

A divisão centro e periferia no atual contexto das Cadeias Globais de Valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do Desenvolvimento^o

Fernanda Graziella Cardoso

Cristina Fróes de Borja Reis[♦]

Resumo - O artigo objetiva reconciliar teoricamente a realidade atual das cadeias globais de valor às lições dos pioneiros do Desenvolvimento sobre as possibilidades de desenvolvimento econômico via comércio internacional. Para tanto, realiza-se uma discussão teórica destacando algumas das principais ideias daqueles autores, para em seguida revisitar o conceito de centro-periferia no contexto da divisão do trabalho atual a partir de da análise de mapas de dados do FMI e do Banco Mundial. Conclui-se que a divisão centro/periferia permanece, porém remodelada: ainda há uma expressiva diferença de renda entre os países ricos e os demais, que coincide com as discrepâncias na complexidade das exportações, nas estruturas do emprego e, finalmente, mas não menos importante, na produtividade agrícola.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico, Cadeias Globais de Valor, Estado, Inserção Externa.

Abstract: The article aims to theoretically reconcile the current reality of global value chains to the lessons of the pioneers of the Development Economics about the possibilities for economic development through international trade. Therefore the theoretical discussion highlights some of the main ideas of those authors, and then the concept of center-periphery is reviewed in the context of the current labor division by the analysis of IMF and World Bank's data maps. The conclusion is that the division center / periphery remains, but reframed: there is still a significant difference in income between the rich countries and the others, which coincides with the discrepancies in the complexity of exports, in the employment structures and, last but not least, in the agricultural productivity.

Keywords: Economic Development, Global Value Chains, State, Foreign Insertion.

ÁREA 4: ESTADOS E NAÇÕES DIANTE DO CAPITALISMO ATUAL

Sessões Ordinárias

^o Artigo realizado com apoio da Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade Federal do ABC através do Edital Recém-Doutor nº. 01/2014.

[♦] Professoras dos Bacharelados de Ciências Econômicas e de Relações Internacionais e do Mestrado em Engenharia e Gestão da Inovação da Universidade Federal do ABC (UFABC), coordenadoras do Grupo de Pesquisas de Cadeias Globais de Valor da UFABC. Emails: fernanda.cardoso@ufabc.edu.br e cristina.reis@ufabc.edu.br.

Introdução

No contexto do pós Segunda Guerra Mundial, em que se define a abordagem teórica da Economia do Desenvolvimento,¹ uma série de autores pioneiros (Rosenstein-Rodan, Nurkse, Hirschman, Kalecki e Prebisch, dentre outros) retoma o argumento de “indústria nascente” de List (1856), colocando a industrialização como o caminho para a superação do subdesenvolvimento. Naquele momento, estava clara a impossibilidade de se alcançar o desenvolvimento pautando-se na clássica divisão internacional do trabalho, que Prebisch (1949) traduzirá no conceito de centro-periferia (resgatado dos teóricos do imperialismo) e na tese de tendência de longo prazo à deterioração dos termos de troca dos bens primários relativamente aos bens manufaturados. Para a consecução da industrialização fazia-se necessária uma ampla e profunda atuação estatal, seja como planejador, seja como investidor. Só assim, a estratégia de investimento em bloco do *Big Push* preconizado por Rosenstein-Rodan (1943), ou o aproveitamento das potencialidades dos encadeamentos para frente e para trás destacados por Hirschman (1958), seriam capazes de superar o círculo vicioso da pobreza de Nurkse (1953) – conceitos fundamentais que serão debatidos ao longo deste artigo.

Até a década de 1970, conforme observa Fiori (1999), formar-se-á a chamada “geocultura do desenvolvimento”, o que levará à formação da hegemonia desenvolvimentista, na qual a América Latina se fiará. O Brasil foi certamente o país que, de um ponto de vista estritamente economicista, levou a estratégia desenvolvimentista e industrialista (norteadas pelo processo substitutivo de importações) mais adiante. Havia certa crença implícita de que seria suficiente fazer o bolo crescer (crescimento, portanto) para depois dividir (desenvolvimento para todos). Entretanto, crescimento e desenvolvimento não são sinônimos. O período desenvolvimentista brasileiro evidenciou tal diferença. Crescimento envolve mudanças quantitativas especialmente; já o desenvolvimento econômico envolve mudanças qualitativas. Porém não quaisquer mudanças qualitativas. Autores estruturalistas especialmente, como Kalecki, Prebisch e Furtado, já haviam se dado conta da insuficiência da industrialização para resolver, automaticamente, todos os problemas típicos de países subdesenvolvidos, tais como a heterogeneidade estrutural e os elevados níveis de desigualdade de renda e riqueza.

Assim, com o avanço da industrialização, o que se observou foi o recrudescimento da heterogeneidade estrutural, na medida em que a indústria não poderia ensejar uma dinâmica que

¹ Neste artigo utiliza-se o termo “Economia do Desenvolvimento” para o pensamento dos pioneiros a partir dos anos quarenta do século XX, em conformidade com Arndt (1987, pp. 47-48) “At Chatham House, P. N. Rosenstein-Rodan in 1941 became secretary to a Committee on Postwar Reconstruction and in a private study group with Eastern European economists discussed “Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe”. An article with this title and a more popular lecture, “The International Development of Economically Backward Areas”, may well be regarded as the beginning of modern development economics”.

absorvesse o fator mais abundante, o trabalho. Como resultado, não se enfrentou a outra condição definidora e aprisionadora do subdesenvolvimento, os elevados níveis de desigualdade, seja entre regiões, seja entre classes sociais. Observando a trajetória do Brasil no pós-guerra, Furtado (1975, p. 86) resume: “[a] sociedade se moderniza antes de que a economia se desenvolva”. Desse modo, no chamado período desenvolvimentista, apesar do avanço na matriz industrial e da suposta modernização, especialmente pela emulação dos padrões de consumo dos países desenvolvidos por uma diminuta elite econômica no Brasil, as desigualdades se aprofundaram. E esse será o resultado também observado em boa parte da periferia, especialmente a latino-americana, que sofrerá ainda um novo golpe: a crise da dívida da década de 1980.

Desde os anos oitenta os fluxos internacionais de capitais, bens e serviços são guiados pela organização das cadeias globais de valor (CGV), lideradas por empresas multinacionais que distribuem a produção globalmente através de movimentos de terceirização, modularização, realocação e diferentes tipos de servitização. De acordo com relatórios da UNCTAD (2013) e da OMC/OCDE (2013), na atualidade as CGV respondem por mais de 80% das exportações mundiais. Os fluxos de investimento estrangeiro direto estão altamente relacionados às decisões sobre a distribuição das cadeias de valor, impactando significativamente regiões e crescimento dos países. Em especial, o período de 1990 a 2010 foi marcado pelo extraordinário crescimento de países periféricos, de modo que alguns deles promoveram a industrialização – como China; enquanto outros se aproveitaram da elevação sustentada dos preços das *commodities*, apostando no modelo primário exportador, como boa parte dos países africanos e latino-americanos.

Diante de um cenário tão diferente do comércio internacional em relação ao imediato pós Segunda Guerra Mundial, alguns aspectos da reflexão periférica a respeito do desenvolvimento econômico - especialmente a definição prebischiana de centro-periferia - não seriam mais perfeitamente aplicáveis. Em primeiro lugar, a divisão internacional do trabalho não mais se resume a um centro exportador de manufaturados e uma periferia primário-exportadora. Em segundo lugar, questiona-se se a industrialização como um processo suficiente para o progresso tecnológico e o desenvolvimento econômico, já que a produção manufatureira em uma série de países asiáticos e latinos não tem contribuído para tal. É controversa, também, a comprovação da deterioração dos termos de troca sugerida por Prebisch.

Entretanto, outras inquietudes e interpretações deixadas pelos pioneiros da Economia do Desenvolvimento continuam atuais. O próprio conceito de centro-periferia pode e deve ser revisitado. A reconciliação do novo contexto global com a clássica teoria desenvolvimentista se mostra interessante especialmente porque permite contemplar, em alguma medida, as especificidades das nações subdesenvolvidas ou em desenvolvimento. Conforme apresenta Cardoso (2012, p. 7):

Comum a esses pioneiros do desenvolvimento econômico é a rejeição, em alguma medida, da estrutura teórica micro e macroeconômica convencional e também dos modelos de crescimento neoclássico - que atribuem um caráter neutro e praticamente automático ao processo de desenvolvimento - e da teoria clássica do comércio - que pode ser resumida pela teoria das vantagens comparativas -, os quais não seriam eficazes, em termos da promoção do desenvolvimento, ao contexto diferenciado dos países subdesenvolvidos.

No que se refere ao novo contexto, fundamentalmente, a discussão teórica sobre os mecanismos que tornam a inserção externa "virtuosa" ainda possuem elementos apropriados para interpretar as possibilidades de desenvolvimento econômico² por meio das cadeias globais de valor. Desse modo, objetiva-se analisar teoricamente as cadeias globais de valor e as possibilidades de desenvolvimento econômico que oferecem. O objetivo específico é identificar algumas das lições sobre as possibilidades de desenvolvimento econômico associadas ao comércio internacional sugeridas pela Economia do Desenvolvimento que podem auxiliar na interpretação das consequências da inserção dos países periféricos às cadeias globais de valor.

O artigo está dividido em duas seções além dessa introdução e da conclusão. Na seção 1, realiza-se uma discussão teórica, que perpassa a história das ideias da Economia do Desenvolvimento, destacando algumas das principais contribuições de autores pioneiros selecionados – Rosenstein-Rodan, Nurkse, Hirschman, Kalecki e, destacadamente, Prebisch. Na seção 2, também teórica, busca-se revisitar o conceito de centro-periferia, reconciliando-o com o novo contexto de cadeias globais de valor.

