

Desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais: uma revisão teórica e crítica da literatura*

Cristina Fróes de Borja Reis

Doutoranda em Economia pelo IE-UFRJ

RESUMO: O artigo discute a possibilidade de “desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais”, apresentando o significado do termo, bem como os mecanismos associados a esse processo. Propõe-se uma nova forma de classificar a literatura sobre o tema, por “esferas” do processo, quais sejam, dotações iniciais, regime macroeconômico, estrutura produtiva e mudança estrutural, instituições e economia política. Em seguida, realiza-se uma revisão teórica e crítica da literatura que ressalta a relação entre a especialização da economia com as dotações iniciais de recursos naturais, bem como as consequências para a trajetória de desenvolvimento econômico. Conclui-se que os países que se especializam em recursos naturais se deparam com duas trajetórias possíveis: a) exportação de RN que leva ao crescimento induzido, mas com baixa diversificação produtiva e exportadora; b) exportação de RN que leva ao crescimento induzido, mas mudança estrutural a partir da industrialização correlata ao setor exportador, conduzindo à diversificação exportadora e industrialização em geral. Somente o segundo pode implicar desenvolvimento econômico.

ABSTRACT: This paper discusses the possibility of “natural resources-led economic development”. The meaning of the term and the mechanisms related to this process are shown. A new structure to classify the literature on this subject is purposed, separating the issues of initial endowments, macroeconomic regime, productive structure and structural change, institutions and political economy. In addition, the paper contains a theoretical and critical review of the literature on the relationship between kinds of specialization and initial endowments of natural resources, remaking the consequences for the development path of a country. The conclusion is that natural resources-specialized countries encounter two possible economic paths: a) natural resources export-led model with induced growth, but low productive and export diversification; b) natural resource export-led model with induced growth, but with structural change towards industrial sectors related to the tradable sector, and later to non-tradable sectors, leading to export and productive diversification in general. Only the second economic path enables economic development.

PALAVRAS-CHAVE: recursos naturais, desenvolvimento econômico, especialização, dotações iniciais, história do pensamento econômico.

KEYWORDS: natural resources, economic development, specialization, initial endowments, history of economic thought.

SESSÕES ORDINÁRIAS

ÁREA 1. Metodologia e História do Pensamento Econômico.

Sub-Área 1.2. História do Pensamento Econômico.

JEL: B50, B00, O13, N50, Q00.

* Este texto deriva da tese de doutorado da autora, com apoio do CNPq (bolsa de doutorado por quotas IE/UFRJ) e da CAPES (bolsa de doutorado-sanduiche em Cambridge, UK). Agradeço, sem implicar, as contribuições do meu orientador Prof. Dr. Carlos Aguiar de Medeiros (IE/UFRJ) e tutor no período do sanduiche Prod. Dr. Ha-Joon Chang (Institute of Development Studies/ UC).

Desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais: uma revisão teórica e crítica da literatura

O tema do XVII Encontro Nacional da SEP – “Desenvolvimento e meio-ambiente: a crítica da Economia Política” abre espaço para se recolocar uma discussão antiga na ciência: o desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais. O pensamento econômico em desenvolvimento e meio-ambiente discute a viabilidade e até mesmo a desejabilidade de se crescer com base em recursos naturais, principalmente se isto implica a extinção de recursos não-renováveis ou a degradação da qualidade de vida dos seres vivos, ou da terra, solo, água e ar em geral. O presente artigo não entra nessa vereda, porém explora uma questão que a precede: a possibilidade de “desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais”. Esse tema vem sendo muito debatido na ciência atualmente, principalmente desde os anos noventa, por ocasião da escalada dos preços das commodities no mercado internacional – alavancados pelas demandas crescentes da China e da Índia. No Brasil tem sido também muito comentado, dadas as evidências de desindustrialização na primeira década do século XXI e a preocupação com o futuro impacto do Pré-Sal.

