrária. Assim, observa-se que a baixa capacidade de assimilação da força de trabalho no setor petroleiro e impactos negativos do câmbio valorizado nos demais setores produzem uma economia incapaz de diversificar sua condição de dependência ao setor petroleiro, marcando uma situação de dependência estrutural da economia.

De forma geral, esse é o retrato desenhado por Furtado acerca do setor petroleiro e sua essência, destacando o papel central do setor nas exportações. Uma economia deitada sobre sua abundância de divisas deriva em uma forte apreciação do câmbio que se materializa na expansão da renda pela valorização de sua moeda em condição de ampliar as importações: "o sistema tende a afogar-se em excesso da capacidade para importar e de recursos financeiros" (FURTADO, 2008, p. 56). Esse sistema repercute numa atrofia da economia, derivando num sistema totalmente incapaz de internalizar seus ganhos, sendo a causa "última do processo de crescente e geral da sobremecanização e da lenta absorção da população do país em atividades de produtividade mais elevada" (FURTADO, 2008, p. 55-56).

Contudo, mesmo a salvo das oscilações dos preços internacionais, por sua particularidade, a Venezuela mostrou-se diferente de outros países da região, exportadores de matérias-primas. O país foi capaz de se resguardar por ter uma indústria petroleira com uma relação de intercâmbio favorável em relação a seus preços.

Essa condição do setor petroleiro realça a incapacidade do mesmo de dinamizar a economia a partir de um núcleo radiador de demanda por bens e serviços, não se consolidando como um fenômeno multiplicador pelo seu tamanho diminuto. Em suas palavras, Furtado descreve:

> A rigor, porém, não são as exportações o verdadeiro fator dinâmico da economia venezuelana. Esse papel cabe à parte do valor das exportações petroleiras que retorna ao país, pois somente essa parte gera um fluxo de renda no território nacional. (FURTADO, 2008, p. 43).

Essa condição limitada de exercer um efeito dinamizador do consumo do setor petroleiro é substituída pelos gastos do governo, onde se apresenta como substituta dessa condição indutora.[6] Desta forma, constitui-se um novo papel do Estado, transferindo suas funções produtivas para alocativas, conforme bem descreve Ahmed:

> Desenvolvimento sem crescimento, em que o Estado alocativo substitui o estado produtivo, em que os investimentos de prestígio se impõem aos investimentos produtivos e em que a atrofia do sistema fiscal tradicional, a disparada dos gastos públicos, a corrupção e a

> especulação, o *squeeze* do setor produtivo e a sobrevalorização da taxa de câmbio [...] Ficava em destaque o elo entre a captação das rendas centralizadas pelo Estado e os regimes autoritários, de par com a dependência notadamente tecnológica e a vulnerabilidade externa crescente, assim como a grande dificuldade para promover reformas em face dos interesses adquiridos nesse tipo de economia. (AHMED, 2008, p. 161).

Esse quadro de dependência do setor petroleiro refletido pela sua exuberância de liquidez calcifica a sociedade venezuelana em torno do guarda-chuva do Estado alocativo, resultando em uma disputa política, não por um modelo de desenvolvimento que pudesse agregar as camadas sociais mais despossuídas, mas essencialmente se apresenta uma disputa em torno do controle estatal da repartição da renda do petróleo, ainda mais em momentos de forte pressão inflacionária de seus preços no mercado internacional.

A gabolice da construção civil e o consumo de bens importados de ostentação se materializam na queima dessas rendas, na própria constituição de uma poupança oriunda desse setor, consolidando ao cabo um sistema de transferência de renda para o mercado internacional.

Furtado percebeu essa condição e, justamente por isso, seu trabalho foi censurado pelo governo venezuelano de 1957. A resposta a esse documento seria, de uma forma ou de outra, frontal à estabilidade política do sistema.

3 Para Além de Uma Plataforma Exportadora

Notas sobre a economia da Venezuela consolida o desenho traçado no primeiro relatório do final da década de 1950, em que pese o olhar de Furtado acerca das necessidades da industrialização e da potencialidade da economia. Nesse momento, torna-se menos otimista em relação ao futuro do país.

Seu diagnóstico em primeira mão detecta um Estado imobilizado numa estrutura econômica que se embebedou no excedente de divisas petroleiras, e nada fez ou muito pouco fez para tirar vantagem desses excedentes. Em outras palavras, enquanto uma estrutura fiscal pouco representativa, a economia continuava refém da renda petroleira e, consequentemente, da alta concentração de renda. A economia venezuelana de meados da década de 1970 era uma economia pouco alterada em relação ao fim dos anos de 1950.

Furtado reitera suas observações acerca de uma economia abundante de divisas que, por si só, não é causa suficiente para superar o subdesenvolvimento, sugerindo de forma explícita a disciplinarização do consumo. Para ele, seria uma tarefa tão importante quanto acionar os mecanismos de planejamento, assim como a ampliação da carga fiscal.

Desta forma, em *Notas sobre a economia da Venezuela*, Furtado apresenta muito mais um conjunto de sugestões para reestruturar a economia e alavancar o desenvolvimento do que um novo diagnóstico, já que esse havia sido elaborado no relatório de 1957. Em 1974, Furtado acrescenta que o Estado venezuelano deve atuar de forma incisiva para contornar o atraso e a dependência junto ao setor petroleiro, em especial no que diz respeito às disparidades regionais (FURTADO, 2008, p. 133).[7]

Ao destacar o papel do Estado frente à administração do excedente econômico a fim de produzir uma guinada na economia e sobre a própria formação de novos *policy makers*, a análise escapa dos velhos esquemas analíticos e receituários produzidos pelas escolas de economia, incapazes de gerar um profissional que possa efetivamente responder à realidade local. Furtado deixa claro que:

> O Estado venezuelano necessitará de um tipo de economista que não se forma hoje nas universidades: o especialista em problemas de transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento a da administração de recursos financeiros abundantes num sistema com gran-

> de rigidez estrutural. (FURTADO, 2008, p.135)

O conjunto de propostas elaboradas por Furtado, ao cabo, nunca foi levado às últimas consequências, e a Venezuela independente do regime de governo vive numa roda gigante.