1. Desenvolvimentismo clássico: a indústria como protagonista

Nessa seção, retomam-se alguns dos conceitos centrais que formaram a base teórica do desenvolvimentismo clássico, entendido como aquele que se baseava especialmente em três pilares: estratégia industrialista, políticas protecionistas e atuação direta do Estado como planejador e investidor. Note-se, desde já, que a estratégia industrialista trazia implicitamente a ideia de que, quanto mais completa e complexa fosse a estrutura produtiva de determinada nação, maiores seriam as suas possibilidades em termos de aproveitamento do efeito multiplicador da renda e do emprego. A grande dificuldade residia em como promover tal estratégia em um contexto tão adverso quanto o do subdesenvolvimento. Em boa medida, a profundidade dos problemas, em sua maior parte de caráter estrutural, justificava a adoção de políticas protecionistas e da atuação direta do Estado.

² Ressalte-se que, no escopo desse trabalho, o foco está principalmente sobre o aspecto econômico do desenvolvimento (transformação da estrutura produtiva e implicações distributivas) – embora, em grande medida, seja difícil dissociá-lo do aspecto social, especialmente quando se abordam questões de distribuição de renda e riqueza.

Relacionada às especificidades dos problemas socioeconômicos enfrentados pelas nações subdesenvolvidas, a chamada Economia do Desenvolvimento ganhou forma e expressão no pós II Guerra Mundial, no contexto da Guerra Fria. Por isso, em boa medida, a literatura que dela procede possui um caráter mais reformista – destaque-se, especialmente a influência do pensamento de Keynes – do que propriamente revolucionário. Contribuíram para a sua composição e desenvolvimento uma série de pensadores, conhecidos como pioneiros do desenvolvimento. No geral, além de se debruçarem sobre as particularidades das nações mais atrasadas, tais autores também buscaram derivar estratégias de desenvolvimento.

Vejamos, a seguir, algumas definições e conclusões derivadas de alguns desses pensadores – Rosenstein-Rodan, Nurkse, Hirschman, Kalecki e Prebisch – em termos da estratégia de desenvolvimento que julgavam adequadas para que os países mais atrasados superassem a sua condição de subdesenvolvimento. Em boa medida, a obra dos pioneiros selecionados contemplam os elementos que caracterizam a base do pensamento desenvolvimentista.³ .. Dentre outras tantas questões, os pioneiros elencados auxiliam na compreensão de porque: a obediência à teoria das vantagens comparativas ricardiana não seria uma escolha adequada para os países subdesenvolvidos uma vez que reforçavam sua condição inicial de periferia; a industrialização não ocorreria de maneira espontânea; o subdesenvolvimento e a pobreza a ele subjacente possuem uma tendência retroalimentadora. Dito de outro modo, de porque o subdesenvolvimento compunha uma armadilha histórica (Furtado, 1992) e, por isso, demandava uma estratégia para a sua superação.

Para superar o subdesenvolvimento, Rosenstein-Rodan (1943) principalmente, destacava a necessidade de promover a industrialização. A industrialização, por estar relacionada a maiores níveis de produtividade, seria essencial para a dissolução de uma característica das nações subdesenvolvidas: a existência de desemprego disfarçado – ou seja, pessoas alocadas em atividades produtivas de baixíssima produtividade – e seu impacto baixista sobre o nível de renda. Para industrializar, fazia-se necessário o enfrentamento de uma grande dificuldade inicial: a causação circular entre renda e industrialização, querendo dizer que a industrialização tendia a se desenvolver justamente onde já havia maior disponibilidade de renda. Ou seja, existiria uma tendência à concentração industrial, tanto dentro de uma nação – gerando, desigualdades regionais e,

³ Outros autores pioneiros, tais como Arthur Lewis, Gunnar Myrdal, Hans Singer e o próprio Celso Furtado, também contribuíram significativamente para a formação do pensamento desenvolvimentista. Por delimitação de escopo e espaço, optou-se por não abordá-los diretamente, na medida em que as reflexões que levantam em alguma medida também são contempladas pelos outros pioneiros aqui abordados. Por exemplo: a questão da dualidade estrutural de Lewis, é abordada por Kalecki; o conceito de causação circular cumulativa de Myrdal indiretamente é a base da argumentação dos demais pioneiros, que encaram na dinâmica do desenvolvimento uma tendência aprisionadora; a principal tese de Hans Singer é em grande medida abarcada pela abordagem de Prebisch – não à toa a denominação de tese Singer-Prebisch; e, por fim, a abordagem furtadiana, com uma série de semelhanças a do outro estruturalista-cepialino, Raúl Prebisch. Para mais detalhes sobre os pioneiros do desenvolvimento vide Cardoso (2012).

possivelmente, reforçando a condição inicial de heterogeneidade estrutural - como entre nações – perpetuando, portanto, o hiato entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Para reverter essa tendência, Rosenstein-Rodan indicava a necessidade de planejamento de uma industrialização em larga escala, fazendo-se necessária a atuação do Estado como coordenador dos projetos de investimento⁴ – não excluindo a captação de financiamento externo. Por meio do planejamento estatal da industrialização em larga escala, poder-se-ia garantir o balanceamento do processo de mudança, entre os diversos setores, levando à transformação em bloco. Os pontos cruciais do planejamento, por sua vez, diriam respeito ao treinamento planejado de mão de obra e à promoção do investimento em bloco, que permitiriam um melhor aproveitamento das economias externas pecuniárias e tecnológicas⁵. Assim, conforme observa Cardoso (2012), os efeitos de encadeamento positivo transformadores pela cadeia produtiva poderiam ser intensificados, permitindo a formação de um grande impulso (o *big push*), necessário para dar início ao processo de desenvolvimento. Com o amadurecimento da industrialização, as nações antes subdesenvolvidas poderiam então participar da divisão internacional do trabalho de maneira mais virtuosa.

Em uma linha semelhante de argumentação, Nurkse (1953) sugere que a estratégia de crescimento equilibrado deveria ser pensada em termos globais. Para o autor, as nações atrasadas deveriam diversificar sua pauta exportadora na direção de produtos mais complexos, bem como direcionar esforços para o desenvolvimento do mercado interno. A estratégia de industrialização seria fundamental para superar o que Nurkse define como círculo vicioso da pobreza (“um país é pobre porque é pobre”), cujas relações circulares são justamente aquelas que dificultam a formação de capital nos países atrasados, relacionadas tanto ao lado da oferta, quanto ao lado da demanda de capital. Havia pouco capital disponível porque o nível de renda era muito baixo. E não havia incentivo para investir, porque o mercado interno era muito diminuto. Assim, o ponto comum das relações circulares relativas à demanda e à oferta de capital era a condição inicial dessas nações atrasadas: o baixo nível da renda, reflexo de baixos salários e produtividade.⁶

Para o autor, o processo de transformação produtiva deveria ser, então, planejado. O Estado, além de atuar de maneira direta na captação e direcionamento de recursos, deveria disponibilizar

⁴ Segundo Rosenstein-Rodan, o investimento deveria se concentrar na formação de indústrias básicas e nos serviços públicos, pois ambos possuiriam alta capacidade de geração de retroalimentações positivas para a economia. Por outro lado, colocava-se contra o estabelecimento de industrialização pesada nessas nações ditas atrasadas, uma vez que poderia levar à formação de uma grande capacidade ociosa mundial nesse setor.

⁵ As economias externas tecnológicas relacionam-se à formação de trabalho especializado, que poderia ser viabilizada por meio por meio de um consórcio entre firmas. Já as economias externas pecuniárias implicam que a realização de um conjunto de investimentos complementares horizontalmente resultaria numa taxa de retorno maior para cada um dos investimentos tomados isoladamente, aumentando a sua viabilidade.

⁶ Nurkse, assim como boa parte dos outros autores pioneiros, se forma dentro da tradição neoclássica. De modo que, apesar da evidente influência de Keynes sobre o pensamento desenvolvimentista, isso não implica que os pioneiros, como Nurkse, terão a sua argumentação baseada no princípio de demanda efetiva. Por conta disso, muitos pioneiros – incluindo Nurkse - ressaltam a importância de incrementar o nível de poupança para permitir o aumento do investimento necessário para promover a industrialização.

garantias institucionais e políticas de incentivo que permitissem a sociedade atuar para superar o círculo vicioso da pobreza (CARDOSO, 2012). Ademais, o Estado deveria estar atento ao efeito adverso de incremento de demanda por bens de luxo, em decorrência do efeito demonstração – qual seja, de emulação dos padrões de consumo de países de renda mais elevada. A consequência poderia ser uma pressão por importação desses bens e/ou da concentração de investimentos nas indústrias produtoras de tais bens. No primeiro caso, estaria aberta uma brecha para desvio do efeito multiplicador da renda e do emprego para fora do país; no segundo caso, implicaria um crescimento industrial não equilibrado e, por isso, com menor potencial de transformação.

De Hirschman (1958) vale destacar especialmente os efeitos de retroalimentação permitidos pelos investimentos - os encadeamentos para frente e para trás - em setores industriais. O autor deriva das próprias mudanças - e desequilíbrios - desencadeadas pelo processo uma fonte crucial de efeitos positivos ao desenvolvimento. Segundo Cardoso (2012), na abordagem dinâmica de Hirschman é como se boa parte das soluções dos círculos viciosos que geram o subdesenvolvimento fossem propriedades emergentes do próprio processo, não podendo, por conseguinte, ser pressupostas *a priori*. Como bem ressaltara o autor, grande parte da resolução do problema do subdesenvolvimento encontra-se no seu claro entendimento, do que implicava que, se houvesse ação estatal, ela deveria estar estrategicamente consciente desses problemas.