O significado desse termo será esclarecido ao longo do texto; grosso modo, refere-se ao desenvolvimento econômico impulsionado pela produção e exportação de recursos naturais (RN). A primeira seção do texto examina essa e mais duas definições fundamentais para a discussão: “desenvolvimento econômico”, “abundância e especialização em recursos naturais”. A história do pensamento econômico aborda o tema de desenvolvimento econômico liderado por RN de diversas formas, abordagens e enfatizando diferentes mecanismos que atuam no processo. Assim sendo, um dos objetivos deste trabalho é sugerir uma nova proposta de estrutura para a revisão crítica da literatura. Tal estrutura separa “esferas” do processo, que estão muito relacionados entre si, a saber: dotações iniciais, regime macroeconômico, estrutura produtiva e mudança estrutural, economia política e instituições. Com base nessa estrutura, a segunda seção apresenta uma revisão crítica do pensamento econômico sobre a questão específica das dotações iniciais de RN, a origem do processo de desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais.

Seção 1. Três definições fundamentais

Desenvolvimento econômico

Originalmente, a ciência econômica – e nascida como Economia Política – pretendia explicar as diferenças nas riquezas das nações (SMITH, 1983[1776]) e, assim, as diferenças no

desenvolvimento econômico. Após a revolução marginalista, o desenvolvimento econômico foi obscurecido e relegado a um nível secundário de relevância, embora algumas contribuições importantes tenham sido feitas, especialmente pelos teóricos do imperialismo. O desenvolvimento retornou ao debate após a Segunda Guerra Mundial, estimulado pelo contexto histórico de reconstituição do sistema mundial centro/periferia. Em geral, a definição mais aceita para o desenvolvimento econômico vem sendo “o aumento da renda per capita ao longo do tempo” (PERMAN; MA; MCGILVRAY, 1996).

A definição de desenvolvimento é, em si, uma discussão importante porque provoca grande impacto no escopo e resultados das políticas públicas. Esclarecer as diferenças nas explicações ortodoxa e heterodoxa é um passo necessário para analisar criticamente a literatura sobre o papel de recursos naturais no desenvolvimento econômico. As discrepâncias na abordagem são bastante relevantes porque estruturam as relações e as derivações teóricas e empíricas, e, conseqüentemente, suas conclusões e recomendações normativas. Atualmente, as principais visões alternativas sobre a relação entre recursos naturais e desenvolvimento econômico são, por um lado, ortodoxas baseadas na teoria das vantagens comparativas e na nova economia institucional (NEI),¹ e, por outro lado, heterodoxas baseadas nas teorias estruturalistas.² A abordagem ortodoxa tem um núcleo teórico na economia neoclássica³ e a heterodoxa é aqui descrita como aquelas teorias que rompem os fundamentos neoclássicos.⁴ Como Lawson (2006) argumenta, a heterodoxia em Economia é um

¹ A NEI foi popularizada por North (1990) e Landes (1998). A análise de instituições na NEI está fundamentada no individualismo metodológico e busca elementos históricos sobre a origem das instituições. Seu movimento teórico pode ser resumido como segue: a) construção de uma sociologia institucional de um ponto de vista individual; b) construção de um modelo idealizado de instituições apto a eliminar custos de transação; c) o melhor exemplo de economia de mercado é a Anglo-Saxônica; d) o subdesenvolvimento deriva das instituições que inibem relações econômicas porque obedecem à racionalidade política de grupos não competitivos instalados no Estado (MEDEIROS, 2001).

² A definição de método “estrutural”, segundo Rodriguez (2009) aplica-se à análise que foca a estrutura econômica, considerando sua formação e transformações – e, portanto, é necessariamente, concomitantemente, histórico. O autor afirma que este método tem a vantagem de não ser reducionista, tanto em relação à economia como a aspectos institucionais, sociais e políticos.