4 O Século XXI e a Economia Primário-Exportadora

Na primeira década do século XXI, a agenda de debates no que diz respeito à dependência junto ao setor exportador de *commodities* volta a ganhar força na contenda regional, e aqui quero destacar apenas dois trabalhos que julgo serem dos mais relevantes: Ocampo (2007) e Carneiro (2012).

Esses trabalhos lançam luz sobre a problemática da dependência e da relação dos termos de troca. Mesmo que não façam referência ao trabalho de Furtado sobre a economia venezuelana, é jus afirmar que a matriz analítica desses autores dialoga com a obra de Furtado. Os trabalhos reforçam as preocupações de Furtado e a condição de dependência e limites constituídos pelo sistema de exportações de *commodities*.

Ocampo (2007) destaca em sua análise a relação direta entre estabilidade macroeconômica com a abundância dos fluxos financeiros internacionais e *boom* dos preços das *commodities*, resultando em um período relativamente extenso de crescimento com estabilidade macroeconômica para a região com as contas externas, em especial o superávit da conta corrente.

O bom desempenho macroeconômico se deveu a fatores mais externos do que internos, em especial no caso venezuelano, o qual, devido aos seus números, seriam capazes de distorcer os agregados do balanço de pagamentos da região (OCAMPO, 2007, p. 81). Como ele mesmo destaca:

> Na realidade, em termos líquidos, a contribuição mais importante ao balanço de pagamentos depois da melhoria nos termos de troca foi o maior dinamismo dos fluxos financeiros para a região, que reflete, uma vez mais, seu caráter claramente pró-cíclico. Esta tendência contrasta, ademais, com a exibida pelo investimento estrangeiro direto líquido, que acusa o duplo efeito de menores investimentos na América Latina e expansão de empresas latino-americanas no exterior.
>
> A importância relativa dos fluxos financeiros, por um lado, e da melhoria dos termos de troca, por outro, pode ser observada melhor quando se exclui a República Bolivariana da Venezuela, o país que mostra os maiores ganhos nos termos de troca e cuja conta de capital mostra um padrão dominado pelo capital oficial. (OCAMPO, 2007, p. 80)

Nesse caso, vemos uma combinação estrondosa: a inflação dos preços das *commodities* puxada pela economia chinesa, impactando diretamente nos hidrocarbonetos e a financeirização, que não estava naquele momento no horizonte do debate de Furtado. Contudo, a financeirização traz outro elemento na problemática da dependência, que é a própria financeirização do mercado de *commodities.*[8]

Essa nova condição expõe ainda mais a fragilidade dos países da região, especialmente aqueles que se colocam enquanto plataformas de exportação de *commodities* em especial dos hidrocarbonetos. A vulnerabilidade está para além da própria estrutura de preços entre centro e periferia e da dinâmica comercial e das oscilações do mercado. Mas essencialmente passamos para um novo quadro especulativo, onde essa condição acaba por levar essas economias a uma condição altamente definitiva no interior da lógica financeira.

Enquanto condição central, vale destacar que essas novas formas de organização dos mercados de *commodities* são consequência da própria financeirização sobre os preços – ampliando as oscilações, exacerbando um aumento da volatilidade e ampliando a correlação entre suas variações (CARNEIRO, 2012). Como bem destaca Carneiro:

> Do ponto de vista histórico, essa mudança teria se consolidado após

> meados de 2000. Até esta data os especuladores no mercado de *commodities* buscavam, sobretudo, fazer *hedge* contra a inflação ou variação do dólar. Após essa data observa-se uma correlação significativa desses investimentos com os preços de outros ativos financeiros e com as moedas-alvo do *carry trade.* (CARNEIRO, 2012, p. 26).

A financeirização do setor aprofunda o grau de dependência e expõe a condição de vulnerabilidade da economia venezuelana, pesando na capacidade de planejamento de médio e de longo prazo e na própria condição de se moldar uma política fiscal que reflita uma nova ordenação do Estado nacional. Essa condição representa a essência da crise política.

5 Conclusão

A obra de Celso Furtado apresenta de forma germinal a constituição de um sistema econômico baseado na estrutura exportadora altamente rentável, que impacta num grau de especialização da economia e leva a distorções severas nas estruturas de preços, gerando uma falsa sensação de abundância e de enriquecimento ilusório do país.

A especialização apontada por Furtado, em última instância, é elemento da *dutch disease,* porém de forma distinta das interpretações correntes dessa análise. No caso venezuelano, essa condição não é a constatação da desindustrialização, mas essencialmente o bloqueio da industrialização e conformação de uma sociedade que se planta sobre o rentismo.

Nesse quesito, a constatação de Furtado sobre o rentismo acaba sendo vanguardista, detectando em sua análise o comportamento do rentismo nas estruturas econômicas, não apenas nas economias com base no setor de hidrocarbonetos, mas que passou ser a tônica nas economias centrais a partir da década de 1990 – o rentismo financeiro.

Furtado identificou o papel de um Estado que se especializa no manuseio e na alocação de recursos, acomodando uma elite burocrática que se relaciona pelo viés das relações interpessoais em função da lógica estrutural sem operacionalizar estruturas distributivas.

Com o devido distanciamento, podemos ainda acrescentar, junto a essa leitura pioneira, outro elemento na problemática do setor nesse momento do século XXI, em que nada desabilita a análise de Furtado – a financeirização.

Assim, observamos a interpretação dos trabalhos de Furtado sobre essas economias exportadoras de *commodities* e as expõe a uma dupla condição de vulnerabilidade, tanto de exposição à dinâmica na economia real como à especulação financeira.

Essa condição coloca mais tempero à dramaticidade das crises políticas, refletida no conflito entre os grupos políticos, a fim de se apoderar do monopólio da renda do petróleo. A legitimidade política se apresenta não como projeto de desenvolvimento, mas como um sistema de extorsão da renda oriunda do petróleo, colocando como refém a própria sociedade, num sistema de repasse assistencial para as camadas mais desfavorecidas e apropriação indevida pelas elites.

