

A industrialização dos retardatários nas visões de Furtado e Amsdem: convergências, divergências e complementaridades¹

Águida Cristina Santos Almeida²

RESUMO

A reflexão acerca da industrialização dos países periféricos retardatários à luz das análises desenvolvidas por Furtado e por Amsdem, permite uma série de conclusões de grande importância no tocante à trajetória de desenvolvimento destas economias. Por exemplo, evidencia que um processo de industrialização que não culmina na endogenização do progresso técnico, que não gabarita um país a saltar de uma posição de comprador de tecnologia externa para uma posição em que possa produzir tecnologia autóctone, e gerar inovações próprias, não levará ao resultado final proposto pela industrialização, ou seja, a uma melhora relativa do país no sistema-mundo em sua capacidade de se apropriar de riqueza e disputar poder. Portanto, para galgar posições na disputa interestatal, muitas condições se fazem necessárias. De maneira geral são as condições de caráter histórico-estrutural e as de ordem geopolítica, as mais determinantes nos padrões de desenvolvimento assumidos dentre as diversas nações. Neste sentido, a América Latina que do pós II Guerra Mundial até os anos 1970 gozava de vantagem em relação aos países asiáticos, em termos da participação das manufaturas no PIB, sofre um brutal processo de reversão a partir dos anos 1980, perdendo de forma contínua e crescente competitividade econômica frente a estes países. Assim, o atraso da América Latina frente à periferia asiática vem se aprofundando ao longo do tempo e colocando em profunda ameaça as escassas possibilidades de *catch up* dos países latino-americanos industrializados.

¹ O artigo foi enviado para ser avaliado na Área 2: História Econômica e Economia Brasileira, no âmbito das Sessões Ordinárias (março/2015).

² Doutoranda do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), do programa PPGE e professora assistente da Universidade Federal de Campina Grande-UFCG. Email: aguidacristinasantos@gmail.com.

1- Introdução

O presente trabalho propõe contrapor as análises de Furtado e Amsdem no que diz respeito às suas visões acerca da tardia industrialização de uma parte da periferia do sistema-mundo, denominada por Furtado de países de grau de subdesenvolvimento superior e por Amsdem de o "resto". O conjunto de países da periferia que não conseguiu empreender projeto de industrialização é denominado por Furtado de países de grau de subdesenvolvimento inferior e por Amsdem de o "resquício". Este olhar em retrospectiva para o desenvolvimento da periferia sob à luz de duas respeitadas e consistentes análises, permite uma maior clareza sobre a problemática que envolveu uma industrialização retardatária, em condição de profunda desvantagem frente a países do Atlântico Norte e o Japão. Amsdem, considera a industrialização do "resto" como um "fenômeno revolucionário" do século XX. Os países integrantes do "resto" são: Brasil, Chile, México, Argentina, Turquia, Coreia, Taiwan, Indonésia, Malásia, Tailândia, Índia e China.

Apesar do fosso que separava os países do "resto" dos países desenvolvidos no período do pré-guerra (que vai de 1850 a 1950), Amsdem argumenta que eles acumularam algum grau de experiência manufatureira no pré-guerra, e graças a isto foi possível para os mesmos empreender projetos de industrialização no pós II Guerra Mundial, sob a batuta dos Estados desenvolvimentistas e dos bancos de desenvolvimento. Amsdem identifica três tipos distintos de experiência manufatureira: pré-moderna, emigrada e colonial, e as duas últimas levaram o "resto" a se bifurcar em dois modelos de desenvolvimento denominados de integracionista e independente. Além do tipo de experiência manufatureira que Amsdem atribui como produto da história, os dois modelos de desenvolvimento identificados por ela são explicados ainda pelo grau de desigualdade presentes nas economias antes de sua industrialização.

Assim como Amsdem, Furtado atribui causas de ordem histórico-estrutural como principais esclarecedoras das trajetórias de desenvolvimento seguidas pelos países analisados. Confrontando a análise de Furtado com a de Amsdem, nota-se que a análise de Furtado para a periferia perfazia somente o pedaço latino-americano. Ou seja, a análise de Furtado compreende um dos modelos de desenvolvimento identificados por Amsdem. Apesar disto, as visões de ambos convergem em muitos pontos, dado que o destino de quase todos os países do "resto" (com exceção de Coreia, Taiwan e China), resultou numa situação em que a industrialização não culminou na endogenização do progresso técnico.

Além disto, somente os três países mencionados antes conseguiram penetrar nos setores de alta tecnologia (como por exemplo nos eletrônicos) e acumularam condições reais de conseguirem fazer *catch up*. Ao mesmo tempo, a desvantagem do "resto" situado na América Latina é bem maior que o "resto"

situado na Ásia, visto que cada vez mais o dinamismo da economia global se direciona para este último continente³. Em outras palavras, o "sucesso" da industrialização do "resto" é mais exceção do que regra.

Além de cotejar as análises de Furtado e Amsdem se lançará questões que não foram consideradas nas análises de Amsdem e Furtado, mas que são pertinentes à explicação dos resultados alcançados pelos países do resto com a industrialização. Por exemplo, questões de ordem geopolítica e relacionadas à disputa interestatal são de suma importância na trajetória de desenvolvimento das economias.

Além da presente introdução o trabalho possui mais cinco seções, construídas da seguinte forma: a seção dois resume a visão de Furtado a respeito da industrialização da periferia; na seção três a industrialização retardatária da periferia é construída com base na análise de Amsdem; na seção quatro confronta-se as visões de Furtado e Amsdem e com isto se aponta os pontos de convergência, divergência e complementaridade de ambas as análises. Além disto, a seção quatro procede uma reflexão da trajetória de desenvolvimento assumida por estas economias a partir de considerações de outros autores. Nas seções cinco e seis seguem a conclusão e as referências.

2- Celso Furtado: o subdesenvolvimento e a industrialização da periferia

Ao se guiar pela dimensão histórica, Furtado (1961, 1974, 1973, 2000) reinterpreta o processo de desenvolvimento econômico europeu que resulta com a Revolução Industrial na Inglaterra, ocorrida entre o último quarto do século XVIII e a primeira metade do século XIX - Hobsbawm (2011) considera a I Revolução Industrial entre 1780-1840 - culminando na aceleração do processo de acumulação de capital e de aumento na produtividade do trabalho. Com isto, a análise de Furtado se contrapõe a abordagens "etapistas" na explicação do processo de desenvolvimento econômico de qualquer que seja o país, a exemplo da criada por Rostow (FURTADO, 2000).

O fenômeno do subdesenvolvimento surge então das transformações no sistema-mundo decorrentes da Revolução Industrial inglesa. Esta leva ao surgimento de novos produtos e da ampliação da escala de produção. Em associação ocorre uma revolução nos transportes que resulta numa queda fenomenal do seu custo, e consequentemente aumento de sua produtividade. Com a Revolução Industrial, a Inglaterra assume o posto de potência hegemônica do sistema-mundo e define um sistema de divisão internacional do trabalho que está na origem do subdesenvolvimento (FURTADO, 1961; 2000).

O subdesenvolvimento surge naquelas regiões habitadas e com sistemas de produção pré-capitalistas que se inseriram no sistema de divisão internacional do trabalho como fornecedoras de

³ A este respeito ver (FIORI, 2007).

matérias-primas (agrícolas e/ou minerais), ao passo que empregavam a parcela do excedente que se apropriavam com a importação de bens de consumo dos países cêtricos, objetivando a satisfação dos anseios de suas elites locais (uma minoria da população).

O que marca estas economias no período em que estão inseridas no processo de divisão internacional do trabalho que se estende do século XVIII ao XIX e início do século XX é sua desconexão entre o perfil da oferta e o da demanda, dado que a penetração do progresso tecnológico que está ocorrendo no centro penetra em sua estrutura econômica primeiro pelo lado da demanda, que por sua vez, não guarda nenhuma relação com o perfil da oferta, ou seja, com a sua estrutura produtiva. Contudo, o fenômeno do subdesenvolvimento só é realmente denunciado quando estas economias tentam encampar um projeto de industrialização. Segundo Furtado (1961, 1974, 2000), a estratégia escolhida é a de substituição de importações e isto decorre do objetivo da industrialização ser o de reproduzir internamente o padrão de consumo do centro por meio da produção desses bens internamente. E, isto por sua vez decorre, normalmente, devido à impossibilidade de importar, resultante de um estrangulamento do comércio exterior, que pode ser causado por exemplo, por uma crise econômica internacional aguda, uma guerra⁴, dentre outros.

Deste modo, a industrialização via substituição de importações dá origem a um desequilíbrio ao nível de fatores, visto que a tecnologia utilizada é intensiva em capital, num contexto em que as economias possuem um excedente estrutural de mão-de-obra⁵. Uma das principais consequências da abundância de força de trabalho é o ritmo de reajuste dos salários reais, que não acompanha os aumentos de produtividade na manufatura, mantendo-se pouco acima do nível de subsistência. Assim, agrava-se a concentração da renda (que já é elevadíssima) e consequentemente o nível de desigualdade social e econômica. Registra-se ainda os amplos níveis de sub-emprego, de modo que parcela importante da classe trabalhadora se vê excluída de qualquer direito à cidadania (ver FIORI, 1994).