³ Dymski (2010, p. 4) define economia neoclássica como “consisting of approaches that view economic outcomes as best understood through focusing on supply and demand forces which are driven, in turn, by utility-maximizing behavior and by the distribution of wealth”. As preocupações centrais da teoria ortodoxa são eficiência e otimalidade, pois dados a escassez e a competição por recursos, é de extrema importância utilizá-los eficientemente (PERMAN et al, 1996). Embora existam muitas escolas específicas dentro desse corpo teórico, elas comungam do mesmo núcleo analítico: o modelo walrasiano de equilíbrio geral competitivo (WEG). Estudos neoclássicos também incluem aqueles que tentam encontrar desvios do conjunto da suposição walrasiana, mas que realmente não implicam uma ruptura com o modelo (por exemplo, as teorias de falhas de mercado, informação assimétrica, rigidez, nova economia institucional e assim por diante). Eventuais falhas na realização do equilíbrio significa que deve haver regulamentação para reduzir a lacuna entre o funcionamento dos mercados do mundo real e do mercado idealizado do modelo WEG.

⁴ Em um nível genérico, as teorias heterodoxas são constituídas pelas seguintes preocupações: a) abordagem teórica holística ou sistêmica que está aberta para explorar interações (e não apenas as relações determinísticas) entre variáveis e processos nos níveis micro e macro, e que está, em especial, disposta para trocas interdisciplinares; b) atenção para a possibilidade de que os fatores de demanda agregada e oferta agregada podem deter maior ou menor importância em cada situação econômica; c) atenção para a possibilidade de que relações de poder – seja poder de mercado nas trocas, ou seja relações de poder entre classes, indivíduos, empresas e Estados – estão presentes em qualquer situação econômica; d) atenção para a possibilidade de instabilidade em mercados e processos econômicos, especialmente no campo das finanças (DYMSKI, 2010).

“guarda-chuva” cobrindo muitos trabalhos ou tradições nas quais o expediente largamente reconhecido e aplicado é uma rejeição do projeto dominante da teoria neoclássica.

Nos modelos ortodoxos de crescimento (exógeno ou endógeno), a convergência de renda entre países pobres e ricos é possível através de progresso tecnológico, poupança interna e acumulação de capital humano. Este último conceito foi aperfeiçoado pela NEI para uma definição que promove a defesa da igualdade de oportunidades individuais (SEN, 2000).⁵ Tal visão está incorporada nos relatórios e recomendações oficiais de organismos multilaterais como o Banco Mundial e as Nações Unidas, constando, por exemplo, dos objetivos de desenvolvimento do milênio. O problema é que esse é um conceito estático no qual as instituições e o processo de desenvolvimento são considerados como resultados de decisões autônomas tomadas pelos agentes da sociedade.⁶ Não se nega que o cidadão do país atrasado pode sair de uma condição relativamente mais pobre a partir da “igualdade de oportunidades” e da capacitação humana. Contudo, esta ideia liberal baseada no empreendedorismo individual desprende o homem do contexto social complexo em que está inserido (REIS, 2011). Não resolve o subdesenvolvimento e nem a pobreza e, mais ainda, obscurece a necessidade de transformação da estrutura produtiva e das relações sociais de produção para haver redistribuição da riqueza (e da propriedade). Implicitamente a esta visão, defende-se que o Estado deve desempenhar um papel facilitador para contribuir para o aumento da produtividade no setor privado em caso de falhas de mercado e contribuir para a geração de igualdade de oportunidades. Enfim, a perspectiva ortodoxa retira da análise a dinâmica do sistema produtivo, as relações entre classes e as relações entre Estados.