A essência de crise política infinita, ou a perda de legitimidade política na Venezuela dá-se por uma perda de capacidade de gerenciamento das divisas do petróleo, num sistema de preços cada vez mais determinado pela globalização e por condição única de incapacidade de internalizar o centro dinâmico da economia.

O maior ou menor dinamismo se faz em mundos distantes dessa economia e demonstra a condição de atualidade do diagnóstico que vai de encontro ao cerne da crise política. A vulnerabilidade financeira e externa revela, em economias como essa, a necessidade de um projeto de desenvolvimento que dê coesão ao tecido social. Enquanto isso, nessa primeira parte do século XXI, a Venezuela e demais países exportadores de hidrocarbonetos continuam sobre o fantasma do rentismo das *commodities*.

Referências

AHMED, A. S. Celso Furtado e o desenvolvimento a partir da exportação de recursos naturais não renováveis. In: **Ensaios sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p.157-170.

CARNEIRO, R. M. **Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina.** CEPAL. Série Macroeconomía del desarrollo, n. 117. Santiago do Chile, jan. 2012.

D'AGUIAR FURTADO, R. F. Um olhar pioneiro. In. **Ensaios sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p.09-33.

FURTADO, C. **Ensaios sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

GUMIERO, R. Projetos de desenvolvimento em disputa: o debate entre a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e o Grupo Misto Cepal-BNDE. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, p.129-150, jul.-dez. 2013.

MEDEIROS, C. A. Celso Furtado na Venezuela. In: **Ensaios sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p.137-156.

OCAMPO, J. A. A macroeconomia da bonança econômica latino-americana. **Revista CEPAL**. Número especial em português. Santiago do Chile, p. 77-99, 2007.

1 A Venezuela estava sob a tutela do ditador Marcos Pérez Giménez desde 1952. O governo do ditador venezuelano, apesar de encomendar o trabalho junto a CEPAL, sempre negou a existência do material, e a própria CEPAL acabou por deixar esquecido o mesmo, frustrando muito Furtado.

2 Na introdução do livro *Ensaios da Venezuela*, Rosa Freire D'Aguiar Furtado narra de forma sublime como foram encontrados os manuscritos de Furtado. (D'AGUIAR FURTADO, 2008)

3 Em 1952, foi formado o grupo misto CEPAL - BNDE – Celso Furtado foi dirigente desse grupo de trabalho. Furtado foi o primeiro chefe de divisão de planejamento da CEPAL, sendo ele responsável pelo primeiro manual de técnica de planejamento das nações unidas (GUMIERO, 2013). No caso do Brasil, temos o exemplo mais marcante desses trabalhos no grupo misto CEPAL-BNDE, que serviu de base para o plano de metas.

4 D'Aguiar Furtado (Introdução, 2008, p. 15)

5 "O que distingue o trabalho de Furtado é que ele, ao contrário das análises dominantes sobre o tema, não considera a existência de pleno emprego e preços flexíveis, consequentemente, não se limita às mudanças alocativas decorrentes das exportações de petróleo sobre o uso de fatores fixos. Para Furtado, se a população economicamente ativa pudesse ser totalmente empregada na produção do petróleo, o problema do subdesenvolvimento estaria resolvido e a valorização dos termos de troca refletiria um aumento da produtividade de uma economia integrada" (MEDEIROS, 2008, p.139).

6 "Os gastos do governo – "com total cobertura em divisas" – visavam, sobretudo, a infraestrutura, que por seu turno punha em marcha uma indústria de construção concentrada. A elevação dos preços desses bens e da produção e de bens comercializáveis, principalmente da agricultura – tecnologicamente atrasada e necessariamente protegida – produzia uma forte valorização da taxa real de câmbio". (MEDEIROS, 2008, p.141)

7 "[...], há de que se reconhecer que o processo de concentração espacial da economia avançou de tal forma que sua reversão ou mesmo interrupção dificilmente será lograda se a ação do governo se limitar a medidas de caráter administrativo. Somente um efetivo planejamento especial que force blocos de indústria manufatureira a se localizar em certas regiões poderia modificar as tendências atuais. Mas um tal planejamento deve ser realista e se apoiar em diagnósticos precisos das possibilidades efetivas de cada sub-região e numa ideia clara do conjunto econômico nacional". (FURTADO, 2008, p.133)

8 "De acordo com Mayer (2011) esses investidores se diferenciariam daqueles tradicionais porque os seus investimentos obedeceriam a uma lógica de alocação de portfólio com importante influência dos *carry trade*, ou, mais precisamente, das estratégias de investimentos especulativos. No caso do mercado de *commodities*, esta última deve ser entendida como uma estratégia de investimento alavancado com formação de passivos em uma moeda de baixa taxa de juros, para aplicação em futuros de *commodities*, logo, com forte influência das expectativas quanto à evolução dos preços das *commodities*, mas também dos diferenciais de taxas de juros e taxas de câmbio" (CARNEIRO, 2012, p. 26).

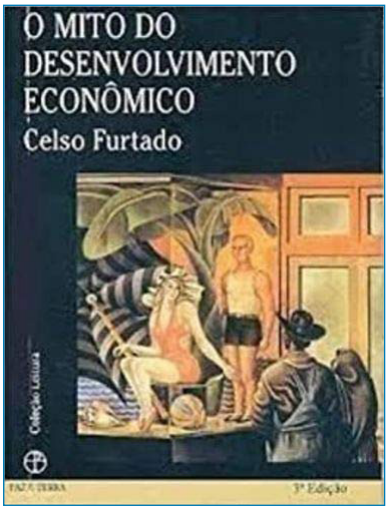
(*) Pós-doutorando da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP). (E-mail: jalex.economia43@gmail.com).