Outra característica das economias subdesenvolvidas é que o processo de transformação provocado pela industrialização não penetra à totalidade do tecido social e econômico mantendo-se coexistente com sistemas produtivos pré-capitalistas e arcaicos. Dado isto, Furtado (1961) denomina as economias subdesenvolvidas que se industrializam de "estruturas híbridas". Como resultado registra-se forte assimetria nas taxas de produtividade entre a indústria e as demais atividades, inclusive a agricultura (FURTADO, 1961).

Segundo Furtado (1961), nas economias subdesenvolvidas o processo de desenvolvimento econômico não decorre de transformações endógenas de uma economia pré-capitalista, mas de um processo de "enxerto" dado pela entrada de empresas dos países centrais na economia interna. Desta

⁴ Conforme tão cedo explicitado por List (1980) em meados do século XVIII.

⁵ Problema que seria resolvido ou atenuado se estas economias passassem por um processo de reforma agrária (ver Lessa, 2001).

maneira, o processo de industrialização é liderado por empresas estrangeiras que deslocam capacidade produtiva, sem no entanto, transferirem suas atividades de P&D e a geração de inovações para estas economias. Deste modo, o processo de industrialização destas economias não resulta na superação da dependência tecnológica (FURTADO, 1973; 1974).

Estas multinacionais tomam suas decisões baseadas em estratégias delineadas em suas matrizes e por isto, muitas vezes, não são convergentes com os interesses nacionais. Além disto, ao controlar o fluxo de inovações e o progresso tecnológico usufruem de grande poder, o qual muitas vezes bloqueia uma maior ação do Estado em torno de um projeto de desenvolvimento nacional (FURTADO, 1973; 1974). Para agravar o quadro desenhado, estas multinacionais se beneficiam das fontes de recursos naturais não renováveis e da abundante e barata força de trabalho. Em função disto, ao exportarem manufaturas, Furtado (1974) afirma que estas multinacionais, na verdade, estão exportando força de trabalho barata.

Em decorrência da concentração dos ganhos de produtividade, Furtado (1974; 2000) não acreditava que o processo de crescimento econômico culminasse na superação do subdesenvolvimento, ao contrário, tenderia a agravá-lo. Mais que isto, ao visualizar um crescente processo de integração do centro, ele acreditava que haveria um distanciamento crescente entre o centro e a periferia (FURTADO, 1974).

O processo de industrialização destas economias, por intermédio da substituição de importações, também não resolveria as restrições no balanço de pagamentos. Isto porque, à medida que a industrialização fosse avançando para setores com maior intensidade tecnológica e maiores requisitos de capital, a demanda por importações seria crescente (FURTADO, 1974; 2000).

Deste modo, Furtado não se mostrava muito otimista com a escolha de um processo de industrialização por substituição de importações a partir da instalação de subsidiárias de multinacionais. Em sua visão, longe de ter como resultado à superação do subdesenvolvimento, a industrialização assentada nas referidas características, levaria a sua perpetuação, num processo que se retroalimentaria ao longo do tempo. Ele não negava que ocorreria importantes transformações estruturais nestas economias ao longo do tempo, não obstante, elas não conduziram à superação do subdesenvolvimento.

E isto se explica, porque a estratégia antes desenhada impediria a formação/ação de elementos fundamentais para o sucesso de uma estratégia de desenvolvimento nacional na visão de Furtado: a formação de sistemas econômicos nacionais⁶; a coordenação/ação do Estado e a capacidade interna de gerar progresso técnico e inovações. Então, se de um lado, a ação destes elementos antes elencados são essenciais para Furtado (1961; 1974; 2000), numa estratégia de combate da dependência externa e do subdesenvolvimento; por outro lado, o controle da produção, do progresso técnico e das inovações pelas

⁶ A formação de tais sistemas constitui uma fase que permite integrar as estruturas internas e homogeneizar a tecnologia (FURTADO, 1961). Segundo Furtado (1961) os países que se industrializaram em reação à Revolução Industrial inglesa conseguiram criar sistemas econômicos nacionais (Estados Unidos, Alemanha e Japão).

empresas estrangeiras impede ou bloqueia sua construção. Nas economias subdesenvolvidas a ausência da fase responsável pela criação de um sistema econômico nacional, aliado ao fato do processo de industrialização se dá por meio da substituição de importações, via empresas estrangeiras, resulta num agravamento das disparidades internas.

Deste modo, para Furtado (1961, p. 164), *"o processo de desenvolvimento econômico possui uma nítida dimensão histórica"*, sendo esta imprescindível na explicação do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Nas economias desenvolvidas há endogenização do progresso técnico, de modo que o excedente é canalizado para o processo de acumulação de capital e para a geração de inovações, e os decorrentes aumentos de produtividade se estendem para os salários. Com isto, o processo de mudança estrutural ocorre simultaneamente pelos lados da oferta e da demanda. Ademais, os processos de diversificação e difusão do consumo ocorrem concomitantemente.

Por seu turno, nas economias subdesenvolvidas há descontinuidades em várias dimensões⁷: primeiro que o progresso técnico penetra nestas economias unilateralmente pelo lado da demanda, mantendo intacta a estrutura produtiva e social. E conforme vimos, quando estas economias passam por um processo de industrialização, ao não endogenizarem o progresso técnico e o processo de geração de inovações; não estenderem os ganhos de produtividade para os salários; e não sanarem os desequilíbrios no balanço de pagamentos, têm como resultado: heterogeneidade estrutural e uma ainda maior concentração da renda. Em decorrência desta última o processo de diversificação do consumo não é acompanhado pelo processo de difusão do consumo⁸. Em consequência, enquanto a minoria abastada acompanha o padrão de consumo das economias cênicas, a maioria da população não tem acesso aos bens de consumo básicos⁹.

3- Alice Amsdem e a industrialização do "resto"

Amsdem (2009) denomina a periferia industrializada de "resto". Estão incluídos neste grupo os seguintes países: Brasil, Chile, México e Argentina (na América Latina); Coréia, Taiwan, China, Índia, Indonésia, Malásia e Tailândia (na Ásia) e Turquia (no Oriente Médio). Ao proceder a análise do

⁷ Neste sentido, Tavares (1998; 1998a; 1999) ao analisar com maestria o processo de industrialização brasileiro mostra seus múltiplos problemas estruturais, seja no âmbito da estrutura produtiva, seja pela demanda; e portanto, em convergência com Furtado, sua incapacidade na superação do subdesenvolvimento.

⁸ De certa maneira, embora sem nenhuma grande transformação estrutural, a gestão do PT (desde que Lula assumiu a presidência pela primeira em 2003, até o presente, sob a gestão de sua sucessora Dilma Rousseff, reeleita para o seu segundo mandato que se iniciará em 2015), foi capaz de pôr em marcha um amplo processo de difusão do consumo. Isto ocorreu por meio de programas sociais e uma política de valorização do salário mínimo. Mas, sem transformações estruturais na estrutura produtiva e diante de uma política macroeconômica "perversa", este processo de difusão do consumo foi acompanhado por uma explosão nas importações. Por seu turno, não deve ser desconsiderada sua relevante dimensão social.

⁹ Este aspecto parecia causar grande inquietação em Furtado (1961; 1974).

processo de industrialização destas economias por meio de uma análise histórico-cronológica dividida em três momentos (entre 1850 e 1950, do pós II Guerra Mundial até o final dos anos 1970, e depois dos anos 1980), ao mesmo tempo em que compara as estratégias encampadas entre os diversos países considerados, Amsdem identifica similitudes e diferenças nos padrões de ação e de desempenho nas experiências industrializantes dos referidos países. As similitudes estão mais concentradas no período em que atuaram os Estados desenvolvimentistas no pós II Guerra Mundial até fins dos anos 1970. Enquanto as divergências Amsdem credits a dois principais fatores: a história e o grau de desigualdade (da terra e da renda) presente nestas economias antes da industrialização.

Amsdem (2009) identifica dois modelos de desenvolvimento dentre os países do "resto", o modelo da independência, adotado pelos países asiáticos, e o modelo integracionista, adotado sobretudo pelos países da América Latina. Embora haja convergências entre ambos, as divergências provocam diferenças importantes nos resultados alcançados pelos diversos países conforme veremos. Retomaremos esta questão mais adiante já que para explicá-la melhor é fundamental tecer detalhes dos argumentos desenvolvidos por ela. Na verdade, o presente artigo buscará tratar de forma sucinta da exposição de Amsdem, o que não é trivial, dada a vastidão e densidade de sua obra. Além das comparações feitas em várias frentes entre subconjuntos de países do "resto", Amsdem confronta estes com os países desenvolvidos (países do Atlântico Norte - que compreende os Estados Unidos e os países europeus industrializados - e o Japão).

Amsdem define desenvolvimento econômico como um processo onde se passa de um conjunto de ativos baseados em produtos primários, explorados por uma mão-de-obra não especializada, para um conjunto de ativos baseados no conhecimento, por meio de uma mão-de-obra especializada. Isto exige a construção de um sistema manufatureiro, tendo em vista ser a indústria um *locus* onde se utiliza de forma intensiva ativos baseados no conhecimento. A etapa seguinte é dada pela passagem para a prestação de serviços especializados¹⁰.