O conceito estruturalista de desenvolvimento econômico não é estático; ao contrário, distingue as peculiaridades e os momentos de mudanças estruturais políticas, sociais, culturais ou econômicas que são percebidas em uma realidade histórica *a fortiori*. Tal como Chang (2009) comenta, o desenvolvimento econômico é um processo relacionado à ampliação do emprego e da capacidade produtiva, com mudança estrutural para setores capital e tecnológico intensivos. A partir de uma perspectiva de crescimento setorial, nesta visão a convergência de renda entre países não industrializados e industrializados não é um resultado natural da dinâmica econômica, requerendo, assim, a intervenção do Estado através de quatro estratégias principais (RODRIGUEZ, 2009). Em primeiro lugar, ocupar a força de trabalho disponível com paralelo aumento da produtividade. Em

⁵ Nas décadas de oitenta e noventa, o debate na ortodoxia começou a questionar os significados positivos e normativos de desenvolvimento econômico, introduzindo aspectos institucionais para a análise. Sen (2000) sugeriu que a definição comum de desenvolvimento é estreita (crescimento de PIB, PIB per capita ou industrialização), e então propôs uma definição mais ampla para desenvolvimento, tomada como “the removal of various types of unfreedoms that leave people with little choice and little opportunity of exercising their reasoned agency” (p. xii). As principais formas da falta de liberdade são pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, sistemática privação social, negligência dos serviços públicos, intolerância e sobre a atividade de Estados repressivos (SEN, 2000).

⁶ No entanto, Sen (2000) argumenta que seu conceito também inclui arranjos sociais, não somente arranjos individuais; em prática, sua análise – e especialmente análises ulteriores de outros autores seguindo o chamado *capability approach* – não considera as instituições desde um ponto de vista da estrutura social.

segundo lugar, compatibilizar o impulso das exportações com a substituição das importações, pois se forem consideradas as formas reais de integração produtiva, é possível traçar estratégias de crescimento liderado pelas exportações que expandem o mercado interno. Porém, a implantação e o sucesso dessas estratégias dependem de relações financeiras e de comércio com o centro, especialmente sua resiliência para com o desenvolvimento periférico. Em terceiro lugar, mercados financeiros são incompletos em países em desenvolvimento (pequeno tamanho, desvantagens na estrutura de prazos, dívida externa dolarizada), e, portanto, precisam ser desenvolvidos para viabilizar aquela estratégia de desenvolvimento. Em quarto lugar, políticas econômicas viáveis e eficientes são necessárias para melhorar a distribuição de renda, promovendo profundas mudanças estruturais na produção, alocação de trabalho, inserção externa e assim por diante, rumo a uma trajetória de desenvolvimento que se adapte às contínuas transformações da dinâmica capitalista internacional. A maior ou menor capacidade para promover esta estratégia corresponde ao poder do Estado, que depende de “relações sociopolíticas que o sustentam e da relação geopolítica em que está imerso” (RODRIGUEZ, 2009, p. 671). Em resumo, a questão principal do desenvolvimento na visão estruturalista é o progresso técnico e a mudança estrutural que permitem elevar de forma sustentada a taxa de crescimento, de forma a reduzir o desemprego estrutural e o hiato de renda e tecnológico com os países centrais.

Nesse contexto, Ocampo (2007) sugere a seguinte definição para desenvolvimento econômico: o deslocamento das restrições externas derivadas de hierarquia internacional que é capaz de aumentar a renda per capita. Desenvolvimento econômico não envolve necessariamente seguir etapas, mas sim superar assimetrias internacionais de três tipos: tecnológicas, de negócios (centros financeiros e sedes de empresas multinacionais) e macroeconômicas (grau de liberdade política). Esta visão pode ser complementada com Medeiros (2001, p. 99), que, remetendo à Economia Política clássica, define desenvolvimento como um “processo persistente e prolongado de elevação do produto por trabalhador e da renda per capita e consequentemente da parcela do produto e do emprego que excede aquela necessária à reprodução do sistema econômico”. As relações internacionais de poder levam a diferentes oportunidades de mudança estrutural para cada país, portanto, o desenvolvimento não ocorre apenas por meio de processos endógenos.

Por fim, vale notar que a industrialização na visão estruturalista é um processo-chave para o desenvolvimento econômico porque “a indústria claramente desempenha um papel importante numa economia autônoma, tanto por causa do seu papel central na criação de ligações intersetoriais que poderia levar a um estímulo endógeno maior ao crescimento, como por causa de seu papel potencial como uma fonte de bens de capital produzido localmente e de tecnologia”.⁷

⁷ THORP & BERTRAN, 1978, p. 16.