Celso Furtado, 100 Anos: *O mito do desenvolvimento econômico* (1974)

RÔMULO MANZATTO (*)

Em meados de 1972, o debate público sobre desenvolvimento foi bastante impactado pela publicação do hoje célebre relatório *The Limits to Growth.* O trabalho de pesquisa comissionado pelo *Clube de Roma* e elaborado por uma equipe de pesquisadores do MIT trazia projeções alarmantes e estimava que se o padrão dominante de desenvolvimento econômico fosse mantido, a comunidade internacional seria obrigada a lidar com uma situação de verdadeiro colapso global dos recursos naturais em poucas décadas.

Celso Furtado foi um dos muitos impactados pelas conclusões do relatório. Desde o início da década de 1950 o economista brasileiro vinha criticando as iniquidades e assimetrias do desenvolvimento econômico internacional e parece ter visto a publicação do estudo do Clube de Roma como a confirmação do caráter excludente do sentido do processo de desenvolvimento como realizado pelos países centrais.[1]



O mito do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

Furtado não corroborava todas as hipóteses e conclusões do relatório, mas nem por isso ficou alheio ao debate. O tema foi explorado pelo economista no mesmo ano em uma série de seminários e intervenções públicas que dariam origem aos quatro ensaios que compõem o livro *O mito do desenvolvimento econômico*, publicado em 1974 no Brasil pela editora Paz e Terra.

Em carta endereçada ao editor da edição mexicana do livro, Furtado comenta a intenção de tratar do problema de fundo da pesquisa encomendada pelo Clube de Roma e ressalta que as críticas feitas até então ao estudo não levavam em consideração o fato de que o mundo era, na verdade, dividido entre economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, categorias qualitativamente distintas, com implicações diretas à análise pretendida. (D'AGUIAR, 2013, p. 11)

O mito do desenvolvimento é também resultado de um fértil período de pesquisa de Celso Furtado na Universidade de Cambridge, na Inglaterra, e parece marcar um ponto de inflexão na trajetória intelectual do economista. A partir de então, os trabalhos seguintes de Furtado passariam a incorporar elementos próprios da reflexão filosófica, movimento que permitiu ao autor ir além das fronteiras teóricas algo artificiais como delimitadas pelas ciências sociais (OLIVEIRA, 2003, p. 32).[2]

Em resenha bibliográfica publicada em dezembro de 1974, o economista Antonio Barros de Castro

ressaltou que em *O mito do desenvolvimento econômico* estariam presentes algumas das teses que percorriam toda a trajetória de reflexão Furtadiana, como a ideia de que o subdesenvolvimento constituía um fenômeno histórico singular e o recurso à descrição das economias subdesenvolvidas pelo contraste com as características das economias centrais. Como novidade, afirma Barros de Castro, a obra de Furtado traria uma intenção renovada de analisar a evolução do sistema econômico no período pós-guerra, como forma de embasar sua própria reinterpretação do fenômeno do subdesenvolvimento. (CASTRO, 1974, p. 739)

O primeiro ensaio, *Tendências estruturais do sistema capitalista na fase de predomínio das grandes empresas,* sintetiza o esforço de Furtado para constituir o que espera que venha a ser uma visão global das transformações então recentes do sistema capitalista. As ideias apresentadas nesse ensaio diferem das conclusões a que Furtado havia chegado em obras anteriores, do final da década de 1960, sobre o mesmo tema.

No texto mais recente, trata-se então de compreender as consequências na conformação do sistema econômico internacional de movimentos tão amplos como a consolidação da posição "das grandes empresas no quadro de oligopólios internacionais, o crescimento explosivo do mercado financeiro internacional, a rápida industrialização de segmentos da periferia do sistema capitalista no quadro de novo sistema de divisão internacional do trabalho" (FURTADO, 1974, p. 11).

Para isso, Furtado ressalta o que considera como o caráter verdadeiramente predatório do processo de difusão do modelo de civilização surgido com a Revolução Industrial, que acaba por desconsiderar o papel dos limites físicos dos recursos naturais incorporados em qualquer processo de criação de valor.

Furtado não deixa de criticar de maneira enfática as hipóteses que embasaram as projeções de *The Limits to Growth.* Segundo o economista, o modelo utilizado desconsiderava os aspectos estruturais específicos dos países subdesenvolvidos, ao considerar que esses países tenderiam a adotar os mesmos padrões de consumo dos Estados Unidos e dos países desenvolvidos. Assumir esse pressuposto implicava aceitar uma concepção de desenvolvimento "como uma sequência de fases necessárias, à la Rostow" (FURTADO, 1974, p. 22), orientação a que Furtado se opôs desde sempre.

O economista brasileiro contesta a hipótese do relatório de que "os atuais padrões de consumo dos países ricos tendem a generalizar-se em escala planetária", uma vez que o real padrão de desenvolvimento global se dava no sentido da "exclusão das grandes massas que vivem nos países periféricos das benesses criadas por esse desenvolvimento" (FURTADO, 1974, p. 71), o que acabava por enfraquecer o argumento do relatório do Clube de Roma quanto à ocorrência de um colapso ambiental mundial em curto prazo.

Nem por isso Furtado descarta as conclusões do estudo. Pelo contrário, o principal interesse da pesquisa estaria justamente em demonstrar que o "estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio de uma minoria". Assim, o custo ambiental desses modos de vida seria tão elevado que "toda tentativa de generalizá-lo levaria inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização" (FURTADO, 1974, p. 75).

Isso autoriza Furtado a concluir que o desenvolvimento econômico, entendido como "a ideia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos – é simplesmente irrealizável" (FURTADO, 1974, p. 75). Assim, o estudo do *Clube de Roma* contribuiria para finalmente desvelar a ideia de que "o desenvolvimento econômico é um simples mito (...) que serve de cobertura à dominação dos povos dos países periféricos dentro da nova estrutura do sistema capitalista" (FURTADO, 1974, p. 75-76).

O segundo capítulo, *Subdesenvolvimento e dependência: as conexões fundamentais*, foi apresentado em primeira mão em seminário para professores na Universidade de Cambridge, em novembro de 1973. Nesse ensaio, Furtado procura apresentar uma teoria da dependência que possa ser submetida a teste, partindo da noção de que os países majoritariamente exportadores de produtos primários "absorvem tecnologia mais rapidamente no nível dos produtos finais do que dos processos produtivos" (D'AGUIAR, 2013, p. 12).