No caso dos países do "resto", no período que Amsdem (2009) designa de pré-guerra, que compreende o período entre 1850 até 1950, estes países experimentaram alguma "experiência manufatureira"¹¹. Mas, se de um lado, foi devido a esta experiência manufatureira do pré-guerra que estes

¹⁰ Enquanto a informação é factual, o conhecimento é conceitual, cumulativo e tácito. Assim, dadas suas características especiais, ativos baseados no conhecimento comportam capacidades tecnológicas de três distintas ordens: capacidades de produção, capacidades de execução de projetos, e capacidades de inovação. Respectivamente estas constituem: as habilidades necessárias para transformar insumos em produtos; as habilidades necessárias para aumentar a capacidade e as habilidades de criar produtos e processos inéditos. Estas habilidades, por seu turno, permitem produzir e distribuir um produto acima dos preços prevalecentes no mercado (ou seja, leva a uma redução no custo) (Amsdem, 2009, p. 29/30).

¹¹ É justamente esta experiência manufatureira do pré-guerra que diferencia o resto do resquício, dado que as economias que não a experimentaram não conseguiram pôr em marcha um projeto de industrialização depois da II Guerra Mundial, como ocorreu com os países do resto. Empregando os termos de Furtado (1961, 1974), a distinção é feita entre economias subdesenvolvidas de grau superior (são aquelas que se industrializam), e economias subdesenvolvidas de grau inferior (aquelas que não se industrializam de modo que as mudanças estruturais são tímidas).

países conseguiram deslançar um acelerado processo de industrialização depois de II Guerra Mundial, sob a direção dos Estados desenvolvimentistas; por outro lado, no período do pré-guerra o atraso destas economias frente às economias do Atlântico Norte e o Japão é imenso. Por meio de um amplo conjunto de dados e comparações Amsdem mostra as tentativas frustradas destas economias em construir um sistema manufatureiro nacional semelhante ao dos países mais desenvolvidos. Seu relato para a indústria têxtil, por exemplo, é emblemático para evidenciar o fosso que separava as economias do resto das economias mais avançadas.

Uma análise dos entraves decorrentes dos processos de "transferência tecnológica" que afligia tanto os países do "resto" (e em menor medida os países mais adiantados) auxilia no entendimento do porquê do atraso do "resto" no pré-guerra. Segundo Amsdem (2009), no pré-guerra os países do "resto" não tinham empresas gabaritadas a fazer o investimento em três frentes¹², fundamental ao impulso industrial, tendo em vista sua importância na constituição de grandes e dinâmicas empresas comerciais. As três frentes são: maquinário atualizado e fábricas de escala otimizada; em hierarquias administrativas e habilidades tecnológicas e em redes de distribuição (CHANDLER JR. *apud* AMSDEM). Assim, Amsdem vai desvendando o atraso do "resto" por meio de uma comparação destas três frentes entre os países do "resto" com os países do Atlântico Norte e do Japão.

Todavia, ao investigar a experiência manufatureira do pré-guerra, o mais importante de tudo é que Amsdem (2009) identificou três tipos distintos desta, que são não excludentes e como veremos mais adiante, é uma das bases fundamentais para explicar as diferenças na industrialização dentre os países do "resto":

A experiência manufatureira do pré-guerra caía em três categorias não excludentes: pré-moderna (originava-se de atividades artesanais e era a de mais longa duração; a emigrada (originava-se do *know-how* transferido por emigrantes permanentes ou quase permanentes) e a colonial (derivado do *know-how* e as organizações que emergiram por intermédio de antigos elos coloniais) (AMSDEM, 2009, p. 48/49).

A partir da tipologia acima, Amsdem (2009, p. 50) identifica todos os países latino-americanos do resto como parte da experiência manufatureira emigrada, trazida primeiro por emigrantes, permanentes ou não, do Atlântico Norte, e posteriormente pelas multinacionais estrangeiras. Na Ásia destacam-se Indonésia, Malásia, Taiwan e Tailândia, com experiência emigrada da China. Como parte da experiência manufatureira colonial (com vínculo formal ou não), destacam-se Coreia, Taiwan e China (vinda do Japão) e China, Índia, Indonésia, Malásia e Turquia (vinda do Atlântico Norte). Na experiência manufatureira pré-moderna destacam-se China, Índia, México e Turquia. Embora sejam identificados três tipos de experiência manufatureira, os dois principais padrões de desenvolvimento destacados por

¹² Segundo Amsdem (2009, p. 138), o investimento em três frentes é justificado por Chandler Jr. (1990) como responsável pelo sucesso da moderna empresa comercial.

Amsdem no "resto" são provenientes das experiências manufatureiras emigrada e colonial. Neste último caso, destacam-se os países com experiência colonial vinda do Japão (especialmente Coreia e Taiwan).

Segundo Amsdem (2009) o pós II Guerra Mundial representa um divisor de águas entre os países com experiência manufatureira emigrada e colonial. Os países com experiência emigrada, sobretudo os da América Latina, mantendo a tendência histórica, deram impulso ao processo de industrialização por meio do investimento estrangeiro e das empresas estatais. Deste modo, as subsidiárias de multinacionais (principalmente norte-americanas) invadiram seus mercados, gerando um processo declarado de desnacionalização.

Por outro lado, os países com histórico de experiência manufatureira colonial, ao passarem por um processo de descolonização no pós-guerra, se apropriaram das empresas de propriedade estrangeira, bem como de institucionalidades, *know-how* e habilidades. Ou seja, neste caso, a industrialização foi impulsionada por intermédio de um processo de nacionalização. Coreia, Taiwan e Índia são os principais exemplos, embora os dois primeiros com experiência colonial vinda do Japão, foram muito mais beneficiados que a Índia em termos de potencial à construção de habilidades nacionais e capacidades tecnológicas.

Embora sem desconsiderar as fragilidades presentes na estratégia industrializante dos países do "resto", Amsdem (2009, p. 29) afirma: *"a ascensão do 'resto' foi uma das mudanças fenomenais da segunda metade do século XX"*. Isto porque:

Pela primeira vez na história, países atrasados se industrializaram sem inovações próprias.... avançaram em indústrias que exigiam um elevado grau de capacidades tecnológicas sem terem inicialmente nenhuma capacidade tecnológica própria. A industrialização tardia foi um caso de aprendizado puro, o que significa uma completa dependência inicial da tecnologia comercializada por outros países para estabelecer indústrias modernas. Essa dependência emprestou ao avanço suas normas distintivas (AMSD, 2009, p. 29).

Com base em diferentes tipos de experiência manufatureira, no pós II Guerra Mundial, todos os países do resto foram alvo de amplos projetos de industrialização sob a ação dos Estados desenvolvimentistas. Segundo Amsdem (2009, p. 227) aos Estados desenvolvimentistas coube quatro funções: bancos de desenvolvimento, política de conteúdo local, exclusão seletiva (que consistia na abertura de mercados enquanto outros permaneciam fechados) e a constituição de empresas nacionais. Isto permitiu ao "resto" fazer o investimento nas três frentes antes mencionadas.

A substituição de importações foi a estratégia que guiou os investimentos em todos os países do resto e não constituiu em si um problema na visão de Amsdem. As indústrias que receberam a maior e a segunda maior parcelas do crédito dos bancos de desenvolvimento ao longo de várias décadas, foram denominadas por Amsdem (2009, p. 249) de "indústrias quentes". Definindo-se de forma abrangente, pode-se destacar as seguintes indústrias: os metais básicos (sobretudo ferro e aço), os produtos químicos

(principalmente os petroquímicos), o maquinário (elétrico e não elétrico), os equipamentos de transporte (navios, automóveis e peças automobilísticas) e os produtos têxteis.

Como a parcela das manufaturas no produto e nas exportações no período pré-guerra dentre os países do "resto" era ínfima, Amsdem (2009) considera que se a industrialização aumentasse estas parcelas, poderia se considerar exitoso o planejamento desenvolvimentista. E foi justamente o que aconteceu nos anos seguintes ao pós-guerra. Em todos os países do resto aumentou a participação das manufaturas no PIB e a participação das manufaturas nas exportações. A intervenção dos Estados desenvolvimentistas, associada à experiência manufatureira do pré-guerra de fato resultou na industrialização destas economias.

A atuação dos bancos de desenvolvimento se tornou fundamental, pois estes atuavam alocando ativos intermediários em troca de padrões de desempenho (relacionados a critérios diversos: conteúdo local e/ou desempenho exportador eram os mais importantes). O papel dos bancos de desenvolvimento à construção de infraestrutura também foi de suma importância. Estes atuavam tanto na oferta de financiamento de longo prazo, bem como no suporte à execução de projetos.