O primeiro passo para definir abundância e especialização em recursos naturais é conceituar “recursos”. Pode-se tomá-los neste caso como os fatores produtivos “sem os quais a produção de bens e serviços não poderia ter lugar”.⁸ “Recursos naturais” são fatores produtivos não humanos que vêm da natureza.⁹ Eles podem ser classificados por sua reprodutibilidade (renovável/ não renovável), tipo (mineral, agrícola, pecuário, silvicultura), e uso energético (combustíveis fósseis – petróleo, gás e carvão – e minerais não energéticos – cobre e níquel, por exemplo). Abundância de recursos naturais refere-se à existência de grandes quantidades de um RN, que ultrapassam as necessidades da região, geralmente tomada também em termos relativos a outros lugares/ países. A especialização em recursos naturais trata-se da concentração dos investimentos e da renda de um país em cerca atividade produtiva, que geralmente responde pela maior parte das exportações, embora possa ou não representar também a maior parte do valor agregado gerado por uma economia.

No artigo que inflamou a discussão contemporânea sobre o desenvolvimento econômico liderado por RN, Sachs e Warner (1995), mensura-se “abundância de recursos naturais” em termos de especialização das exportações, medindo a proporção das exportações de RN em relação ao PIB e as exportações líquidas de RN em relação ao PIB. Este e outros estudos realizam regressões cruzadas entre países, utilizando também a parcela das exportações de RN no total das exportações como definição para abundância de RN. Uma primeira crítica a essas variáveis é que elas não dizem nada sobre a concentração industrial, que é determinante na dinâmica da cadeia produtiva de toda economia (LEDERMAN; MALONEY, 2008). Uma alternativa seria a definição de Leamer (1984), que mede a proporção das exportações de RN sobre a quantidade de trabalhadores na economia. No entanto, essa medida é afetada pelo tamanho da população e da economia, podendo não contribuir de fato para entender a importância do setor para o desenvolvimento econômico. Em segundo lugar, medidas para a abundância de recursos em termos de exportação não dizem o quanto dos recursos produzidos está sendo absorvido internamente (STIJNS, 2005). Terceiro, a dependência de recursos no perfil das exportações pode simplesmente significar que o resto da estrutura produtiva é muito incipiente, de tal forma que a exportação destes recursos é a alternativa que resta à economia,

⁸ PERMAN; MA; MCGILVRAY (1996, p.1). Não obstante, considerar recursos como fatores produtivos concentra-se no seu papel na produção, onde a utilidade é realizada no consumo.

⁹ Note-se que recursos naturais não são apenas fatores produtivos, pois estão relacionados também com o valores pessoais, culturais e sociais (KINDLEBERGER, 1958). Assim, por um lado recursos naturais, especialmente a terra, são bens de capital. Por outro lado, recursos naturais possuem valor intrínseco, o que exige um conceito mais plural e amplo do que aquele considerado em análises convencionais: “a more awkward issue arises when one considers whether resources have intrinsic value; that is, whether resources have value irrespective of any use that humans make of them (in production or consumption) now or in the future, or of any feelings of satisfaction that humans might have from knowing that the resource exists” (PERMAN; MA; MCGILVRAY, 1996).

mesmo que os RN não sejam fisicamente abundantes. Quarto, o tempo é uma noção importante que não deve ser desprezada na compreensão do desenvolvimento econômico. Em outras palavras, usar médias para períodos longos de anos obscurecem as possíveis transformações e oscilações ocorridas. Dessa forma, modelos econométricos que utilizam essas variáveis podem ter o problema de causalidade reversa, isto é, a parcela das exportações de RN no PIB pode simplesmente refletir o padrão de especialização da economia e não abundância em RN.