Para tanto, o economista reavalia o processo histórico de surgimento do subdesenvolvimento visto, nessa perspectiva, como resultado inicial dos "aumentos de produtividade do trabalho engendrados pela simples realocação de recursos visando obter vantagens comparativas estáticas no comércio internacional" (D'AGUIAR, 2013, p. 78). Esse tipo de inserção produtiva de fato proporcionava a melhoria das técnicas locais de produção, gerando um excedente nas economias subdesenvolvidas que acabava por ser apropriado para "financiar uma rápida diversificação dos hábitos de consumo das classes dirigentes" (FURTADO, 1974, p. 78).

Compreender a natureza do subdesenvolvimento, portanto, significava entender os processos de produção, apropriação e circulação desse excedente, quase sempre utilizado para a adoção dos padrões de consumo vigentes nos países ricos. Processos esses que, em conjunto, conformariam a "dependência cultural que está na base do processo de reprodução das estruturas sociais correspondentes" (FURTADO, 1974, p. 80).

Nessa orientação, a dependência passa a ser vista como a situação específica "dos países cujos padrões de consumo foram modelados do exterior" (FURTADO, 1974, p. 84). Furtado chega a denominar esse processo como o de uma verdadeira "colonização cultural", já modificada na época em que o economista analisa os novos padrões da relação entre centro e periferia no sistema econômico internacional.

No Pós-Guerra, essa imitação dos padrões de consumo estrangeiros, realizada pela importação de bens, passa a se enraizar no próprio sistema produtivo dos países periféricos "e assume a forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adotados" (FURTADO, 1974, p. 89).

Vale citar a importante ressalva, feita pelo economista, de que o controle direto dos sistemas produtivos periféricos por grupos empresariais estrangeiros não constituiria um resultado necessário da dependência. Visto que mesmo nessas situações, seria possível que "uma burguesia local de relativa importância e/ou uma burocracia estatal forte, participem do controle do aparelho produtivo e mesmo mantenham uma posição dominante nesse controle" (FURTADO, 1974, p. 89-90).

O terceiro ensaio, *O modelo brasileiro de subdesenvolvimento*, foi primeiro apresentado em conferência realizada na *American University* em outubro de 1972. Nesse capítulo, Furtado persegue dois objetivos: "a) investigar por que a difusão mundial do progresso técnico e os decorrentes incrementos da produtividade não tenderam a liquidar o subdesenvolvimento" e "b) demonstrar que na política de 'desenvolvimento' orientada para satisfazer os altos níveis de consumo de uma pequena minoria da população, tal como a executada no Brasil, tende a agravar as desigualdades sociais e a elevar o custo social de um sistema econômico" (FURTADO, 1974, p. 95-96).

Ao abordar o primeiro objetivo, Furtado cita a possibilidade de que os aumentos de renda em um país podem ocorrer "sem que haja desenvolvimento econômico, isto é, sem acumulação de capital e introdução de processos produtivos mais eficientes" (FURTADO, 1974, p. 97). Nesses países em que a modernização ocorreu sem que houvesse desenvolvimento, o pro-

cesso de industrialização acabou por adquirir certas especificidades, afirma o economista.

Nesses lugares, os mercados locais que consomem produtos manufaturados são segmentados em dois grupos: um deles formado por consumidores de baixo poder aquisitivo, com cesta de bens de consumo pouco diversificadas, e outro formado por uma minoria de renda elevada, cujo consumo demanda bens de produção complexa e diversa (FURTADO, 1974, p. 98-99).

Decorre disso o que Furtado chama de "dupla dificuldade" nos processos de industrialização dos países periféricos, uma vez que "se as indústrias locais continuam produzindo a primeira cesta de bens (indústrias com efeitos fracos de encadeamento)" e importando a segunda cesta de consumo, "o país nunca alcançará o ponto necessário para formar um sistema industrial" (FURTADO, 1974, p. 99-100).

A abordagem do segundo objetivo leva Furtado a examinar o período de altas taxas de crescimento da economia brasileira após 1968. O economista viu esse processo como resultado de uma política governamental de atração de grandes empresas transnacionais, através do fomento à atuação de suas subsidiárias no mercado doméstico. Processo também impulsionado pela expressiva concentração de renda no período, que favorecia a demanda pelos produtos manufaturados por essas empresas (FURTADO, 1974, p. 103).

Isso leva Furtado a concluir que o modelo brasileiro de desenvolvimento adotado à época beneficiou-se da concentração de renda e fez dela o seu motor de crescimento. (FURTADO, 1974, p. 106-107)[3]. Por isso, a característica mais significativa do modelo brasileiro consistiria em sua "tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico" (FURTADO, 1974, p. 109).

O último capítulo, *Objetividade e ilusionismo na economia*, foi originalmente escrito para o número de outubro de 1974 da Revista Opinião. Nesse curto ensaio, Furtado retoma suas críticas à economia praticada como "ciência positiva"; critica também o que considera como o sentido a-histórico da análise econômica tradicional e de suas "hipóteses globais" (FURTADO, 1974, p. 112-114). Furtado também rejeita a noção de existência de medidas econômicas puramente técnicas e objetivas, chega mesmo a atribuir um caráter ambíguo às maneiras como se contabiliza o Produto Interno Bruto, que também se torna objeto de crítica por ignorar, por exemplo, "o custo para a coletividade da destruição de recursos naturais não-renováveis (...) a poluição das águas e a destruição total dos peixes nos rios em que as usinas despejam seus resíduos" (FURTADO, 1974, p. 116).

Do que conclui pela urgente necessidade de explicar e refletir sobre os valores e pressupostos implícitos nos métodos que se aplica, uma vez que toda ciência social parece se degradar "quando declinam o exercício da autocrítica e a consciência da responsabilidade social" (FURTADO, 1974, p. 117).