Para Hirschman, o investimento constitui a variável chave para superar as dificuldades enfrentadas pelas nações subdesenvolvidas por conta de seu efeito complementaridade, sendo esse “[...] o mecanismo essencial pelo qual novas energias são canalizadas em direção ao processo de desenvolvimento e por meio do qual o círculo vicioso que parece confiná-lo possa ser quebrado.” (1958, p. 43). A cada passo, um determinado setor tomaria as vantagens das economias externas geradas por uma expansão prévia, ao mesmo tempo em que criaria novas economias externas a serem exploradas por outros setores. Para o autor, seria justamente a falta de interdependência e de encadeamentos entre os setores que compõem o sistema econômico nacional uma das características típicas das nações subdesenvolvidas.⁷ Mesmo porque, essas nações permaneciam baseadas principalmente na agricultura, especialmente a agricultura de subsistência, caracterizada por raros (ou fracos) efeitos de encadeamento. Por isso a necessidade de recorrer à estratégia industrialista: naquele contexto, a industrialização equivalia a estruturas produtivas mais complexas, com maior potencial de gerar encadeamentos para frente e para trás e, por conseguinte, de aumentar o efeito multiplicador.

⁷ Nesse sentido, argumenta Hirschman: “[...] a agricultura certamente está condenada ao resultado de sua falta de estímulo direto ao estabelecimento de novas atividades por meio de efeitos de encadeamento: a superioridade da manufatura a esse respeito é esmagadora. Essa pode ser ainda a mais importante razão militando contra qualquer completa especialização dos países subdesenvolvidos na produção de primários” (HIRSCHMAN, 1958, p. 109-110).

A contribuição de Kalecki (1968) joga luz sobre a idiossincrasia do desemprego e do subemprego nos países subdesenvolvidos. Eles resultariam mais da limitação de capacidade produtiva do que da insuficiência de demanda efetiva. O autor aponta especialmente para o gargalo na oferta de bens de primeira necessidade (alimentos), que dependem da elasticidade (ou inelasticidade) da produção agrícola nessas nações. O resultado de qualquer crescimento no emprego implicaria, caso a produção agrícola não respondesse prontamente ao incremento de demanda, uma resposta inflacionária dos preços dos bens de primeira necessidade. Desse modo, para evitar a pressão inflacionária e não agravar a questão do desemprego e do subemprego no contexto dos países subdesenvolvidos se faria necessária a expansão da produção agrícola além da consecução da estratégia industrialista. Caso contrário, a condição inicial de heterogeneidade estrutural seria, então, recrudescida. Assim, para Kalecki, o problema crucial das nações subdesenvolvidas é aumentar o investimento, não com o intuito de incrementar somente a demanda efetiva, mas sim de expandir principalmente a capacidade produtiva.

Para Kalecki, haveria, no entanto, ao menos três obstáculos ao incremento do investimento: o próprio volume de investimento privado, que poderia não alcançar uma taxa desejável; poderia não haver recursos disponíveis para produzir mais bens de capital; e mesmo que as primeiras duas questões estivessem resolvidas, a fim de evitar uma potencial pressão inflacionária, restaria o problema de garantir uma oferta adequada de bens de primeira necessidade, especialmente em decorrência do aumento do nível de emprego. Principalmente quanto a assegurar uma produção adequada de bens de primeira necessidade, sem que observassem mudanças institucionais substanciais, relacionadas especialmente à posse de terra, não seria possível acelerar o desenvolvimento agrícola. Por isso, à semelhança dos estruturalistas latino-americanos, Kalecki aponta para a necessidade de promoção de reforma agrária para racionalizar a produção agrícola. Para o enfrentamento dos diversos obstáculos, fazia-se necessário planejar não somente o volume, mas também a estrutura do investimento buscando um relativo balanceamento entre os setores produtivos. Para tal, o autor indica que deveria haver intervenção governamental seja via investimento, seja via planejamento.

O estruturalista Prebisch (1949) dirige sua crítica diretamente à teoria do comércio internacional pautada pela teoria das vantagens comparativas, segundo a qual os frutos do progresso técnico tenderiam a ser distribuídos equitativamente entre as nações participantes do comércio internacional. Seguindo esse raciocínio, as nações especializadas na produção de bens primários, além de não precisarem, não deveriam se industrializar. O pioneiro desenvolveu seu raciocínio baseado na definição teórica da relação centro-periferia: centro justamente porque é o epicentro dos

ciclos, relacionados ao progresso tecnológico⁸ especialmente, e periferia porque absorve os efeitos que dele decorrem. A estratégia de desenvolvimento recomendada por Prebisch – e pelos demais autores da tradição cepalino-estruturalista – aponta para a necessidade de transformar a estrutura produtiva tornando-a mais moderna via industrialização, permitindo extrair as vantagens das interações internacionais e possibilitando escapar da armadilha da tendência à deterioração dos termos de troca, em que os termos de troca movem-se adversamente à periferia produtora de bens menos complexos. Dado o progresso técnico, a tendência à deterioração dos termos de troca dos bens primários relativamente aos bens mais elaborados seria inevitável e irreversível, por conta da diferença entre as elasticidades renda das importações de bens primários e de bens mais complexos – sendo a primeira baixa e a segunda alta. Desse modo, a manutenção da tradicional divisão internacional do trabalho – nações primário-exportadoras e nações industrializadas – implicaria a manutenção e fortalecimento do hiato de renda entre as nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Os motivos principais para a insuficiência dinâmica do sistema econômico periférico fariam referência, segundo Prebisch, ao desequilíbrio entre a produtividade resultante e os investimentos realizados, o qual apresentaria como consequência dinâmica a incapacidade do sistema econômico periférico absorver o fator mão de obra – justamente a sua dotação mais abundante –, tanto a que se deslocava de atividades menos capitalizadas, quanto a que acabava sendo economizada pela própria capitalização. E boa parte para a explicação desse desequilíbrio estaria na própria natureza da tecnologia que as nações periféricas estavam assimilando, porquanto não estava adaptada às suas dotações de recursos.

Segundo Prebisch, “[a] prova da robustez dinâmica de um sistema está em sua capacidade de imprimir velocidade ao ritmo de desenvolvimento e de melhorar progressivamente a distribuição de renda.” (1963, p. 455). Para tal, seriam imprescindíveis as transformações estruturais, tais como: contenção do consumo dos grupos de mais alta renda – direcionada aos bens de luxo – e a necessidade de alterar o regime de posse da terra, altamente concentrada. Para o autor, o incremento de produtividade no setor primário poderia implicar uma melhor retenção do fruto do seu progresso técnico, tanto no que se refere à esfera internacional, incrementando a pauta exportadora, quanto à interna, satisfazendo o mercado interno de forma mais eficiente. Como consequência, a disparidade de renda entre o campo e a cidade poderia ser atenuada, funcionando como um meio de redistribuir melhor a renda.

Tanto no que se refere ao planejamento de investimentos, quanto à política redistributiva,

⁸ Embora a reflexão a respeito da importância da geração do progresso tecnológico, bem como as estratégias de ciência, tecnologia e inovação a ele associados, não constitua o foco principal do presente trabalho, ressalte-se, desde já, que ser o epicentro da geração de tecnologia e inovação reforça a manutenção de vantagens nas trocas comerciais por parte do centro. Essa observação corrobora, conforme apresentado na próxima seção, a importância estratégica, em termos de geração de desenvolvimento, de uma inserção virtuosa – ou seja, associada especialmente à especialização em produções e/ou etapas produtivas que agreguem mais valor – nas cadeias globais de valor.

infe-re-se de Prebisch que o Estado desempenha papel crucial como elaborador e executor do plano de desenvolvimento. Entretanto, para que fossem alcançados resultados satisfatórios relativos a melhoras no padrão de vida do conjunto da população, far-se-ia necessário que, além da transformação da estrutura produtiva, ocorresse uma profunda transformação social. De outro modo, os benefícios da transformação produtiva seriam concentrados apenas pelas elites, perpetuando e até acentuando as desigualdades e disparidades existentes.

Feita uma breve síntese de alguns dos pensadores que estruturam o pensamento desenvolvimentista, a partir dos quais se derivou a necessidade estratégica de promover a industrialização na periferia, podem-se destacar algumas conclusões. Guardadas suas diferenças e até possíveis incompatibilidades – teóricas e/ou metodológicas -, os elementos e as discussões levantadas pelos pioneiros, embora com entonações ou destaques variados, apontam para a necessidade de: transformação da estrutura produtiva a fim de impactar a pauta exportadora e importadora; promoção de reformas estruturais - relacionadas a diversos aspectos, especialmente aqueles com impacto distributivo; e de planejamento estatal, por meio da elaboração de planos nacionais de desenvolvimento.

As intervenções e direcionamentos, por meio do Estado, sugeridos pelos pioneiros, seriam necessários no contexto do subdesenvolvimento porque os círculos viciosos da pobreza *de* Nurkse implicariam a tendência de perpetuação das disparidades, desequilíbrios internos e outros diversos problemas refletidos principalmente na perpetuação de heterogeneidade estrutural – questão enfatizada por Kalecki e outros autores estruturalistas - e na sujeição aos efeitos de deterioração dos termos de troca da dinâmica centro-periferia. Para fazer frente a essas causações circulares cumulativas (Myrdal, 1957) do círculo da pobreza seria preciso um grande impulso, tal como definira, Rosenstein-Rodan, para o qual concorreriam a promoção de investimentos em bloco, abrangendo os diversos setores da economia, permitindo o aproveitamento das economias externas e dos encadeamentos para frente e para trás que Hirschman ressaltou. Ou seja, sem a promoção da industrialização – e a sua consequência esperada (embora não garantida) de complexificação da estrutura produtiva, implicando melhor aproveitamento do efeito multiplicador da renda e do emprego – a periferia estaria fadada à armadilha histórica do subdesenvolvimento.