Mas, embora todos os países do "resto" tenham se industrializado nas décadas seguintes à II Guerra Mundial e para isto tenham se utilizado da intervenção estatal, da atuação dos bancos de desenvolvimento e da compra de tecnologia estrangeira, há três traços principais que distinguem os rumos do salto industrializante dentre os países do resto: o tamanho das exportações de manufaturados no PIB, a capacidade de criar empresas líderes nacionais privadas e habilidades nacionais suficientes para "fazer" tecnologia.

Amsdem (2009) argumenta que se de um lado a estratégia universal alçada pelos países do "resto" para se industrializar foi a "substituição de importações", por outro lado, o desafio era extrair exportações dessas indústrias. Apesar de todos os bancos de desenvolvimento terem criado regras a fim de vincular a oferta de empréstimos de longo prazo ao desempenho exportador, poucos países do resto se destacaram como grandes exportadores. Os países com melhor desempenho neste aspecto são os do Leste Asiático, e Amsdem credita este resultado aos elos destes países com o Japão, especialmente Coreia e Taiwan¹³.

O Japão desde os primórdios de sua industrialização adotou uma política industrial fortemente vinculada a uma política comercial de estímulo às exportações. Um conjunto de instituições especialmente voltadas à estratégia comercial, com baixas tarifas e o uso ativo do câmbio agiam conjuntamente no sentido de extrair desempenho exportador de indústrias substitutas de importações. Além disto, a política comercial com prioridade no contínuo aumento das exportações baseava-se na

¹³ Posteriormente (da década de 1980 em diante), a China também adota uma política comercial inspirada na do Japão e também passa a exibir um padrão superexportador.

especialização em um conjunto de setores industriais que favorecessem a criação de emprego e o acúmulo de capacidades tecnológicas.

Assim sendo, Amsdem (2009) argumenta que a conduta japonesa se tornou inspiração para os demais países da Ásia e foi replicada de forma ainda mais agressiva por Coreia e Taiwan, que conceberam suas políticas industriais de forma que a concessão de empréstimos de longo prazo e a proteção do mercado interno eram estreitamente vinculadas a metas de exportação extremamente ambiciosas. E o não cumprimento das metas pelas empresas beneficiadas culminavam na perda dos benefícios propiciados pelo Estado.

A importância do Japão se estende ainda para a dinâmica do comércio intra-regional asiático, dado que já no pré-guerra os fluxos de exportações e importações entre os países asiáticos é intenso, mesmo considerando que as exportações de manufaturados dos países asiáticos do "resto" perfaziam basicamente os alimentos processados. Amsdem (2009, p. 300) afirma que *"os fluxos de comércio intra-asiático assumiram muitas formas, dependendo do ano"* e isto contrastou com a realidade da América Latina e do Atlântico Norte, onde se estabeleceu uma divisão "colonial" do trabalho (O'BRIEN, 1997 *apud* AMSDEM, 2009).

Mas, se a conduta adotada pelo Japão inspirou e delineou a dinâmica intra-regional asiática, na América Latina, foram os Estados Unidos o emulador da política de comércio exterior, e neste caso a conduta norte-americana não beneficiou os países latino-americanos do resto. Isto porque o Estado norte-americano não contou com uma política comercial ativa de estímulo às exportações. O que havia nos Estados Unidos era o uso abusivo das tarifas, uma política voltada para o estímulo do complexo bélico, que acabava impactando no desempenho exportador do país (por exemplo, os Estados Unidos se tornaram um dos maiores exportadores de aeronaves), e como o país conseguiu erguer empresas líderes nacionais privadas de grande porte, estas davam sua contribuição nas exportações. Além disto, os Estados Unidos eram grande exportador de matérias-primas. Assim, o desempenho exportador dos Estados Unidos nunca foram destaque, nem prioridade política¹⁴.

Logo, Amsdem (2009) considera como negativa a política comercial norte-americana e na condição de desvantagem competitiva em que países latino-americanos do "resto" estavam, tentar replicar esta política gerou resultados malignos para o desempenho exportador (à exceção do Chile, mas com especialização em produtos tradicionais, com destaque para o cobre). Além do modelo comercial japonês e americano, Amsdem destaca os modelos europeu e russo. O europeu é configurado também por um dinâmico fluxo intra-regional, com elevado grau de especialização e o modelo russo preza pela autarquia.

¹⁴ Sua própria posição hegemônica como emissor da moeda internacional, que desde a instituição do padrão dólar flexível lhe exime totalmente da condição de restrição externa ao crescimento, tende a resultar numa postura de política comercial passiva. Sobre o significado geopolítico e econômico da gestão do padrão monetário internacional pela potência hegemônica (ver SERRANO, 2007).

Diante da influência das práticas políticas das economias avançadas nos padrões comerciais do "resto" Amsdem (2009, p. 333) defende que *"um modelo" é um ativo baseado no conhecimento, do tipo que pode ter um impacto positivo ou negativo nos lucros*".

Além da influência das experiências comerciais dos países mais desenvolvidos sobre os países do "resto", Amsdem (2009) também credita o desempenho exportador de um país a características estruturais involuntárias que são: o tamanho da população e a densidade populacional (pessoas por unidade de terra). O primeiro tende a influenciar negativamente as exportações, dado que quanto maior a população de um país maior seu mercado interno, tornando-se menor a necessidade de exportar, e o segundo influencia de forma positiva, já que uma maior densidade populacional, gera uma oferta de mão-de-obra relativamente excessiva aos recursos naturais e com isso uma pressão descendente sobre os salários, podendo impactar positivamente as exportações.

O outro fator que causou importante diferença na industrialização dos países do "resto" foi a capacidade dos países em criar líderes nacionais privadas. Neste caso, três fatores explicam tal capacidade: o tipo de experiência manufatureira do pré-guerra se emigrada ou colonial, a geografia (proximidade com o Japão ou os Estados Unidos), e o grau de desigualdade sócioeconômica (medido pela concentração da terra e da renda) nos países do "resto" antes da industrialização.

Os países com experiência manufatureira emigrada e mais próximos dos Estados Unidos, depois da II Guerra Mundial foram inundados pelo investimento estrangeiro, principalmente de empresas norte-americanas. Com isto, as líderes nacionais que atuavam nas manufaturas ou eram estatais ou multinacionais¹⁵. No caso do Brasil, especificamente, as maiores empresas privadas nacionais atuavam fora das manufaturas (ou atuavam nas finanças ou na construção civil)¹⁶.

Nesta situação se encontra todos os países do "resto" situados na América Latina, pois além do tipo de experiência manufatureira emigrada e da proximidade com os Estados Unidos estimularem o ingresso de investimento estrangeiro em suas economias, outros fatores reforçaram esta tendência. Primeiro que a legislação não impunha restrições ao investimento estrangeiro; ao contrário as regras para a entrada de investimento estrangeiro mais a estimulavam do que a coíbiam¹⁷. Todavia, o outro argumento de Amsdem (2009) pode ser considerado o mais polêmico e pelo menos tomando o caso do Brasil, por dizer respeito ao caso com maior familiaridade, acredito caber ressalvas em sua argumentação (questão que será retomada posteriormente).

¹⁵ Para uma análise detalhada para o caso do Brasil ver EVANS, 1980.

¹⁶ Entre as 50 maiores empresas manufatureiras do "resto" de todos os tipos em 1993 (definidas como tendo pelo menos 50% da propriedade patrimonial estrangeira), apenas 7 eram multinacionais e todas operavam na América Latina (AMSDem, 2009, p. 370). O Brasil teve 7 representantes nas 50 maiores empresas do "resto", mas dessas 2 eram estatais e 5 eram multinacionais (dentre as quais 4 eram montadoras de automóveis) (AMSDem, 2009, p. 371).

¹⁷ Para o caso do Brasil ver CAPUTO e MELO (2008), que tratam exclusivamente da Instrução 113 da SUMOC, responsável pela entrada de todo o investimento estrangeiro entre fins da década de 1950 e início da década de 1960.

Conforme já foi mencionado, Amsdem (2009) defende que além da experiência manufatureira, o grau em que se dava a desigualdade econômica nos países do "resto", determinaram os contornos de suas industrializações tardias. Em relação ao primeiro fator, já explicou-se anteriormente (ou seja, o tipo de experiência manufatureira do pré-guerra). No tocante ao grau de desigualdade Amsdem (2009) defende que países com elevados níveis de concentração (da renda e/ou da terra) sofreram dois importantes tipos de consequência sobre o seu projeto de industrialização: 1) não contaram com um mínimo de homogeneidade social necessária à construção de uma economia nacional, ao contrário disto, eram afligidos por tensões políticas e sociais decorrentes dos crônicos e crescentes conflitos de classes.

2) Uma outra consequência se derramou para a política de industrialização, que diante de um cenário de extrema concentração, optou pela difusão de ativos e não por sua concentração. Neste caso, Amsdem (2009) destaca o caso do BNDES no Brasil, que trabalhava com um grau de alavancagem (relação dívida/capital) muito baixo. Por exemplo, enquanto a relação dívida-capital nos financiamentos do BNDES não chegava a 100%, na Coreia superava 300% (ou seja, era mais que seis vezes os do banco de desenvolvimento brasileiro). Assim, Amsdem (2009) afirma que trabalhando com um grau de alavancagem muito baixo o BNDES impediu a concentração ainda maior da renda, alcançando o que era um objetivo deliberado do banco, mas ao mesmo tempo impediu também a criação de líderes nacionais privadas nas manufaturas¹⁸.