Referências

CASTRO, A. B. de. O mito do desenvolvimento econômico. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, dez. 1974.

D'AGUIAR, R. F. Apresentação. In: FURTADO, C. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguim Classics Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Obra autobiográfica**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

OLIVEIRA, F. **A Navegação Venturosa - ensaios sobre Celso Furtado**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

1 Como afirma D'Aguiar (2013, p. 11-12)

2 Em seu primeiro período de pesquisa na Universidade de Cambridge, no final da década de 1950, Furtado foi influenciado

pela primeira geração de economistas pós-keynesianos, formada por nomes como Piero Sraffa, Joan Robinson e Nicholas Kaldor. Dessa primeira visita, foi feita a redação final de *Formação econômica do Brasil (1959).* Na segunda visita a Cambridge, realizada já no início da década de 1970, Furtado reavaliou seus trabalhos anteriores, revigorando sua abordagem e sua interpretação do fenômeno do subdesenvolvimento. Esse novo período de estudos teve como resultado: *O mito do desenvolvimento econômico (1974),* o *Prefácio a Nova Economia Política (1976)*, *Criatividade e dependência na civilização industrial (1978)* e *Pequena introdução ao desenvolvimento (1980).* (FURTADO, 2014, p. 518).

3 Barros de Castro critica essa noção por acreditar que "a hipótese de uma 'estratégia' concentradora produz, aliás, uma falsa ideia da relação entre o governo e a economia. A política econômica não tem nem a clarividência nem o alcance exigidos pela implementação de uma tal política de rendas" (CASTRO, 1974, p. 751).

(*) Economista (FEA-USP) e mestre em Ciência Política (DCP-USP).
(E-mail: romulo.manzatto@gmail.com)

A CEPAL Propõe um Novo Futuro Sustentável

Rômulo Manzatto (*)

Entre os dias 26 e 28 de outubro deste ano, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) realizou seu trigésimo oitavo período de sessões. Nesses encontros realizados a cada dois anos, a Comissão reúne os delegados de seus países membros para avaliar os resultados do último período de trabalho e propor diretrizes para os anos seguintes.

Normalmente realizado no início do ano, o atual período de sessões foi impactado pela pandemia do novo coronavírus. O evento foi adiado por alguns meses e agora realizado pela primeira vez em formato totalmente não presencial e virtual.[1]

Como não poderia deixar de ser, a pandemia causada pela COVID-19 foi também a tônica do evento. Em seu discurso de abertura, Alicia Bárcena, atual Secretária-Executiva da Comissão, ressaltou o fato de que a atual crise acabou por evidenciar ainda mais os problemas estruturais do modelo de desenvolvimento econômico vigente na América Latina e Caribe.

Segundo Bárcena, as estimativas atuais indicam que a atividade econômica na região sofrerá uma retração da ordem de 9,1%, que virá acompanhada de uma contração de 14% no comércio regional e 11% no intrarregional. Os impactos na economia do turismo tendem a ser ainda mais severos, com uma contração estimada em 50% do seu nível de atividade no último ano.

As projeções para o nível de desemprego nos países da região são ainda mais preocupantes, chegando a 44 milhões o número absoluto de desempregados, com mais de 54% da população economicamente ativa atuando na informalidade. Estima-se que o aumento de pessoas em situação de pobreza também será significativo, dos quais 231 milhões de pessoas – mais de 37% da população total – em situação de pobreza e mais de 96 milhões de pessoas em situação de pobreza extrema. (BÁRCENA, 2020, p. 4)

Diante de um cenário tão desafiador, Bárcena propõe ações concretas para os próximos anos e sugere que a atual crise seja usada como ponto de partida para uma ampla transformação do modelo de desenvolvimento da região, com o fortalecimento da democracia e a proteção dos direitos humanos.

Essa é a orientação geral do relatório *Construir um novo futuro: Uma recuperação transformadora com igualdade e sustentabilidade*[2] que sintetiza as conclusões do atual período de sessões da Comissão.

O documento começa por identificar a natureza das três crises simultâneas que afetam a economia mundial e a América Latina: de caráter econômico, de igualdade e ambiental.

No âmbito da crise econômica, o estudo da CEPAL destaca o fato de que a atual retração causada pela pandemia de COVID-19 atingiu uma economia ainda tentando se recuperar dos efeitos da crise global de 2008-2009. Na América Latina, o crescimento econômico registrado entre 2014 e 2019 foi o mais baixo registrado desde o início da década de 1950, fato que o relatório atribui ao padrão de especialização predominante na região, baseado em "vantagens comparativas estáticas", ou seja, na exploração de recursos naturais e do grande contingente de mão de obra barata dos países da região (CEPAL, 2020, p. 15-16).

Nesse período, também se acentuou a crise de igualdade, que se

manifesta no aumento dramático da desigualdade em todo o mundo. De fato, no período que vai de 1980 até 2016, estima-se que o contingente global de 1% mais ricos capturou 27% de todo o crescimento acumulado da renda. Situação que tende a piorar no próximo ano, já que as primeiras estimativas apontam para uma queda de até 60% na renda dos trabalhadores informais em todo o mundo, redução que pode chegar a 81% na América Latina e no continente africano (CEPAL, 2020, p. 12-13). Da mesma forma, a queda do índice de Gini na região, que vinha ocorrendo desde 2004, desacelerou consideravelmente a partir de 2014, com tendência de piora para o próximo ano. (CEPAL, 2020, p. 17).

Ao abordar a crise ambiental, o documento aponta como os modelos de desenvolvimento econômico adotados até hoje por diferentes países têm falhado em promover o crescimento com sustentabilidade ambiental. Além disso, a Comissão destaca que o custo da mitigação e adaptação dos impactos das mudanças climáticas não deve recair igualmente sobre todos os países; uma vez que os países desenvolvidos foram os que historicamente mais se beneficiaram economicamente da exploração dos recursos naturais, caberia também a eles realizar os maiores esforços para mitigar suas externalidades ambientais negativas. (CEPAL, 2020, p. 15).