A industrialização substitutiva de importações, diretriz das políticas econômicas no período desenvolvimentista, foi uma estratégia de desenvolvimento especialmente levada a cabo pelo Brasil e por outros países latino-americanos como uma alternativa à manutenção dos papéis da clássica divisão internacional do trabalho em consonância com a teoria das vantagens comparativas. Os pioneiros do desenvolvimento – alguns deles brevemente abordados por essa seção - compuseram a fundamentação teórica para a consecução desse modelo de desenvolvimento, que imprimia à industrialização o caminho promissor para a superação do subdesenvolvimento.

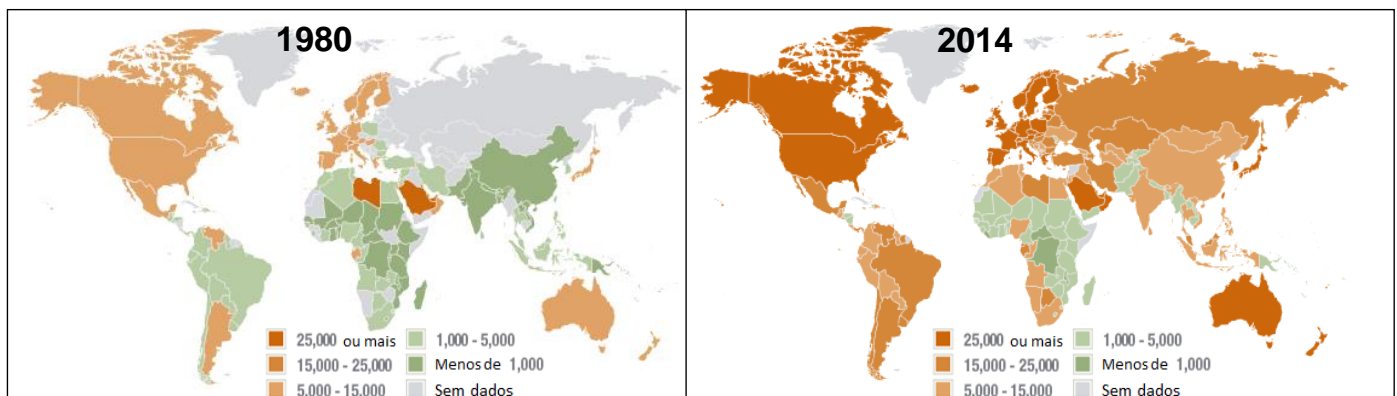
Passado mais de meio século desde que as ideias abordadas na presente seção foram gestadas, cabe questionar: seria ainda a industrialização o caminho mais promissor para a promoção do desenvolvimento? Se sim, qual forma de industrialização? Se não, qual o caminho mais promissor? E a clássica configuração centro-periferia continuaria válida? Essas e outras questões são objeto de reflexão da próxima seção.

2. A nova divisão centro e periferia no contexto das cadeias globais de valor

O que é centro e o que é periferia no século XXI? A julgar pelo critério renda *per capita*, o cenário da distribuição interestatal não é muito diferente da época dos pioneiros, tampouco do final dos anos setenta, quando do início da mundialização financeira e produtiva liderada pelas grandes empresas transnacionais dos países desenvolvidos e do sistema financeiro internacional baseado no dólar flexível (SERRANO, 2002).

Tomando-se o Produto Interno Bruto (PIB) per capita em paridade do poder de compra (PPP), de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), ainda nota-se uma clara divisão “norte”/”sul”. Conforme se depreende na figura 1, a despeito da elevação geral do PIB de 1980 para 2014, as economias mais ricas permanecem praticamente as mesmas (PIB superior a US\$ 25000 PPP): Europa ocidental e do Norte, EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Japão e Arábia Saudita. A periferia do sistema compreende os demais países, ampla maioria do mundo – dentre os quais apenas os Tigres asiáticos (Taiwan, Hong Kong, Singapura e Coreia do Sul) alavancaram sustentadamente seu padrão de vida, enquanto somente a Líbia caiu do grupo dos mais ricos.

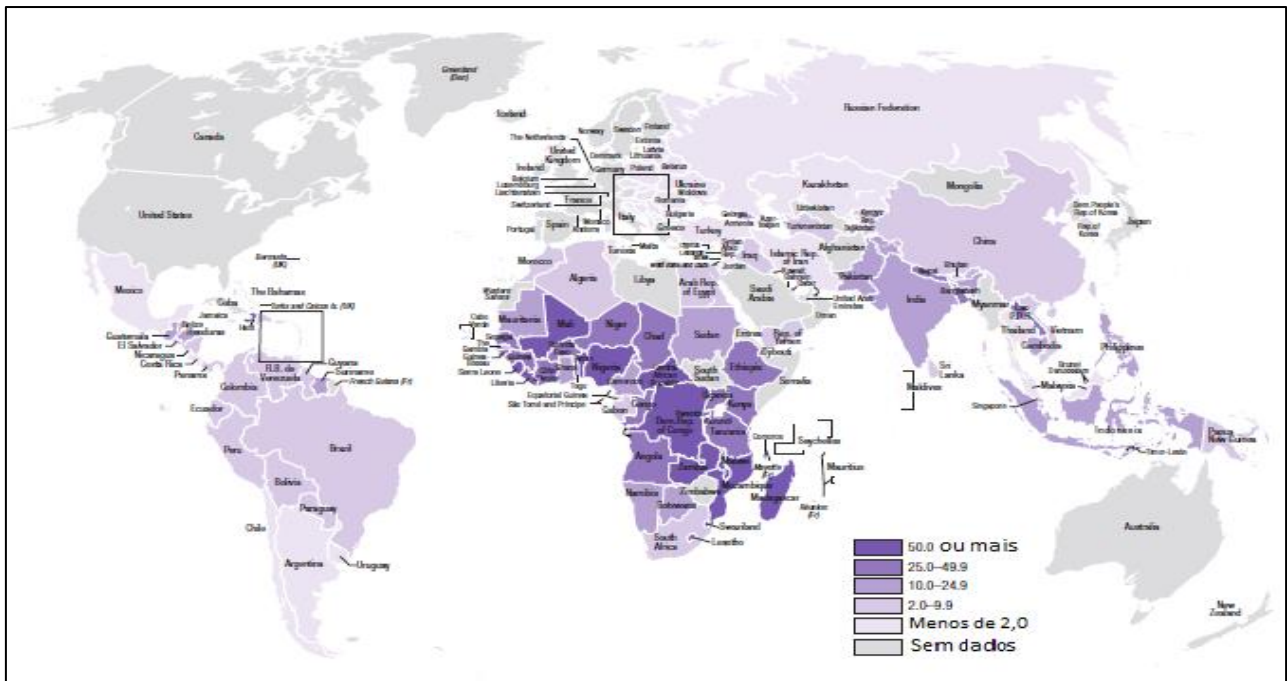
Figura 1 – Mapas da Produto Interno Bruto per capita, em Paridade do Poder de Compra, médias 1980 e 2014. Fonte: FMI.



Mais além da permanência de uma alta desigualdade de renda interestatal, solidificou-se também nesta divisão centro/periferia um acentuado desequilíbrio quanto à distribuição de renda

interna dos países e à superação da pobreza. Deste modo, em 2011, conforme os dados do Banco Mundial (2015), quase a totalidade da extrema pobreza mundial (medida pela renda diária inferior a US\$ 1,25 ao dia) localizava-se na periferia. Em especial, na África subsaariana o contingente populacional extremamente pobre chegava a representar mais de 50% da população.

Figura 2 - Parcela da população vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia, 2011 (%). Fonte: Banco Mundial.



A despeito da permanência de uma brutal desigualdade de renda entre os países, desde o pós-guerra e, particularmente após os anos oitenta, os padrões de comércio, produção e finanças sofreram profundas transformações, acompanhando as novas tendências gerenciais, administrativas das empresas e da internacionalização do capital – por um lado, e das relações geopolíticas – de outro. No frígido desses determinantes, o fato é que a progressiva fragmentação das cadeias produtivas das empresas transnacionais dos países avançados envolveu a transferência de uma série de atividades e tarefas, não somente estágios produtivos, para países em desenvolvimento. Portanto essas cadeias agrupam produtores, processadores, compradores, vendedores e consumidores - separados pelo tempo e espaço - para adicionar gradualmente valor aos produtos e serviços.

Atualmente existe uma gama de iniciativas tentando quantificar a participação dos países nas cadeias de valor, de modo a medir qual sua contribuição efetiva nos produtos finais exportados por um país, e nas exportações dos outros países. Alguns exemplos são as bases de dados de comércio em termos de valor adicionado da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), OMC (Organização Mundial do Comércio) e WIOD (*World Input-Output Database*,

Banco de dados de Matriz Insumo-Produto financiado pela Comissão Europeia). A tabela 1 expõe o percentual de valor importado nas exportações de cada país. Como tendência geral, percebe-se uma maior integração dos diversos países às cadeias, no sentido de que na maioria o percentual importado do valor das exportações aumentou. Entretanto, esse indicador não leva à regra alguma sobre as vantagens de estar mais ou menos engajado às CGV. Isso porque os diferentes portes das economias, suas diversas especializações, padrões de comércio, esquemas de interação regional conferem caráter autêntico a cada caso.⁹

Tabela 1 – Parcela do valor adicionado importado nas exportações totais, em %, 1995 e 2011.