Não obstante, deixando temporariamente de lado o argumento esboçado no parágrafo anterior, a constatação de Amsdem (2009) acerca da influência nociva da desigualdade sobre o êxito do projeto de industrialização, os dados corroboram em seu favor, visto que os países da América Latina possuem índices de Gini para a terra e para a renda muito maiores que os países asiáticos do "resto"¹⁹. Amsdem (2009) destaca ainda que em países com concentração muito elevada em termos da distribuição dos recursos naturais, atividades econômicas fora das manufaturas, como por exemplo a agricultura, tendem a gerar "quase-rendas ricardianas", que consequentemente desestimulam a manufatura, posto que exige desta uma taxa inicial de retorno em um patamar muito elevado.

Por tudo isto que foi dito os países do "resto" latino-americanos, sobretudo, se industrializaram sob o domínio das multinacionais e, se de um lado, nos anos seguintes ao pós II Guerra Mundial eles ficaram à frente dos países do "resto" situados na Ásia, face a um processo de industrialização mais acelerado, dos anos 1990 em diante a situação foi se revertendo em favor dos asiáticos. Para se ter uma

¹⁸ Em Furtado (1978) e Tavares (1998 e 1999) tem-se que a industrialização reforçou a tendência inerente à concentração da renda no Brasil. Ambas as análises mencionadas, considerando pelo menos o caso do Brasil, contrariam os argumentos de Amsdem (2009), dado que Furtado e Tavares não constata na condução política da industrialização, uma preocupação com a ampliação da concentração, mas ao contrário disto, medidas políticas que levavam ao seu deliberado aumento. As reformas do PAEG em 1964 são uma prova disto (ver FURTADO, 1978).

¹⁹ O índice de Gini para a terra em 1960 era de: 0,86 na Argentina; 0,83 no Brasil; e 0,62 para o México; 0,58 na Índia; 0,35 na Coreia; 0,45 em Taiwan; e 0,6 na Turquia. O índice de Gini para a renda entre 1986-95 era de 0,6 para o Brasil; 0,57 para o Chile; 0,3 para a Índia; 0,5 para o México.

ideia, em 1975 o valor agregado das manufaturas na América Latina (basicamente Brasil, Argentina e México) representava 55% do valor total das manufaturas dos países em desenvolvimento (não somente do "resto", mais também do "resquício"), em 1994 caíra para 35,9%. Em contrapartida, a parcela da produção manufaturada representada pelo sul e leste da Ásia cresceu de 26,4% em 1975 para 47,9% em 1995 (AMSDEM, 2009. p. 429).

Uma consequência nefasta para a América Latina, fruto de uma industrialização sem constituir líderes nacionais privadas nas manufaturas, deu-se sobre a construção de habilidades nacionais e capacidades tecnológicas. O gasto em P&D das empresas nacionais era inexistente e as multinacionais mantiveram altamente concentrados seus gastos em P&D e a geração de inovações longe de suas unidades no "resto". Assim, cabia aos Estados desenvolvimentistas o esforço maior de P&D.

Com a crise da dívida enfrentada por estes países a partir dos anos 1980, o esforço de P&D se tornou quase nulo. Com isto estes países permaneceram prisioneiros da decisão de "comprar" tecnologia. Diferentemente dos países asiáticos do "resto" (pelo menos alguns, com destaque para Coreia e Taiwan), que avançaram seu processo de industrialização em um grau tal que a decisão de "comprar" tecnologia foi sendo substituída pela decisão de "fazer", conforme veremos adiante. Além disto, nenhum país do "resto" latino-americano conseguiu destaque na indústria de eletrônicos. A situação estrutural de déficit na balança comercial de eletrônicos denota seu atraso (ver AMSDEM, 2009, p. 390).

Para os países do "resto" asiáticos, especialmente aqueles com experiência manufatureira colonial vinda do Japão (Coreia e Taiwan) o quadro antes esboçado é bastante distinto. Primeiro, que sua proximidade com o Japão retardou a chegada de investimento estrangeiro, tendo em vista que o Japão demorou mais tempo que os Estados Unidos para pôr em prática uma estratégia de expansão de suas companhias. Além disto, tomando o próprio Japão como "espelho", os países asiáticos e mesmo a Turquia deram um tratamento às empresas estrangeiras bastante distinto que aquele descrito pelos países da América Latina. Na verdade, as empresas multinacionais só podiam entrar nos mercados nacionais por meio de *joint ventures* numa situação minoritária e sob várias regras (como por exemplo repatriação de lucros, desempenho exportador etc.). E mais, seu acesso às economias nacionais se dava em situações muito especiais, quando por exemplo havia dificuldade de acesso a uma dada tecnologia.

No que diz respeito ao nível de desigualdade, os países do "resto" asiáticos gozavam de uma situação mais igualitária que os países do "resto" latino-americanos. Sendo assim, com uma distribuição de renda mais igualitária e frente a uma política de "embargo" ao investimento estrangeiro, os países asiáticos do "resto" conseguiram erguer líderes nacionais privadas. Mas, os maiores sucessos nesta atribuição dentre todos os países do resto são Coreia e Taiwan destacadamente. Estes conseguiram erguer líderes nacionais privadas, com desempenho distinto em atividades de P&D, uma balança comercial estruturalmente superavitária, inclusive em eletrônicos. Segundo Amsdem (2009), a Coreia era o país

mais homogêneo do "resto", com distribuições da terra e da renda bastante igualitárias. Em função disto, a política industrial foi deliberadamente praticada na direção da concentração de ativos, e medidas compensatórias foram sendo aplicadas a fim de contornar os impactos sociais da concentração.

Amsdem (2009) argumenta ainda que o modelo de desenvolvimento coreano foi diretamente inspirado no modelo japonês. Na verdade, algumas medidas levaram ainda mais longe a prática japonesa, como por exemplo, vincular o direito a empréstimos de longo prazo e proteção do mercado interno ao desempenho exportador. Sem dúvida alguma Taiwan e principalmente a Coreia²⁰ são os países do "resto" de maior sucesso em sua trajetória industrializante retardada e numa condição de atraso frente ao Atlântico Norte e ao Japão. Seja em relação à participação das manufaturas e das exportações no PIB; ao desempenho exportador, inclusive em eletrônicos; ao grande salto de não somente "comprar" tecnologia, mas acumular as habilidades necessárias para passarem a "fazê-la"; na constituição de empresas líderes nacionais privadas. Não obstante, em 1998 nenhuma das 100 maiores corporações transnacionais do mundo estavam fora do Atlântico Norte ou do Japão.

Resumindo, a geografia (proximidade com os Estados Unidos ou Japão), a história (experiência manufatureira emigrada ou colonial no pré-guerra) e o nível de desigualdade (baixo ou alto) dividiram os países do "resto" em dois modelos de desenvolvimento: integracionista ou independente. Apesar de em ambos a industrialização ter se dado por intermédio dos Estados desenvolvimentistas e sob dependência tecnológica, por meio de compras maciças de tecnologia, no modelo independente, a prioridade pela formação de empresas líderes nacionais privadas e os estreitos limites impostos ao investimento estrangeiro, facilitou a formação de habilidades nacionais e capacitações tecnológicas. Não é por acaso que todos os países do "resto" que passaram a "fazer" tecnologia e penetraram nos setores de alta tecnologia eram "adeptos" do modelo de desenvolvimento independente. Além disto, as mudanças geopolíticas e geoeconômicas a partir do desmantelamento do padrão monetário internacional estabelecido em Bretton Woods impactou muito mais negativamente os integracionistas que os independentes (AMSDEM, 2009).

4- Furtado *versus* Amsdem: convergências, divergências, complementaridades

Comparando Furtado e Amsdem uma das primeiras observações a serem feitas é que a análise de Furtado trata da periferia de forma parcial. Na verdade, vê-se que Furtado analisa a periferia latino-americana. Neste sentido, sua análise complementa e converge com Amsdem quando ela trata do pedaço

²⁰ Entre as 50 maiores empresas do "resto", as da Coreia totalizavam 26, todas de propriedade nacional e privadas. Entre os maiores grupos manufatureiros do "resto" os da Coreia perfaziam 21 (AMSDEM, 2009, p. 414). Segundo Amsdem (2009, p. 414): *"a inclinação pelo grande porte foi deliberada por parte do governo coreano, que tinha o zaibatsu japonês como modelo e acreditava na importância de economias de escala e escopo"*.

do "resto" que se localiza na América Latina, ou seja, com experiência manufatureira emigrada. A visão pessimista de Furtado pela opção por uma industrialização via substituição de importações, sob o jugo das multinacionais, vai além do olhar de Amsdem, embora esta tenha mostrado as limitações que a estratégia latino-americana implicou.