O documento elaborado pela CEPAL traz também alguns relevantes exercícios de simulação de cenários e alternativas de desenvolvimento sustentável a serem adotadas na região. Especialmente interessante é o estudo de caso baseado nos dados brasileiros. Nesse cenário, o documento sugere que políticas públicas voltadas à adoção de um estilo sustentável de desenvolvimento, como propostas pela CEPAL, tendem a produzir efeitos positivos no crescimento do PIB, na balança comercial, no nível de emprego e nos indicadores ambientais, além de proporcionarem um impulso na direção da reindustrialização do país e na recuperação da produção industrial de maior valor agregado. (CEPAL, 2020, p. 41)

Entre os setores que a CEPAL aponta como potenciais dinamizadores de um processo de recuperação econômica e desenvolvimento social na região, é possível destacar os de energias renováveis não convencionais, de mobilidade sustentável nos espaços urbanos e a indústria da saúde.

Assim, o documento destaca que o setor de energias renováveis não convencionais – biomassa, solar, eólica etc – representou somente 5% do consumo de energia primária na América Latina e no Caribe em 2018. No setor de transportes, maior consumidor final de energia na região, a proporção do uso de combustíveis fósseis chega a 99% do total (CEPAL, 2020, p. 50), cenário que proporciona grande espaço para expansão dessas fontes renováveis.

Os investimentos no setor de mobilidade urbana sustentável têm grande potencial de impacto positivo na região, dado que aproximadamente 80% da população latino-americana vive em zonas urbanas, carentes de adequadas políticas de planejamento e transporte público. Nesse sentido, uma das recomendações de política do relatório consiste em fomentar indústrias locais voltadas à mobilidade, que poderiam se beneficiar de políticas combinadas que instituíssem padrões e normas técnicas unificadas para o setor na região. (CEPAL, 2020, p. 53-54).

O investimento na indústria da saúde também deve ser encarado de maneira estratégica, afirma o documento, por serem atividades capazes de gerar postos de trabalho qualificados e significativo encadeamento produtivo. Nesse âmbito, o maior desenvolvimento da indústria farmacêutica local, por exemplo, teria a vantagem de diminuir a dependência regional em relação às empresas multinacionais do setor e à importação de medicamentos. (CEPAL, 2020, p. 57).

Em um período tão conturbado, a CEPAL ressalta a necessidade de uma atuação conjunta entre os setores públicos e privados no en-

frentamento da atual crise econômica e social. Para isso, destaca o caráter essencial das respostas de curto prazo, voltadas ao enfrentamento dos efeitos imediatos da crise, assim como as ações de médio e longo prazo, orientadas para a transformação estrutural da relação da América Latina com o restante do mundo.

Para a Comissão continua fundamental o papel do Estado na construção de consensos políticos e sociais e na mobilização de recursos públicos e privados que possam iniciar a transição para um modelo sustentável e inclusivo de desenvolvimento (CEPAL, 2020, p. 78-79).

Referências

BÁRCENA, A. **Discurso de apertura de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.** Ceremonia de inauguración del trigésimo octavo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago: [s.n.], 2020.

CEPAL. **Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad (LC/SES.38/3-P/Rev.1)**. Santiago, 2020.

_____. **Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad. Síntesis (LC/SES.38/4)**. CEPAL. Santiago, 2020.

MANZATTO, R. Os Setenta anos da CEPAL (Parte I): A Ineficiência da Desigualdade. **Informações Fipe**, São Paulo, n. 456, p. 30-33, set. 2018.

1 Abordei o último período de sessões da CEPAL em edição anterior de *Informações Fipe*. Ver Manzatto (2018).

2 Tradução livre. Nos documentos originais disponíveis: *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora com igualdad y sostenibilidad* ou *Building a New Future: transformative recovery with Equality and Sustainability.* (CEPAL, 2020)

(*) Economista (FEA-USP) e mestre em Ciência Política (DCP-USP). (E-mail: romulo.manzatto@gmail.com)

Enchentes, Bexigas e Pandemia: o Atípico Ano de 2020

Luciana Suarez Galvão (*)

E mais um ano se passou.... mas não um ano qualquer, um ano atípico e muito complicado. Pela primeira vez na história recente tivemos que lidar com dificuldades e desafios até então não imaginados. Estamos em dezembro, e ainda saímos às ruas com máscaras e vivemos preocupados com a higienização de tudo. Não entramos mais em nossas casas com os sapatos que usamos, e higienizamos tudo que compramos. Nesse contexto, seria natural refletir sobre situações passadas semelhantes a essa.

Em fevereiro, o coronavírus ainda não era uma grande preocupação entre nós. Naquele momento, as chuvas abundantes ocupavam mais os noticiários do que a disseminação daquele que viria a comprometer tanto da nossa vida cotidiana. Sendo assim, o tema de nosso artigo de fevereiro foram as enchentes. Desde o século XIX a cidade de São Paulo enfrenta os prejuízos ocasionados pelas grandes chuvas. A fim de ilustrar tal afirmação reproduzimos o trecho originalmente publicado no jornal *O Farol Paulistano*, em sua edição de 11 de fevereiro de 1829. Dizia a notícia,

> Não se tendo V. m. expressado com a precisa clareza em seu ofício de 8 do corrente de maneira que eu possa conhecer se ficaram inteiramente demolidos todos os pilares da Ponte do Cubatão, cedendo ao peso das águas, e das tranqueiras que elas acarretaram no dia da grande enchente de que trata, a qual até chegou a cobrir uma parte do aterrado da Estrada [...] Deus guarde a V. m. Palácio do Governo de São Paulo, 11 de fevereiro de 1829. (JORNAL O Farol Paulistano, edição 192, p. 2)

Em março, as notícias sobre a COVID-19 já eram mais numerosas e o tema das epidemias tornou-se cada fez mais frequente em nossos jornais e revistas. Como não poderia deixar de ser, publicamos o artigo *As bexigas de Marcela*, no qual discutíamos um dos mais terríveis males da segunda metade do século XIX no Brasil: a varíola. Abrindo o artigo, o famoso trecho de Machado de Assis, extraído do livro *Memórias Póstumas de Brás Cubas,*