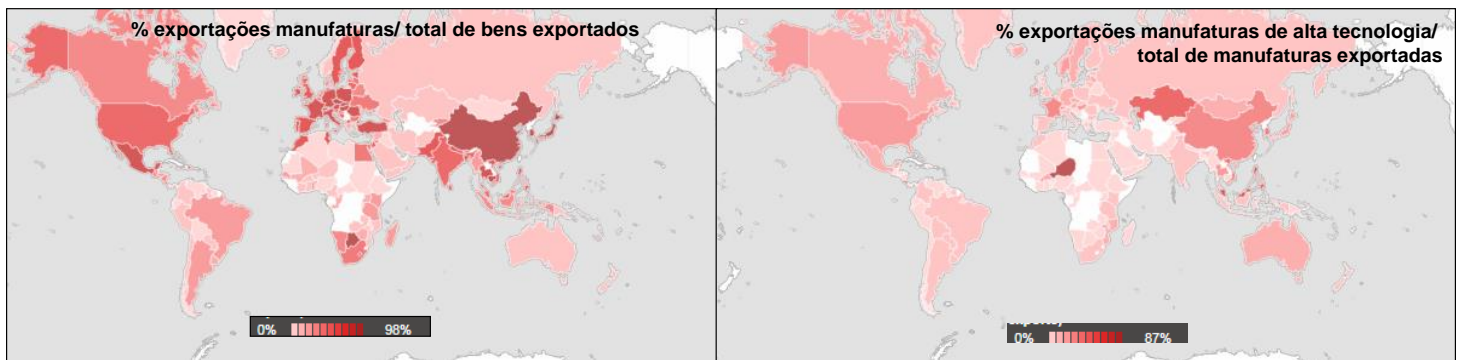
Fonte: OCDE/ OMC.

Membros OECD			Não –membros OECD		
País	1995	2011	País	1995	2011
Austrália	12,07	14,1	Argentina	5,74	14,08
Áustria	21,44	27,82	Brasil	7,83	10,77
Bélgica	31,02	34,54	Brunei	7,28	4,27
Canadá	24,38	23,47	Bulgária	30,04	39,96
Chile	13,88	20,18	Camboja	12,82	36,82
República Tcheca	30,57	45,28	China	33,38	32,16
Dinamarca	23,17	32,64	Colômbia	8,46	7,65
Estônia	35,97	35,21	Costa Rica	22,07	27,82
Finlândia	24,16	34,7	Croácia	20,79	20,17
França	17,31	25,13	Chipre	20,9	21,48
Alemanha	14,88	25,54	Hong Kong, China	21,69	20,41
Grécia	16,35	24,95	Índia	9,36	24,1
Hungria	29,87	48,68	Indonésia	12,57	11,97
Islândia	17,38	33,19	Latvia	22,69	28,73
Irlanda	38,49	43,62	Lituânia	24,57	23,74
Israel	21,9	25,27	Malásia	30,5	40,62
Itália	17,24	26,49	Malta	49,99	36,97
Japão	5,61	14,68	Filipinas	30,06	23,58
Coreia do Sul	22,33	41,7	Romênia	21,17	24,41
Luxemburgo	41,02	58,98	Rússia	13,26	13,72
México	27,34	31,71	Arábia Saudita	4,19	3,31
Holanda	23,23	20,05	Singapura	42,38	41,81
Nova Zelândia	16,85	16,66	África do Sul	13,17	19,47
Noruega	19,9	17,16	Taipei	30,72	43,58
Polônia	16,11	32,39	Tailândia	24,29	38,99
Portugal	27,37	32,78	Tunísia	24,69	32,43
Eslováquia	31,93	46,84	Vietnã	21,31	36,26
Eslovênia	32,29	36,18	Resto do Mundo	13,49	10,64
Espanha	19,16	26,88			
Suécia	26,29	29,2			
Suíça	17,62	21,81			
Turquia	8,94	25,73			
Reino Unido	18,25	23,05			
Estados Unidos	11,46	15,03			

⁹ No entanto, o exame detalhado da origem do valor adicionado estrangeiro nas exportações de cada país colabora para a compreensão justamente das relações produtivas e comerciais e de como a evolução das exportações se associa ao modo de inserção externa, seja ditado primordialmente por fatores externos (fundamentalmente, as estratégias das multinacionais e dos Estados parceiros comerciais e financeiros) ou internos (políticas macroeconômica, industriais e tecnológicas, e decisões do capital nacional) a cada economia (REIS, 2015).

Esses diferentes engajamentos nas cadeias globais de valor, assentadas no novo paradigma tecnológico baseado nas tecnologias de informação e telecomunicações (PEREZ, 2002), esteve associado a processos de industrialização que reformularam a especialização produtiva da periferia e do centro. Os 30 países com maior percentual de manufaturas sobre o total exportado de bens em média entre 2010-2014, visíveis na figura 3, foram: Camboja, China, Israel, Bangladesh, Japão, República Tcheca, Suíça, St. Kitts e Nevis, Botsuana, Coreia do Sul, Eslováquia, Irlanda, Eslovênia, Alemanha, Itália, Hungria, Bermuda, Áustria, Ilhas Turks e Caicos, Luxemburgo, Turquia, Polônia, França, Romênia, Polinésia Francesa, México, Portugal, Tailândia, Paquistão, Tunísia. Assim, os países que detinham o maior percentual de suas exportações compostas por manufaturas, acima de 70%, eram tanto de renda elevada quanto de outros padrões de renda. Já em 1980-1984 a ampla maioria era de alta renda, conforme dados do Banco Mundial.

Figura 3 – Parcela das exportações de manufaturas sobre as exportações totais de bens, em percentagem – gráfico esquerda/ Parcela das exportações de manufaturas de alta tecnologia sobre as exportações totais de manufaturas, em percentagem – gráfico direita/ 2010-2014.



Fonte: Banco Mundial

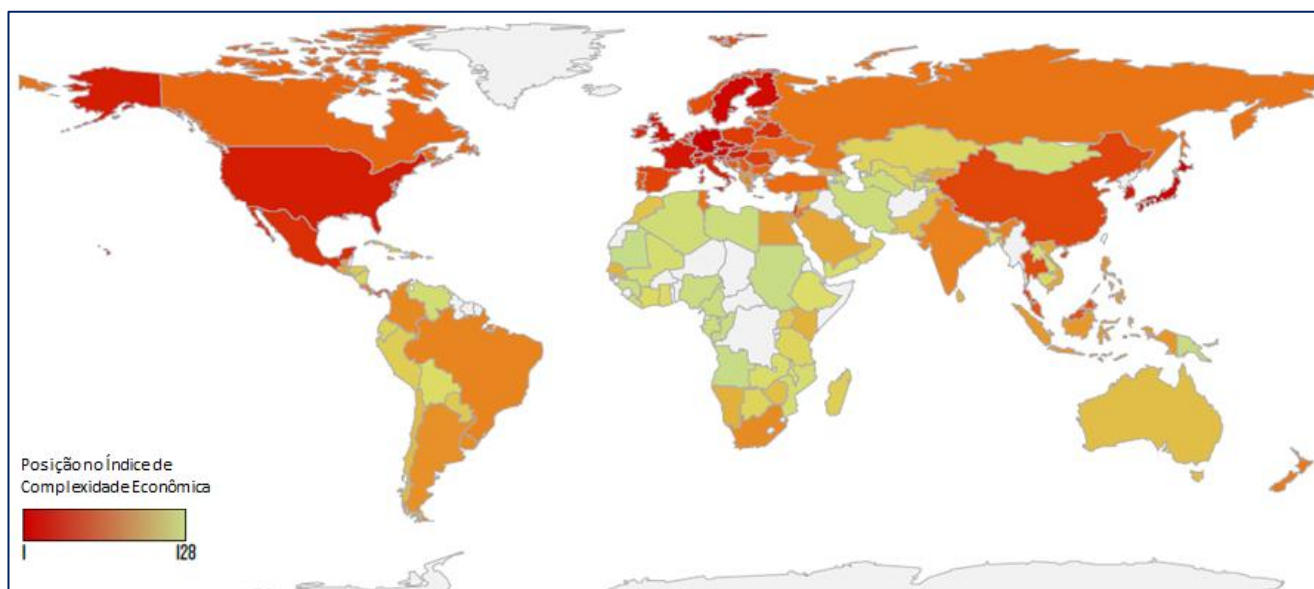
Por outro lado, a atual divisão centro/periferia conta com países ricos atuando tanto no mercado de manufaturas quanto de bens primários, sem contar o mercado de serviços – cada vez mais importante em termos de porte e relevância e também como parte de alto valor constituinte nas cadeias de produtivas dos outros dois setores. Do mesmo modo, têm-se países em desenvolvimento exportadores de manufaturas, mas ainda longe de ascenderem ao nível de renda dos desenvolvidos. Justamente, este maior protagonismo por parte de certos países em desenvolvimento na dinâmica da indústria de transformação está associado à sua atuação nas cadeias globais de valor, considerando-se também os esquemas regionais de especialização intra-industrial (MEDEIROS, 2011). Assim, a divisão centro/periferia não está assentada na distribuição simples desses macro-setores, mas nos micro.

Então, a pergunta relevante refere-se a que tipo de manufaturas são exportadas pelos países em desenvolvimento e quais suas consequências para o desenvolvimento, já que suas economias mantêm padrões de renda inferiores relativamente aos países ricos. Porém, a classificação comum apenas em termos de intensidade tecnológica não ajuda a decifrar essa indagação, já que os diferentes grupos envolvem bens de valores diversos. Por exemplo, certos grupos de equipamentos óticos que pertence ao grupo classificado como alta intensidade tecnológica pela UNCTAD) incluem tanto câmeras profissionais caras de filmagem quanto relógios de pulso, produtos de baixo preço e fabricados em altíssima escala que engordam as exportações de alguns países asiáticos, por exemplo.