Ambos enfatizaram a falta de interesse das multinacionais em desenvolver P&D e gerar inovações na periferia, que juntamente com o atraso na aquisição de capacidades tecnológicas nacionais, tiveram como consequência a impossibilidade de endogenizar o progresso técnico. Todavia, veremos adiante que mesmo numa situação onde as multinacionais não são maioria, as dificuldades de endogenizar o progresso técnico se fazem presentes, dado que de todos os países do "resto", apenas Taiwan, Coreia e, mais recentemente a China vem conseguindo êxito neste aspecto.

Contudo, Furtado foi mais longe que Amsdem quando de sua visão acerca das consequências da atuação das multinacionais na periferia. Furtado denuncia que isto resulta na exploração dos recursos naturais não renováveis destes países e da força de trabalho barata. Furtado também enfatiza que o controle do progresso técnico e da geração de inovações torna as multinacionais muito influentes. Disto resulta que as dificuldades em criar um "sistema econômico nacional" se tornam ainda maiores, em relação a quando esbarravam em problemas políticos e estruturais de ordem interna.

Um ponto conflitante entre Amsdem e Furtado diz respeito as suas visões acerca da estratégia de industrialização via substituição de importações. Amsdem toma isto como uma condição natural e por isto não vê nenhum problema. Para ela o desafio do "resto" era ser capaz de extrair exportações de indústrias substitutas de importação. Para tanto, o desenho das políticas industrial e comercial eram fundamentais, e os melhores desempenhos foram para aqueles países que usaram o Japão como emulador (conforme vimos antes).

Em contraposição, a estratégia de industrialização via substituição de importações era um grande problema para Furtado. Antes de qualquer coisa, porque conduzia a industrialização com o único objetivo de replicar para as elites o padrão de consumo do centro. Segundo Furtado isto trazia sérias implicações para a periferia: um desequilíbrio estrutural de fatores, dado que a tecnologia utilizada para tal era intensiva em capital, num contexto onde as economias possuíam excedente estrutural de mão-de-obra; tendência ao desequilíbrio externo, face à crescente necessidade de importações para colocar em ação os investimentos necessários; e necessidade de concentrar ainda mais a renda, para que a minoria abastada conseguisse acompanhar as mudanças no padrão de consumo do centro.

Mas, enquanto a escolha pela industrialização via substituição de importações figurava um problema para Furtado, este não deixou muito claro como poderia ser feito de outra maneira. Houve momentos em que ele destacou a importância de conceber um projeto de industrialização com o foco para as necessidades da população e com uma combinação de fatores que se adequasse ao quadro estrutural do

país, ou seja, buscando utilizar mais intensivamente os insumos que o país possuísse mais abundantemente. A impressão que dá é que Furtado prezava por uma industrialização baseada na autarquia (como é o caso da Rússia), não obstante, ele era declaradamente contra a planificação da economia.

Outro aspecto que demandou bastante reflexão e preocupação de Furtado consiste na tendência à concentração de renda que resulta da industrialização. Com base em Amsdem, cabe destacar primeiro, que o elevado grau de desigualdade na distribuição da renda e da terra não era uma realidade de toda a periferia. Conforme vimos antes, os países do "resto" asiáticos tinham uma condição bem mais igualitária que a América Latina.

Contudo, olhando apenas para o "resto" latino americano, Furtado e Amsdem guardam visões acerca do impacto da industrialização sobre a desigualdade bastante díspares. Neste caso, o olhar de Furtado se volta muito especialmente para o caso brasileiro (FURTADO, 1978), e sua análise mostra não só uma tendência de aumento na concentração da renda, como também uma atitude política deliberada nesta direção. Amsdem ao contrário, também usando o Brasil como exemplo, destaca que em países com grande desigualdade, a política de industrialização optou pela difusão de ativos e não por sua concentração. Ela embasou tal evidência a partir da relação dívida/capital utilizada nos financiamentos do BNDES, a qual era muito baixa quando comparadas aos padrões de países asiáticos (como por exemplo Coreia). Um baixo grau de alavancagem constrangia o crescimento das empresas, impedindo a concentração, mas ao mesmo tempo repercutiu de forma negativa na construção de líderes nacionais privadas nas manufaturas.

Assim, com base em Furtado (1978) e Tavares (1998; 1999), a explicação da baixa relação dívida/capital, pelo menos no caso do Brasil, teria que ter outra explicação, dado que a justificativa de que se devia a preocupações com o aumento da desigualdade e da concentração não é condizente com os resultados por eles encontrados.

Não obstante, a constatação de Amsdem de que quanto maior o grau de desigualdade, mais difícil se tornava encampar um projeto de industrialização liderado por empresas nacionais de propriedade privada estava de todo certo. Isto porque, conforme vimos, consequências de ordem social e política (por exemplo, o acirrado conflito de classes impossibilita a criação de um mínimo de homogeneidade social necessária à consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional) e econômica (a obtenção de "quase-rendas ricardianas" na agricultura dificulta a canalização de recursos e mão-de-obra para as manufaturas).

Quanto aos elementos necessários para alcançar êxito num projeto de industrialização nacional Amsdem e Furtado parecem concordar. O êxito seria dado pela importância das manufaturas no PIB e nas exportações; por um desempenho exportador que gere superávit estrutural na balança comercial; pela

criação de habilidades nacionais e capacidades tecnológicas que gabaritem as empresas a penetrarem nos setores de média e alta tecnologia e adicionem à estratégia de "comprar" tecnologia a de "fazê-la". Para Furtado, mais especificamente, era muito importante uma homogeneização da economia que pudesse gerar sincronia entre os processos de difusão e diferenciação do consumo, o que por seu turno exigia uma melhora na distribuição da renda.

Para alcançar sucesso num projeto de industrialização nacional Amsdem e Furtado defendiam: a necessidade de criar um "sistema econômico nacional", a endogenização do progresso técnico e de geração de inovações e isto só seria possível sob uma intervenção ativa e deliberada do Estado. E, neste sentido, os países do "resto" com melhor desempenho foram justamente aqueles possuidores das condições histórico-estruturais capazes de constituir tais elementos.

Nota-se então que Amsdem e Furtado convergem na direção de List (1989), considerado o pai do argumento da indústria infante. Segundo List, os Estados nacionais disputam poder e riqueza, e os Estados que levariam vantagem nesta disputa seriam aqueles que conseguissem conceber um sistema de forças produtivas nacionais, numa situação onde a atividade manufatureira fosse estendida para o maior número de atividades econômicas possíveis. Assim, a lógica manufatureira deveria ser estendida da indústria para a agricultura, o comércio, os transportes (e todas as demais atividades econômicas que fossem possíveis).

Para tanto, os países dotados das condições mínimas necessárias para constituir seu próprio sistema manufatureiro deveriam criar instituições e utilizar os instrumentos políticos necessários (inclusive o protecionismo). Somente por meio de políticas mercantilistas um Estado mais atrasado conseguiria alcançar os Estados mais desenvolvidos. Salvo naqueles casos em que características estruturais impossibilitassem um Estado de construir seu sistema de forças produtivas (por exemplo, no caso de países de dimensões diminutas), a condição para um país disputar poder e riqueza no sistema-mundo dependia do êxito deste na construção de um sistema manufatureiro nacional (o que exigia um permanente e contínuo investimento em educação e capacitação). Além disto, os países mais atrasados não contariam com o apoio dos mais desenvolvidos, ao contrário, estes sempre que pudessem "chutariam a escada" por onde subiram para impedir que a ascensão de novos países aumentasse o número de rivais na disputa interestatal²¹.

A importância da relação intra-regional para explicar o sucesso de um dado país, não permeou a análise de Furtado. Conforme vimos, ele parte da divisão internacional do trabalho por meio da qual os países da América Latina eram exportadores de matérias-primas agrícolas e/ou minerais para os países cêntricos e importadores de manufaturas dos países cêntricos, de forma que o comércio intra-regional era

²¹ Sobre a disputa interestatal e a importância das políticas mercantilistas para que um dado país possa melhorar sua posição relativa no sistema-mundo ver (CHANG, 2003) e (FIORI, 1999 e 2007).

pouco dinâmico. Na verdade, até hoje não se conseguiu avançar efetivamente à integração da América Latina, apesar da constituição do MERCOSUL.

Todavia, Amsdem não deixou este aspecto de fora. Pois, ao olhar a dinâmica intra-regional na Ásia detectou grande dinamismo comercial intra-regional asiático já no período pré-guerra. O comércio se dava de várias formas e entre vários países, numa situação onde os países mais atrasados conseguiam exportar manufaturas dentro da região, mesmo que de baixa intensidade tecnológica. Esta tendência de dinamismo no comércio intra-regional asiático permaneceu e se intensificou no pós-guerra. A importância do aspecto regional nos destinos da América Latina e da Ásia depois dos anos 1980 é explorado por Medeiros (1997). Sua discussão corrobora com as constatações feitas por Amsdem, tanto no que tange a importância da relação intra-regional que envolve os países asiáticos, quanto no papel fundamental desempenhado pelo Japão (e de outros elementos geopolíticos envolvendo interesses norte-americanos) para explicar o "sucesso" asiático dos anos 1990 em diante.