> Ao fundo, por trás do balcão, estava sentada uma mulher, cujo rosto amarelo e bexiguento não se destacava logo, à primeira vista; mas logo que se destacava era um espetáculo curioso. Não podia ter sido feia; ao contrário, via-se que fora bonita, e não pouco bonita; mas a doença e uma velhice precoce, destruíam-lhe a flor das graças. As bexigas tinham sido terríveis; os sinais, grandes e muitos, faziam saliências e encarnas, declives e aclives, e davam uma sensação de lixa grossa, enormemente grossa. (MACHADO DE ASSIS, 1881, p. 125)

As epidemias de varíola eram terríveis e deixaram marcas em gerações de brasileiros. Mesmo existindo a vacina, a falta de informação e a ignorância da população dificultavam a imunização e a erradicação da doença, de forma que até o início do século XX o problema das *bexigas* ainda assombrava o imaginário popular.

A discussão sobre como o governo deveria atuar num contexto de calamidade motivou nosso artigo de abril, sobre a expansão do gasto público diante de um problema de saúde pública. Tomando o caso do socorro das vítimas da seca de 1877, uma severa seca que atingiu grande parte das chamadas províncias do norte, incluindo o Ceará, a Paraíba, o Rio Grande do Norte, Alagoas e o Pará. O governo imperial, por meio do Ministério do Império, custeou o socorro das vítimas, enviando mantimentos e

criando colônias para receber os refugiados.

Em maio, a epidemia do novo coronavírus continuava avançando, e o tema de nosso artigo foi a epidemia de gripe espanhola de 1918. A terrível gripe havia chegado ao país em meados daquele mesmo ano, trazida ao porto do Rio de Janeiro pelo paquete nomeado *Demerara*. A partir daí, o vírus se espalhou rapidamente, chegando a São Paulo pouco tempo depois. A doença foi avassaladora e rápida, e os que sobreviveram à epidemia guardaram na memória a trágica situação.

Na época, o prefeito da cidade era Washington Luís, que seria posteriormente eleito presidente do país. Seu desempenho no combate à epidemia foi crucial para o sucesso de sua candidatura, sendo o balanço final de suas ações apresentado à Câmara Municipal no final e outubro daquele mesmo ano de 1918. Tal relatório foi o tema central de nosso artigo de junho, e em julho tratamos das impressões sobre a gripe nas atas da Câmara paulistana. Abrindo o artigo, apresentamos trecho extraído da revista *A Cigarra,*

> O ar frio e triste destas últimas três quinzenas lutuosas ainda se faz sentir na alma da população paulista! Ah! Como resistir aos espetáculos da dor, cobrir com os perfumes do céu as pestes do mundo, mostrar uma aparência calma ante o perigo que vai bem longe, se na nossa visão ainda persistem montões de corpos mortos, se nos nossos ouvidos ainda ressoam os dobres dos sinos pelos finados, se no pobre espírito, atormentado pela saudade dos que morreram, uma angústia imerecida parece reavivar o cortejo de tantas e sucessivas desgraças? (REVISTA A Cigarra, edição 102, 29 de novembro de 1918, p. 1)

Em agosto, uma mudança de tema. Apresentamos um projeto que está em desenvolvimento junto ao Arquivo do Instituto de Estudos Brasileiros da USP, sobre a correspondência de um dos maiores intelectuais brasileiros do século XX no Brasil: Caio Prado Júnior. O projeto, que tem duração de um ano, foi apresentado à Pró-Reitoria de Cultura e Extensão Universitária da USP, sendo contemplado com uma bolsa PUB. Seu objetivo principal é trabalhar com a correspondência ativa e passiva de Caio Prado, reorganizando-a de maneira a permitir o acesso remoto a pesquisadores impossibilitados de consultar presencialmente o rico *corpus documental*.

Em outubro, mais uma mudança de tema. Inspirada na leitura de documentos para a publicação de minha tese de livre-docência, decidi compartilhar com os leitores deste boletim alguns apontamentos sobre a província de São Paulo na primeira metade do século XIX. Apresentando mapas pouco conhecidos e tabelas desenvolvidas originalmente para a mencionada tese, elaboramos uma rica caracterização do território paulista, sua divisão em comarcas, distribuição populacional e produção de gêneros de abastecimento e consumo.

E por fim, no boletim de novembro, voltamos aos primórdios de minha pesquisa acadêmica, com a análise da cafeicultura no município de Ribeirão Preto no início do século XX. Partindo de uma tabela publicada pelo Almanach Illustrado em 1914, analisamos os maiores cafeicultores da localidade, sendo destaque a presença de duas mulheres entre eles: Francisca Maria Silveira do Val e Iria Alves Ferreira. No presente momento, encontro-me buscando mais informações sobre essas fazendeiras, além daquelas já apresentadas no texto de novembro, para a elaboração de mais um artigo, a ser apresentado possivelmente no boletim de janeiro de 2021.

Sendo assim, despeço-me de mais um ano de contribuições com o Boletim Informações Fipe, desejando a todos um bom final de ano, e um 2021 livre de epidemias, enchentes e contratempos políticos e eleitorais.

Referências

JORNAL **O Farol Paulistano**. Edição 192 de 11 de fevereiro de 1829. Disponível na Hemeroteca Digital do Acervo da Biblioteca Nacional Digital Brasil. Acesso em: 13 dez. 2020.

MACHADO DE ASSIS. **Memórias póstumas de Brás Cubas**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1881. Acervo Digital da Biblioteca Brasiliana Guita e José Mindlin.

REVISTA **A Cigarra**. Hemeroteca Digital do Acervo da Biblioteca Nacional Digital Brasil. Acesso em: 13 dez. 2020.

(*) Professora Associada do Instituto de Estudos Brasileiros e dos Programas de Pós-Graduação em Economia e História Econômica, ambos da Universidade de São Paulo. (E-mail: lsgalvao@usp.br).