Para dirimir essa questão, diversas iniciativas recentes buscam construir indicadores para medir a complexidade dos bens e serviços ofertados por eles, para daí avaliar as consequências para o desenvolvimento econômico. Em especial, no ano de 2011 foi fundado o *Atlas da Complexidade* pelos economistas respectivamente da Universidade de Harvard e do Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), ambos nos Estados Unidos. Seu índice de complexidade tecnológica é uma tentativa de quantificar a sofisticação comercial (HARTMANN, HIDALGO *et alli*, 2015), ainda que imperfeito. Mas o indicador dá um passo além na análise de diversificação, porque a combina com a questão da ubiquidade. Diversificação é examinada através da quantidade de produtos exportados por um país, enquanto a ubiquidade é avaliada pela quantidade de países que exporta cada produto – ambos por meio de matrizes de exportações elaboradas pelo Observatório da Complexidade Econômica do MIT. A complexidade econômica é maior quanto menos ubíquos e mais diversificados os produtos exportados (HIDALGO & HAUSMANN, 2009).

Destarte, examinando a complexidade, HARTMANN, HIDALGO *et alli* (2015, p. 11) encontram uma “forte e robusta correlação” entre a estrutura produtiva dos países e a desigualdade de renda: quanto mais complexa, menor a desigualdade. Entre os produtos mais complexos (total de 1220 em 2012), a maior parte é da indústria de transformação – o que reforça o argumento da importância da industrialização para o desenvolvimento econômico. Todavia, tal como reforçado neste artigo, os rumos da diversificação são cruciais. Assim o ranking da complexidade é liberado por bens da indústria química (material de desenvolvimento de exposição fotográfica, halides e filmes fotográficos), instrumentos médicos, óticos e de precisão (equipamento de laboratório fotográfico, LCDs, microscópios não óticos, gás e de fluxo líquido Instrumentos de Medição, equipamentos de raio-x e microscópios), máquinas e equipamentos (máquinas têxteis artificiais, máquinas de acabamento de metais, máquinas de trabalhar com vidro) e metais (placas de ferramenta, lâminas de corte).

Figura 4. Ranking da complexidade econômica, 2011. Fonte: Atlas da Complexidade.



Os trinta países mais complexos são em sua maioria, mas não exclusivamente, de alta renda,¹⁰ como ilustra o mapa da figura 5. E também, há países ricos que não estão no topo da lista – principalmente por conta da questão da ubiquidade: Noruega, Emirados Árabes e Austrália. Entretanto, os setenta países menos complexos do ranking de mais de uma centena de países, são de baixa renda. Ou seja, a complexidade parece ser uma condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento. Conforme interpretou Gala (2015) “não é difícil perceber que o desenvolvimento econômico pode ser tratado como o domínio de técnicas de produção mais sofisticadas que em geral levam a produção de maior valor adicionado por trabalhador”. Consequentemente, ainda segundo o autor, o tecido produtivo mais sofisticado das indústrias tem relação direta com o maior conhecimento e qualificação dos trabalhadores, com níveis mais elevados de salários e de condições de trabalho.

Nesse sentido, a teoria do desenvolvimento dos pioneiros pode ser retomada para a interpretação dos estágios atuais das cadeias globais de valor a partir de uma forma mais simples de se estabelecer a divisão de trabalho entre centro e periferia: se antes contrapunha a especialização em atividades primárias às manufatureiras, hoje separa quem entra com as atividades sofisticadas da cadeia daqueles que participam por meio das menos sofisticadas. Isso resolve as questões antes levantadas de que, na prática, existem atividades primárias de alto valor adicionado e também atividades de transformação de baixo valor adicionado, e não somente o contrário. Outrossim, a preocupação central da Economia do Desenvolvimento continua: “o que se exporta importa”

¹⁰ Do primeiro ao 30º, em 2012, segundo o Observatório da Complexidade: Japão, Suíça, Alemanha, Suécia, Coreia do Sul, República Checa, Finlândia, Reino Unido, Áustria, Singapura, Eslovênia, Estados Unidos, França, Hungria, Israel, Eslováquia, Irlanda, Dinamarca, Itália, Holanda, Polônia, China, Croácia, Malásia, México, Hong Kong, Espanha, Bielorrússia, Belarus, Estônia, Noruega.

(HARTMANN, HIDALGO et alli 2006; RODRIK, 2006). Só que é necessário entender porque as exportações dos países mais ricos são mais diversificadas, complexas e sofisticadas¹¹; e ampliar a lupa sobre a complexidade e a sofisticação para compreender sua relação com o desenvolvimento.

Em ambos os debates uma das palavras-chave é produtividade. Em especial, produtividade do setor de alimentos (vide Kalecki, 1968), mas também de matérias-primas e energia – o que era novamente uma das preocupações centrais dos pioneiros do desenvolvimento. A alta produtividade no setor primário pode garantir excedentes exportáveis de proporções tão extraordinários que permitem que países com territórios menores como França, Itália, Alemanha, Holanda estejam entre os maiores exportadores de alimentos, de matérias-primas agrícolas e até mesmo de minérios (REIS, 2013). Esse progresso consiste em um mecanismo-chave superar a heterogeneidade estrutural. Seu desenrolar, vale ressaltar, em geral é liderado por razões políticas, como reformas institucionais, como no regime macroeconômico, na política industrial ou na legislação sobre a propriedade – também como colocou Kalecki e os estruturalistas latino-americanos.

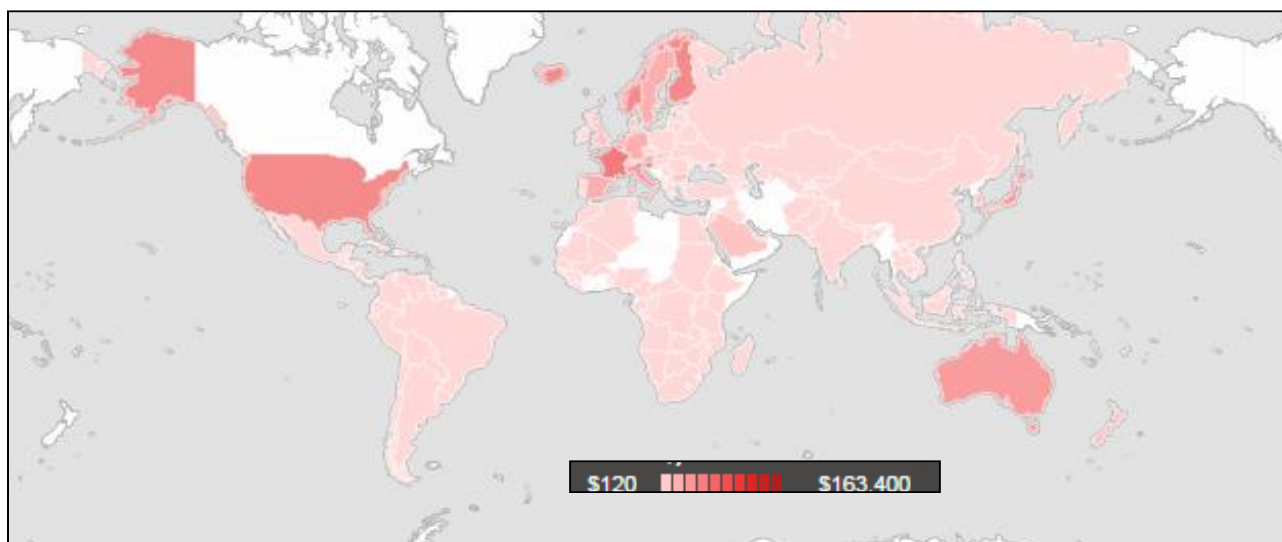
Como fica patente na figura 5, na média 2010-2014, somente os países de alta renda possuíam uma elevada produtividade média do trabalho na agricultura, de forma que esse indicador continua atual para simbolizar a separação centro/periferia. Mais do que aumentar a produtividade, o que distinguiu os países que fizeram a transição do sub para o desenvolvimento foi a modernização agrícola (SENGHAAS, 1985). Esta última é um processo complexo que transforma as estruturas sociais no campo relacionadas a contextos geográficos, institucionais e demográficos específicos – integrando a economia e propiciando a redução das desigualdades inter-setoriais.¹²

¹¹ Atenção que a distinção entre sofisticação e diversificação é clara, apesar de ambos processos poderem ser conjuntos. Diversificar é aumentar a variedade de produtos domésticos, enquanto a sofisticação é um passo além - a diversificação para atividades industriais que melhoram a qualidade dos produtos, com mais intensivas em conhecimento e tecnologia, inovadoras e que geram diferenciação – geralmente relacionadas a tarefas de desenvolvimento dos produtos, como P&D ou design, logística e comercialização, como marketing. Trata-se, também, de afinal aumentar a participação dos bens intensivos em tecnologia de alto preço, na pauta exportadora (REIS, 2015).

¹² A compreensão do processo de alavancagem da produtividade agrícola requer visitar o desenvolvimento institucional, mas também estrutural, o que tem a ver com progresso técnico e determinantes do investimento para o avanço do conteúdo tecnológico da produção. Neste sentido, pode-se trazer como síntese da discussão o argumento de Diamond (1997) (ainda que com relação à agricultura, e não em termos gerais), sobre a relação entre a especialização e o desenvolvimento: a atividade sob a qual se especializa se faz valer como incentivos ou barreiras, de maior ou menor grau, para a expansão das sociedades sobre novos territórios porque afeta a acumulação primitiva, o comércio e a difusão de conhecimentos e produtos. Todos estes aspectos circunscrevem, não somente a riqueza, mas também o poder de certos grupos e localidades, afetando a capacidade ou a necessidade de guerra. Isto é, a natureza desafia as sociedades a desenvolverem meios de poder e riqueza, só que cada uma constrói suas próprias estruturas produtivas e institucionais em resposta a ela, em um dado momento histórico. Considerar a natureza em suas múltiplas ocorrências sócio-materiais, de forma dialética, contribui para compreender a estrutura de poder no tempo e espaço, especialmente nos contextos atuais de complexidade das cadeias de valor das empresas transnacionais, que alcançam vários países e regiões.