Em termos de pessimismo quanto aos destinos da periferia, sem dúvida Furtado esboça mais desencanto. Lembrando que sua análise estava com o olhar voltado para o pedaço da periferia latino-americana, na qual a centralidade das multinacionais e a persistente concentração da renda (dadas todas as consequências que disto resultava) não lhe possibilitava vislumbrar na industrialização (pelo menos neste contexto) uma saída para o subdesenvolvimento, mas ao contrário sua perpetuação e retroalimentação.

A análise de Amsdem, em certa medida, corrobora com a de Furtado. Pois, se de um lado ela vê com exaltação a industrialização dos países do "resto", apesar do profundo fosso que os separava dos países do Atlântico Norte e do Japão até o período que antecedeu a II Guerra Mundial. Por outro lado, ela mostrou os atropelos desta industrialização. Praticamente todos os países do "resto" permaneceram dependentes da compra de tecnologia externa. Ou seja, a ausência de endogenização do progresso técnico tão ressaltado por Furtado, também permeia as conclusões de Amsdem.

Apesar de todo o esforço empreendido pelo "resto" as maiores companhias multinacionais permaneceram concentradas nos países do Atlântico Norte e do Japão. Amsdem mostra também o retrocesso industrial da América Latina nos anos 1990, dado pela queda das manufaturas na produção total. Seu desempenho exportador também regrediu, alimentando a tese de uma reprimarização da pauta exportadora. Na verdade, a análise de Amsdem deve ser entendida como um reforço ao pessimismo de Furtado.

Contudo, considerando que a periferia latino-americana é apenas um pedaço da periferia dada a existência dos países asiáticos e da Turquia, no Oriente Médio, cabe indagar se o pessimismo de Furtado quanto aos desígnios da periferia pode ser atenuado. Na verdade, conforme a análise de Amsdem demonstrou, apesar do "resto" asiático contar com uma dinâmica intra-regional que beneficiava o

dinamismo das economias nacionais e ter como "espelho" enquanto prática de políticas industrial e comercial o Japão, mais profícuas a um projeto de industrialização na condição de retardatário, somente Coréia e Taiwan²² deram grandes saltos qualitativos. Ou seja, mesmo se industrializando, de todo o "resto", foi basicamente Coréia e Taiwan que alcançaram aquelas condições vistas anteriormente como necessárias para que um Estado possa mudar sua condição relativa no sistema-mundo, saltando para uma posição mais favorável.

Sem desconsiderar os méritos na ação governamental que conduziram às trajetórias exitosas de crescimento e desenvolvimento que levaram Coréia, Taiwan e China a se distanciarem do "resto", não se deve esquecer de outros fatores que lhes são peculiares e que contribuíram para explicar seus desempenhos superiores. Conforme já vimos, a experiência manufatureira colonial vinda do Japão dotou Coréia e Taiwan de condições particulares, os quais lhe possibilitaram os meios de "imitar" o modelo japonês de desenvolvimento e obter sucesso. Além disto, questões geopolíticas decorrentes de interesses norte-americanos na Ásia, em função da guerra fria e da disputa político ideológica com a União Soviética, levaram os Estados Unidos a estabelecerem relações político-diplomáticas privilegiadas com alguns países, o que lhes dotou de vantagens econômicas e comerciais que foram cruciais à promoção de seus planos de desenvolvimento.

Os beneficiados com as benesses oferecidas pela potência hegemônica foram denominados de "convidados", tendo em vista seu convite ao desenvolvimento. Logo após a II Guerra Mundial os convidados foram Alemanha e Japão. Contudo, o rol de convidados se estendeu para Coréia e Taiwan e já no final dos anos 1970 a China foi o último escolhido²³. Embora a análise de Amsdem (2009) tenha seu valor, não dá para desconsiderar o aspecto geopolítico na explicação dos destacados desempenhos de Coréia, Taiwan e China, dentre o "resto". Amsdem centrou nos aspectos históricos-estruturais e regionais, mas o desenho do padrão monetário internacional e a geopolítica, principalmente no tocante às pretensões e ações da potência hegemônica influenciam sobremaneira a dinâmica de desenvolvimento interno dos demais países do sistema-mundo, em maior ou menor grau²⁴.

²² E a China mais recentemente. Porém, a análise de Amsdem não se debruça sobre a China, tendo em vista a aceleração de sua industrialização só começar em fins dos anos 1970, com as reformas de 1978 e as relações privilegiadas estabelecidas e propiciadas com os Estados Unidos. Para uma análise sucinta mas esclarecedora do caso chinês ver (MEDEIROS, 1999).

²³ A este respeito ver (MEDEIROS e SERRANO, 1999). Eles mostram os padrões de crescimento que resultaram de cada padrão monetário internacional (padrões ouro-libra, ouro-dólar e dólar flexível). Dentre as inúmeras conclusões do trabalho, nota-se que para um dado país que busca fazer *catch up* e mudar sua posição no sistema-mundo, dentre as várias condições histórico-estruturais internas, são de fundamental importância: o formato do padrão monetário internacional e o tipo e a forma das relações estabelecidas com a potência hegemônica.

²⁴ A própria crise da dívida que assolou principalmente os países da América Latina guarda estreita relação com decisões políticas tomadas pela ação da potência hegemônica (ver MEDEIROS, 1997). Nenhum dos países latino-americanos também nunca terem sido "convidados" pela potência hegemônica ao desenvolvimento tem sua explicação em questões de ordem geopolítica.

O caso da China também é peculiar, dado que uma vertente revisionista da história²⁵ vem mostrando que até a Revolução Industrial a Ásia era mais desenvolvida que a Europa e a China era mais desenvolvida que a Inglaterra. Basta pensar que a China era capaz de gerar excedente num patamar capaz de alimentar a maior população do mundo, quando na Europa a teoria da população de Malthus ganhava popularidade, ao defender que havia uma tendência ao excedente populacional frente à oferta de alimentos. Foi a Revolução Industrial inglesa que dotou a Europa e a Inglaterra de vantagem, levando-as a um distanciamento da Ásia. O grande desafio desta vertente revisionista vem sendo compreender o porquê de ter sido a Europa e não a Ásia e na Inglaterra e não na China onde se deu o "grande salto", visto que até o período que antecedeu a Revolução Industrial a Ásia era tão ou mais desenvolvida que a Europa, valendo o mesmo para a China em relação à Inglaterra.

Portanto, embora os países do "resto" tenham conseguido empreender um projeto de industrialização, como regra, manteve-se a dependência externa, o subdesenvolvimento e a brutal desvantagem nas relações interestatais²⁶. Além disto, os "casos de sucesso", conforme foi demonstrado, para além do êxito na consecução de políticas industriais e comerciais, beneficiaram-se da geopolítica. Fiori (1997) defende que o sistema-mundo possui uma hierarquia interestatal por meio da qual o poder interestatal é disputado por um grupo restrito de Estados, com um grau de mobilidade muito baixo e uma tendência desigualizante e de polarização do poder e da riqueza. A maior parte dos Estados do sistema-mundo é considerada como "quase-estados", dado que não gozam de soberania e por isto, não disputam poder e riqueza no sistema-mundo. Em geral, tratam-se de territórios que se inseriram no sistema-mundo como colônia de algum Estado, constituindo-se Estados-nação somente após o processo de descolonização.

Diante de tudo que foi dito, cabe uma reavaliação de termos no sentido de questionar se dá para chamar de países em desenvolvimento aqueles países do "resto" sem chances concretas de fazerem *catch up* nas próximas décadas, o que por sua vez compreende a maioria dos países do "resto" (ver FIORI, 1997 e 1999). Neste caso, o termo subdesenvolvido traduz melhor a condição dos países do "resto" para os quais a industrialização não foi capaz de lhes levar à superação de desvantagem no sistema-mundo. Não obstante, cabe ressaltar que a industrialização foi capaz de produzir mudanças estruturais que provocaram saltos em seus indicadores econômicos e/ou sociais.

Mas, passada a oportunidade de disputar poder e riqueza no sistema-mundo, dado que industrialização sem *catch up* não resulta em mudança para uma posição mais favorável no sistema-mundo e diante da emergência das cadeias globais de valor (CGV), figurando como o mais dinâmico

²⁵ Ver (FINDLAY e O'ROURKE, 2007).

²⁶ E o abandono da potência hegemônica de uma postura benevolente para uma postura agressiva, dismantelando o padrão monetário internacional instituído em Bretton Woods, no início dos anos 1970, dissolveu o cenário propício ao desenvolvimento, fundamental à consolidação da industrialização do "resto" (ver FIORI, 1997).

modelo de desenvolvimento na fase atual, o que por seu turno, torna ainda mais escassas (a quem defenda que impossíveis) as chances de construir um sistema econômico nacional, o que pode esperar os países que permanecem subdesenvolvidos²⁷? Para os latino-americanos, especialmente, a impressão que dá é que a dificuldade de fazer *catch up* no pós II Guerra Mundial, se tornou uma meta inalcançável depois dos anos 1980²⁸.

5- Conclusão

A experiência industrializante do "resto" deixou muitas lições que podem ser extraídas das contribuições de Furtado e Amsdem. Dentre as mais importantes pode-se destacar que a industrialização perde muito do seu sentido e do seu efeito se não criar condições concretas para uma trajetória de *catch up*. Um processo de industrialização que não gabarita um país a "fazer" tecnologia manterá a dependência tecnológica e, possivelmente sob esta condição não ocorrerá mudança na posição relativa de um Estado qualquer dentro do sistema-mundo para uma condição mais favorável.