Figura 5 - Valor adicionado por trabalhador na agricultura, média 2010-2014 (US\$ 2005).

Fonte: Banco Mundial.¹³



Desta forma, do quadro analítico da Economia do Desenvolvimento, tal qual argumentado anteriormente, resta o desafio ao modelo exportador de economias subdesenvolvidas de superar a heterogeneidade estrutural.

A ponte entre as estruturas comercial e produtiva constitui um meio fundamental para a inserção externa impactar o desenvolvimento. Este mecanismo depende de fatores institucionais e estruturais – que na literatura são enfatizados diferentemente pelas várias abordagens. De modo geral, elencam-se como determinantes estruturais as dotações iniciais, efeitos de encadeamento, progresso técnico e o território. Do lado das instituições, o Estado e seus meios de atuação, em especial, o regime macroeconômico, política industrial, comercial e tecnológica, investimento público; e os interesses externos, os direitos de propriedade, educação e sistema nacional de inovação. Independentemente de qual fator prepondere, é preciso ter em mente que o que se produz importa também; e que a especialização comercial e a produtiva precisam ser compreendidas conjuntamente.

Os pioneiros da Economia do Desenvolvimento sugeriram que para crescer os países pobres necessitavam de alguma fonte de expansão da demanda agregada, como gastos públicos ou endividamento, e até mesmo um novo fôlego advindo da demanda externa a partir da descoberta ou criação de novos mercados de exportação. E, sinteticamente, para aqueles autores os limitantes do desenvolvimento a partir da especialização comercial dependiam: a) das características do mercado de *commodities*, b) da intensidade dos efeitos de encadeamento do setor de exportação, c) da

¹³ Os 30 países com maior produtividade na agricultura por trabalhador são Eslovênia, Brunei, França, Islândia, Holanda, Estados Unidos, Porto Rico, Noruega, Finlândia, Austrália, Itália, Bélgica, Singapura, Bermudas, Dinamarca, Alemanha, Luxemburgo, Líbano, Bahamas, Suécia, Nova Zelândia, Espanha, Áustria, Coreia do Sul, Reino Unido, Croácia, Suíça, Arábia Saudita, Japão, Eslováquia.

aplicação das rendas de exportações primárias; e d) dos conflitos e associações de poder e riqueza no âmbito da competição interestatal, entre capitalistas e de luta de classes.

O primeiro limitante supracitado (a) trata-se da noção apresentada na seção 1 de que a especialização poderia comprometer o desenvolvimento em médio e longo prazo se as exportações tendessem a apresentar termos de troca decrescentes em relação às importações - conforme Prebisch (1949). A deterioração dos termos de troca, entretanto, é um conceito constantemente colocado à prova – dadas as oscilações de preços. Diferentes cortes temporais levam a tendências diversas. Conforme argumenta, quando tomada a série longa desde o final do século XIX, comprova-se uma deterioração, ainda que tenham havido ciclos – como o dos anos noventa e 2000, que ocasionou a reprimarização das pautas de diversos países em desenvolvimento (CEPAL, 2007).

A oferta ilimitada de mão de obra e a premissa de que a produção do país em desenvolvimento não afeta o preço mundial da commodity pouco sofisticada, traduzem-se em uma remuneração baixa, exogenamente determinada ao nível do salário de subsistência. O fluxo de renda desta economia depende do setor moderno (e da função de produção condicionada pelo avanço tecnológico), ou melhor, da taxa de investimento no mesmo e de sua demanda por trabalho. A partir dessas duas últimas variáveis, define-se o produto bruto a ser distribuído entre as classes em forma de salários, aluguéis e lucros. Por sua vez, a taxa de investimento do setor exportador depende, afinal, da taxa de lucro dos capitalistas e do crescimento da demanda mundial (FINDLAY & LUNDAHL, 2002). O mecanismo fundamental que elevaria os níveis de salário seria a produtividade, que depende do dinamismo do mercado de cada produto exportado. A produtividade tenderia a ser tanto maior quanto mais sofisticada e/ou complexa fosse a produção em que se especializa. Soma-se a isso a perspectiva de que, com a ampliação da absorção do fator trabalho, dinamizada pelos próprios efeitos de encadeamento que as atividades mais complexas provocam, derivar-se-ia uma tendência de valorização dos salários.

No que diz respeito à intensidade dos efeitos de encadeamento (b), a contribuição teórica de Hirschman encontra-se bem incorporada ao contexto atual por trabalhos materio-espacial em sociologia e geografia, herdeiros da *staple theory*,¹⁴ que enfatizam os aspectos microeconômicos da especialização sob uma perspectiva neo-marxista do sistema capitalista internacional. As características espaciais e materiais são um dos parâmetros das tecnologias (e da produção em geral), dos mercados (e das instituições em geral) e da interação de forças (geo)políticas (BUNKER & CICANTELL, 2005).

¹⁴ A *staple theory* é uma formulação iniciada nos anos trinta que investigou como economias primárias que pertenceram ao domínio inglês se desenvolveram focando três aspectos. Primeiro, os atributos materiais da natureza da região que levaram à produção de determinado RN; segundo, o espaço entre o local de extração e o de consumo; e terceiro, a natureza e o propósito das tecnologias de produção, transporte e militar da economia que criam demanda para o recurso extraído (BUNKER & CICANTELL, 2005, p. 36).

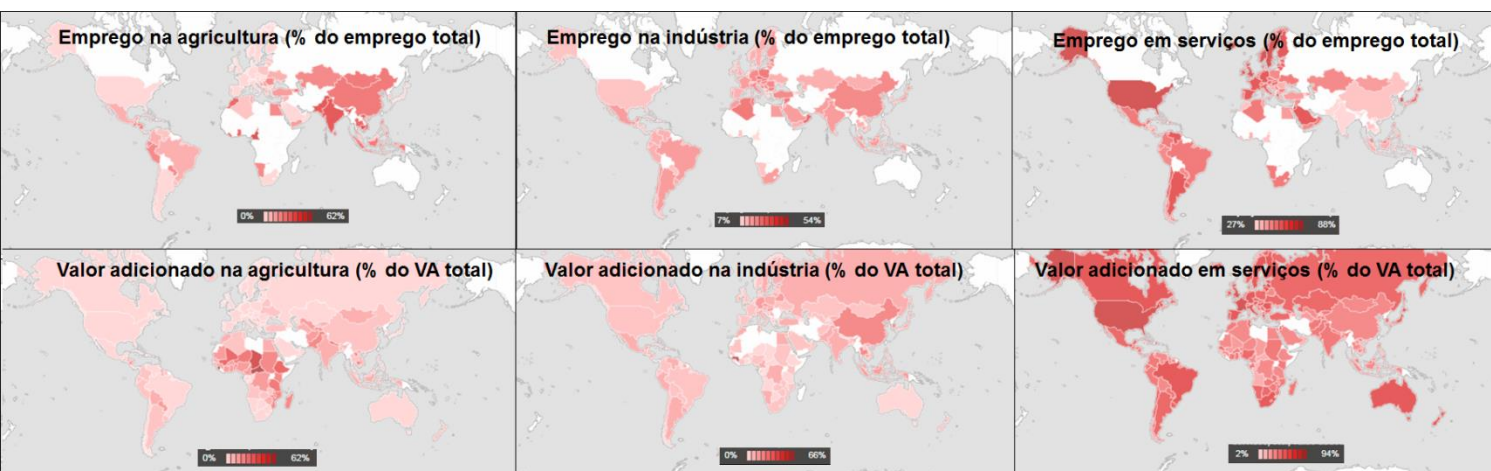
A transformação de uma economia especializada pouco complexa para uma economia diversificada e não ubíqua, e quicá sofisticada, está relacionada à criação e à difusão de inovações em certas indústrias, que implementam novos processos produtivos de maior produtividade, podendo incorrer, à *la* Hirschman, em efeitos de encadeamento e processos de aprendizado que dinamizam o restante da estrutura produtiva. Para que a diversificação também signifique sofisticação, os desafios maiores são quanto aos efeitos de encadeamento entre os ofertantes (*upstream*) e os compradores (*downstream*). No caso da mudança estrutural, se as indústrias *upstream* são dominadas por multinacionais ou protegidas, seu poder provoca transferências de renda dos produtores de bens acabados para os intermediários. Já no caso da sofisticação, são necessárias complementariedades e que o *upstream* provenha insumos de maior qualidade e menor custo que confirmem maior competitividade aos produtores de bens finais (DONER, 2009).

Já o limitante (c) leva em consideração que as rendas da exportação constituem fonte crucial de divisas para reduzir a restrição externa na balança de pagamentos de países em desenvolvimento, como observou Prebisch. A especialização produtiva e a comercial atraem e geram divisas, trazendo receitas adicionais para o governo e lucro para os capitalistas nacionais ou internacionais que dominam esse setor exportador. Caso as receitas advindas da taxaço sejam revertidas em gasto público (corrente e de investimento, este último em infraestrutura e/ ou atividades empresariais), e/ ou os lucros sejam reinvestidos em indústrias de maior valor adicionado, o setor exportador é capaz de acelerar a mudança estrutural na economia e sustentar o processo de crescimento de longo prazo. Afinal, a industrialização na visão desenvolvimentista é tomada como o principal meio para obter uma parcela dos benefícios do progresso tecnológico e para aumentar progressivamente o padrão de vida da população nacional (OCAMPO & PARRA, 2006).

Finalmente, lembrando o limitante (d), a possibilidade de transformação do modelo exportador dos países periféricos é escassa no jogo de competição capitalista internacional (FIORI, 2004), haja vista o pequeno número de países desenvolvidos no mundo e a manutenção da divisão centro e periferia que se acabou de demonstrar. Depende em parte da resiliência dos parceiros comerciais e financeiros – em geral as potências do núcleo do sistema capitalista inter-estatal. A expansão material verificada no ciclo de acumulação desde os anos cinquenta, com núcleo nos investimentos externos das multinacionais estadunidenses em manufaturas (e, também, na competição armamentista da guerra fria), constituíram a nova divisão internacional do trabalho preservando uma velha fórmula: estabelecer fontes diretas de matérias-primas e semi-fabricados que possibilitam economias de escala, ganhos de produtividade e aumento de excedentes. Entretanto, a fragmentação das cadeias globais de valor faz com que não seja possível distinguir centro periferia a partir dos três conjuntos de setores principais da economia: primário, indústria e

serviços – já que as estruturas de produção e emprego não coincidem precisamente com a separação de renda dos países (Banco Mundial, figura 6).

Figura 6. Parcela de agricultura, indústria e serviços no emprego e no valor adicionado totais, média 2010-2014. Fonte: Banco Mundial.



Como conclusão dessa seção, entende-se que a divisão centro/periferia permanece, porém remodelada. Ainda há uma expressiva diferença de renda entre países ricos e os demais, que coincide com as diferenças no padrão complexidade das exportações – não mais a mera divisão manufaturas/ produtos primários, e coincide também com estruturas de emprego e produto mais concentrada em serviços e, finalmente, mas não menos importante, com os diferenciais de produtividade na agricultura.

Conclusões

Este artigo propôs a reconciliação entre a realidade da organização atual do comércio internacional baseado nas cadeias globais de valor às lições dos pioneiros da Economia do Desenvolvimento. A reconfiguração do debate sobre desenvolvimento dos países periféricos por meio de tal reconciliação mostra-se importante na medida em que: passado mais de meio século desde a estruturação do pensamento desenvolvimentista, a divisão entre nações ricas e nações pobres continuou praticamente a mesma; a configuração do comércio internacional mudou, e com ela mudaram também os tradicionais papéis sintetizados pelo conceito prebischiano de centro-periferia; e a divisão internacional do trabalho internacional se tornou ainda mais chave para compreender o desempenho das nações.

Nesse sentido, buscou-se argumentar que a forma de inserção externa é crucial para o potencial de desempenho socioeconômico das nações. Na atual dinâmica centro-periferia os papéis do centro e da periferia se tornaram mais difusos, mas sua separação é mais reflexo do grau de complexidade de sua especialização produtiva do que propriamente do setor produtivo a que se refere, em que se pese que a produtividade agrícola continua sendo o diferencial mais gritante entre os países dos dois grupos.

Com vistas ao desenvolvimento, no caso da ainda periferia, particularmente se mostram interessantes os mecanismos de eliminação da superação da heterogeneidade estrutural para designar o maior sucesso de uma estratégia de especialização produtiva e comercial. Como demonstrado, a integração às CGV não necessariamente aumenta a produtividade dos setores não transacionáveis, já que diversos países não têm conseguido superar a heterogeneidade estrutural – ou seja, mantêm-se expressivas diferenças de produtividade, salários e dinamismo entre os setores exportador e não exportador da economia. Logo, o desenvolvimento econômico não derivaria naturalmente da maior integração ao comércio mundial, dependendo das condições materiais e das instituições – muitas delas disponibilizadas pelo Estado (em especial, a política industrial e o regime macroeconômico) - que moldam a especialização produtiva.

Referências

- ARNDT, Heinz Wolfgang. Economic Development - the History of an Idea. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1987.
- ATLAS OS ECONOMIC COMPLEXITY. HARVARD, MIT. Disponível em: <http://atlas.cid.harvard.edu/>.
- BANCO MUNDIAL. World Development Indicators. Disponível em: <http://data.worldbank.org/products/data-visualization-tools>
- BUNKER, Stephen; CICANTELL, Paul. “Matter, space, time, and technology: how local process drives global systems”. In CICANTELL, Paul S.; SMITH, David A.; SEIDMAN, G. Nature, raw materials, and political economy. Londres: Elsevier, 2005.
- CARDOSO, Fernanda Graziella. A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da Abordagem da Complexidade. São Paulo: Tese de doutorado. FEA-USP, 2012.
- CEPAL. Progreso técnico y cambio structural em America Latina. Documento de proyecto. Comissão Econômica para a América Latina, Nações Unidas, 2007.

- DONER, Richard. *The Politics of Uneven Development: Thailand's Economic Growth in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- FINDLAY, Ronald; LUNDHAL, Mats. “Resource-Led Growth - A Long-Term Perspective: The Relevance of the 1870-1914 Experience for Today's Developing Economies”, Working papers, 162, UNU WIDER, 2002.
- FIORI, José Luis. “De volta à questão da riqueza de algumas nações” em Fiori, José Luis (org.), *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
- FIORI, José Luis. “Formação, expansão e limites do poder global” in J.L Fiori (org), *O Poder Americano*. Editora Vozes: Petrópolis, 2004.
- FURTADO, Celso. *Economia do Desenvolvimento - curso ministrado na PUC-SP em 1975*. Arquivos Celso Furtado 2. Rio de Janeiro: Editora Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, [1975] 2008.
- FMI. Data Mapper. Disponível em: <http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>
- FURTADO, Celso. *Economia do Desenvolvimento - curso ministrado na PUC-SP em 1975*. Arquivos Celso Furtado 2. Rio de Janeiro: Editora Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, ([1975] 2008).
- FURTADO, Celso. *Brasil - a construção interrompida*, São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- GALA, Paulo. “A vingança dos estruturalistas”. Blog PAULO GALA Economia, finanças e investimentos, 05 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.paulogala.com.br/?p=1803>
- HARTMANN, D.; GUEVARA, M. R.; JARA-FIGUEROA, C.; ARISTARVAN, M.; HIDALGO, C. A. “Linking Economic Complexity, Institutions and Income Inequality”, Papers, arXiv.org, 2015. Disponível em: <http://EconPapers.repec.org/RePEc:arx:papers:1505.07907>.
- HAUSMANN, Ricardo; HIDALGO, César A; BUSTOS, Sebastián; CHUNG, Michele Coscia Sarah; JIMENEZ, Juan; SIMOES, Alexander; YILDIRIM, Muhammed A. *The Atlas of Economic Complexity – Mapping Paths to Prosperity*. Center For International Development at Harvard University, Harvard Kennedy School, Macro Connections MediaLab, MIT, 2015.
- HILDAGO, C. A.; R. HAUSMANN. “The Building Blocks of Economic Complexity,” *Proc. Nat. Acad. Sci.*, 106, 26, 10570-75, 2009.
- HIRSCHMAN, Albert Otto. *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press, 1958.
- KALECKI, Michal. “A diferença entre os problemas econômicos cruciais das economias capitalistas desenvolvidas e subdesenvolvidas” em Kalecki, *Coleção Grandes Cientistas Sociais*, Miglioli, Jorge (org.), Fernandes, Florestan (coord.), Editora Ática, ([1968] 1980).
- LIST, Friedrich. *The National System of Political Economy*, Philadelphia: J. B. Lippincott, 1856.

- MEDEIROS, Carlos. “A dinâmica da integração produtiva asiática e os desafios à integração produtiva no Mercosul”. *Análise Econômica* (UFRGS), v. 29, p. 7-32, 2011.
- MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*, Rio de Janeiro: Editora Saga, 2ª ed., ([1957] 1968).
- NURKSE, Ragnar. *Problemas da Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos*, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, ([1953] 1957).
- OCAMPO, José Antonio; PARRA, María Angela. “The Dual Divergence: Growth Successes and Collapses in the Developing World since 1980”. DESA Working Paper, n. 24, junho 2006.
- OCDE/OMC. *Interconnected economies: benefiting from global value chains. Preliminary Version*. Genebra, 2013.
- OCDE; OMC. *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e Organização Mundial do Comércio. Trade in ValueAdded (TIVA)*. Disponível em: http://stats.OECD.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WTO
- PEREZ, Carlota. *Technological Revolutions and Financial Capital*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002.
- PREBISCH, Raúl. “Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano” em Bielschowsky, Ricardo (org.), *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*, Rio de Janeiro: Record, vol. 1, ([1963] 2000).
- PREBISCH, Raúl. “O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns de seus principais problemas” em Bielschowsky, Ricardo (org.), *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*, Rio de Janeiro: Record, vol. 1, ([1949] 2000).
- REIS, C. F. B. “Recursos naturais e desenvolvimento econômico: da especialização à diversificação produtiva e exportadora nos SEANICs”. Tese de Doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia no Instituto de Economia Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), 2013.
- REIS, C.F.B. *Sofisticação tecnológica e desenvolvimento econômico: a divisão centro-periferia no contexto das cadeias globais de valor*. Boletim de Informações da Fipe, n. 418, 2015.
- RODRIK, Dani. “Industrial development: stylized facts and policies”. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2006. Disponível em: ksghome.harvard.edu/~drodrick/industrial%20development.pdf.
- ROSENSTEIN-RODAN, Paul. “Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental” em Agarwala, A. N. e Singh, S. P. (eds.), *A Economia do Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Cia Editora Forense, ([1943] 1969).
- SENGHAAS, Dieter. *The European experience – A historical critique of development theory*. New Hampshire: Berg Publishers, 1985.
- SERRANO, Franklin. “Do ouro imóvel ao dólar flexível”. *Economia e Sociedade*, n. 20, 2002.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. World Investment Report. Genebra, 2013.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. Classificação por Intensidade tecnológica das exportações. Genebra. Disponível em: <http://www.unctad.org>.

WIOD. World Input-Output Database. Disponível em: <http://www.wiod.org/new_site/home.htm>.