Outra evidência importante é a de que uma industrialização dada por meio da instalação de subsidiárias de multinacionais bloqueia qualquer possibilidade de um país endogenizar o progresso técnico, passar de uma estratégia de "comprar" tecnologia para uma de "fazer" tecnologia, e portanto fazer *catch up*. Pois, se a instalação de multinacionais tende a expulsar as empresas nacionais das manufaturas, por outro lado, aquelas transferem capacidade de produção sem no entanto transferirem suas atividades de P&D e a geração de inovações. Os gastos com capacidades tecnológicas são normalmente apenas para adaptar uma tecnologia estrangeira aos padrões locais. Deste modo, o ônus de P&D recai quase exclusivamente sobre o Estado. Assim, qualquer evento que mine a capacidade de gastar do Estado leva os gastos com P&D de economias deste tipo a desaparecerem.

As condições histórico-estruturais precedentes à derrocada da industrialização são fundamentais ao desenho que esta assumirá. O tipo de experiência manufatureira e o grau da desigualdade na distribuição da terra e da renda lançaram os países do "resto" em dois modelos de desenvolvimento com similitudes e diferenças. Neste sentido, em condição privilegiada estavam os países com experiência

²⁷ ver (WHITTAKER, D. H.; ZHU, T. *et. al*).

²⁸ Diante do fosso em termos de habilidades e capacidades tecnológicas que separa os países latino-americanos do "resto" das economias mais avançadas e das asiáticas mais dinâmicas (em vias de fazerem *catch up*), e do crescente dinamismo da economia mundial em direção à Ásia, acredito que a proposta de Pérez (2012) para a América Latina, não é de todo sem fundamento. Pérez propõe uma estratégia de desenvolvimento para América Latina assentada em recursos naturais e frente ao exposto pode-se pensar: que alternativas mais críveis de serem alcançadas se colocam diante da América Latina na situação atual? Vemos que da última década para cá os avanços da América Latina se dão mais no campo social do que no econômico (o que não deixa de ser uma conquista), mas mudanças profundas na estrutura produtiva da América Latina parecem cada vez mais impossíveis de serem alcançadas. À medida que os países do continente asiático vão ocupando mais espaço no sistema-mundo, frente a uma economia mundial estagnada, mais difícil vai ficando para os países dos continentes africano e latino-americano.

manufatureira colonial vinda do Japão, que ao mesmo tempo gozavam de baixo nível de desigualdade sócioeconômica ou étnica, inclusive por terem sido objeto de uma ampla reforma agrária (Coréia e Taiwan).

A dinâmica regional também impacta a trajetória de desenvolvimento dos países individualmente. E, neste quesito os países asiáticos possuem ampla vantagem frente aos países da América Latina. O dinamismo do comércio intra-regional asiático remonta o período do pré-guerra e se mantém em tendência crescente. Além disto, a existência do Japão no continente como uma potência industrializada altamente competitiva, assume grande importância para os demais países do continente. Inclusive o "modelo" japonês inspirou países como Coreia, Taiwan e China, e se mostrou muito mais profícuo ao desenvolvimento que o modelo norte-americano, fonte de inspiração para os países latino-americanos.

Contudo, o êxito de Coreia, Taiwan e China em suas trajetórias industrializantes não pode deixar de ser creditada também a fatores de ordem geopolítica, não desmerecendo de forma alguma as características das estruturas internas e a importância da ação do Estado. Todavia, não dá para desconsiderar que foi justamente os três países antes mencionados que foram os últimos "convidados" para o desenvolvimento recebendo benesses político-diplomáticas e econômicas dos Estados Unidos.

Se nos anos que seguiram a II Guerra Mundial o "resto" latino-americano levava vantagem frente ao "resto" asiático em termos do percentual das manufaturas na produção total, dos anos 1990 em diante esta situação se reverteu fortemente em favor dos países asiáticos. Tem-se então uma situação em que a maior parte dos países do "resto" asiático permanece em larga desvantagem frente à Coreia, Taiwan e China (por exemplo, Malásia, Tailândia, Indonésia). Por seu turno, olhando para o resto sob uma ótica regional, sem dúvida os países do "resto" latino-americanos estão ficando cada vez mais para trás.

Ademais, todas as condições apontadas como indispensáveis a um "salto qualitativo" na disputa interestatal se encontram ausentes ou são escassas no caso dos países da América Latina, a saber: favoráveis condições intra-regional (e também geopolíticas); acúmulo de habilidades nacionais e capacidades tecnológicas em grau suficiente para promover o desenvolvimento de tecnologia autóctone, que alcance os setores de alta tecnologia; um baixo grau de desigualdade interna, capaz de gerar coesão/unidade nacional. Diante de tudo isto seria insensato defender Pérez (2012) em sua proposta de desenvolvimento para a América Latina a partir de uma estratégia baseada em recursos naturais? Seria isto resignação ou realismo? A questão colocada não objetiva defender a posição de Pérez, mas somente colocá-la como elemento para uma reflexão a respeito da situação de atraso econômico da América Latina, dado que diante das considerações feitas no presente trabalho é possível imaginar um cenário cada vez mais truncado para o referido continente em termos da possibilidade de superação do atraso

tecnológico e de dependência externa. Além disto, é contínuo e crescente o distanciamento dos países latino-americanos frente aos países asiáticos.

6- Referências

AMSDER, A. **A ascensão do "resto": os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia**. Tradução Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Unesp, 2009.

CHANG, H. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Tradução Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Unesp, 2003.

CAPUTO, A. C.; MELO, P de. **A industrialização brasileira nos anos 1950: uma análise da Instrução 113 da SUMOC**. Texto para discussão 232 - Universidade Federal Fluminense/UFF. Disponível em: <http://www.uff.br/econ>. Março de 2008. Acesso em 10 de maio de 2014.

EVANS, P. **A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro**. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

FINDLAY, R.; O'ROURKE. **Power and plenty: trade, war, and the world economy in the second millennium**. United Kingdom: Princeton University, 2007.

FIORI, J. L (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

_____. (Org.). **O poder americano**. 3 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

_____; TAVARES M. C. (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. 2 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.

_____. **De volta à questão da riqueza de algumas nações**. IN: FIORI, J. L (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

_____. **Estados, moedas e desenvolvimento**. IN: FIORI, J. L (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

_____. **Globalização, hegemonia e império**. IN: FIORI, J. L.; TAVARES M. C. (Org.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. 2 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.

_____. **Formação, expansão e limites do poder global**. IN: FIORI J. (Org.). O poder americano. 3 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

_____. **A nova geopolítica do sistema mundial no século XXI**. In: Projeto "Estudos comparativos dos sistemas de inovação no Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - BRICS. Rio de Janeiro. 2007. Disponível em <http://brics.redesist.ie.ufrj.br/nt_count.php?projeto=br11&cod=17>. Acesso em 15 mar. 2014.

_____. **O nó cego do desenvolvimentismo brasileiro**. Disponível em <novos estudos.org.br/v1/.../20080626_o_no_cego_do_des_brasileiro.pdf>. Novembro de 1994. Acesso em 02 mar. 2014.

FURTADO, C. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

_____. **Análise do modelo brasileiro**. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

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

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HOBSBAWM, J. E. **Da revolução industrial inglesa ao imperialismo**. Tradução Donaldson Magalhães Garschagen. 6 ed. Rio de Janeiro: Grupo Editorial Nacional/Forense Universitária, 2011.

LESSA, C. **O parto sem dor do Estado Nacional Brasileiro, e com muita dor, da economia nacional**. IN: Polarização mundial e crescimento. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

LIST, F. G. **Sistema Nacional de Economia Política**. Tradução Luiz João Baraúma. 3 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1989²⁹.

MEDEIROS, C. A. **Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina**. IN: FIORI, J. L.; TAVARES M. C. (Org.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. 2 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.

_____. **China: entre os séculos XX e XXI**. IN: FIORI, J. L (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

_____; SERRANO F. **Padrões monetários internacionais e crescimento**. IN: FIORI, J. L (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

SERRANO, F. **Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível**. IN: FIORI, J. L. (Org). O poder americano. 3 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

PÉREZ, C. **Una Visión para América Latina: dinamismo tecnológico e inclusión social mediante una estrategia basada en los recursos naturales**. IN: Revista Econômica, Niterói, v. 14, n. 2, p. 11-54, dezembro 2012.

TAVARES. M. C. **Império Território e dinheiro**. IN: FIORI, J. L. (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

_____. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Campinas-SP: Unicamp - Instituto de Economia, 1998.

_____. **Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas-SP: Unicamp - Instituto de Economia, 1998a.

WHITTAKER, D. H.; ZHU, T. *et. al.* **Compressed development**. Published online: <Springer Science Business Media, LLC> 7 October 2010.

²⁹ Traduzido da versão em inglês, que por sua vez reproduz a tradução do original em alemão publicado em 1855.