Em termos físicos, a abundância de recursos naturais poderia ser medida pelo estoque de RN de um país relativo às reservas do mundo todo em termos absolutos (quantidade ou valor) ou per capita (em comparação ao tamanho da população) (CHANG, 2006). Porém, isso seria possível somente para minerais ou outros recursos esgotáveis. No caso das produções agrícolas e pecuárias, a abundância seria a parcela da produção em termos de produção mundial, ou de terra arável. No entanto, o ponto é que as variáveis de estoque também não são absolutamente exógenas. Rigtterink (2010) argumenta que, em primeiro lugar, a taxa de extração de recursos naturais é, até certo ponto, uma escolha ou das empresas que detém os direitos de propriedade dos RNs ou do governo. Quando o governo controla as reservas de vários tipos de recursos naturais e tem direito a distribuir contratos para explorá-los, o ritmo de exploração está condicionado a decisões políticas e capacidade financeira. Segundo, a produção de recursos naturais depende do desenvolvimento tecnológico e inovações disponíveis para prospecção e exploração (KINDLEBERGER, 1958; WRIGHT & CZELUSTA, 2003).¹⁰ O país ou as empresas encarregadas da atividade no setor de RN vão, na verdade, produzir somente se puderem pagar ou gerar o aparato tecnológico necessário. Embora isso pareça trivial, muitos estudos não admitem essa dificuldade devido a algumas suposições como a livre mobilidade ou a informação simétrica. E ainda, indicadores físicos para recursos naturais não são acurados porque a maioria dos RNs não é homogênea em termos de qualidade, além da localização e da quantidade disponível não serem precisamente conhecidas. Mesmo se os cálculos forem em termos financeiros – por exemplo, a renda líquida ou o valor presente da produção –, são imprecisos, pois é complicado obter dados confiáveis de estoque de capital, valor marginal, custos fixos, receitas e lucros das empresas envolvidas na exploração dos RN. E ainda, os preços de mercado também são difíceis de obter porque frequentemente são distorcidos por incentivos, impostos, subsídios, especulação financeira etc.

Depreende-se dessa discussão sobre especialização e abundância de RN que a abundância é uma condição inicial ou uma resultante da capacidade tecnológica das empresas de um país. A

¹⁰ “[M]ost underdeveloped, and even a number of developed countries have an inadequate idea of what their natural resources are. Technological innovations in the arts of geological prospecting, plus intensive exploration, have discovered new oil resources in Italy, France and the Netherlands, for example, not to mention the Alberta oil fields in Canada and the Williston Basin in the United States”. (...) “It is sufficient to indicate that resources are relative, and this relation runs to Discovery, on the one hand, and technology, on the other” (KINDLEBERGER, 1958, p. 25, 34).

abundância *per se* pode se tornar uma vantagem, desde que não bloqueie a especialização exportadora. Para compreender o desenvolvimento econômico liderado por RN, a abundância não é o foco mais relevante, mas sim o tipo de especialização que ela enseja. E os mecanismos através dos quais a especialização molda a trajetória de desenvolvimento econômico são vários, como se discute a seguir.

Desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais

As definições anteriores refletem o seguinte significado para desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais: especialização temporária em RN que gera crescimento induzido e mudança estrutural para atividades industriais, levando à diversificação exportadora e industrialização em geral. A atividade primária – por conta de alguns mecanismos que são destacados logo mais – é capaz de deflagrar, assim, um processo persistente e prolongado de elevação do produto por trabalhador e da renda per capita e conseqüentemente da parcela do produto e do emprego que excede aquela necessária à reprodução do sistema econômico. Mas o sucesso dessa trajetória é condicionado exatamente por tais mecanismos, que se combinam de formas diversas e não universais, de acordo com o contexto histórico, político e social de cada economia. Portanto, os RN não se constituem necessariamente em uma benção ou maldição.

Estudando o desenvolvimento das nações entre os séculos XIX e XX através de um método histórico,¹¹ Senghaas (1985) mostra que os países que se especializaram em RN e lograram o desenvolvimento econômico sustentado responderam diferentemente ao estímulo do capitalismo suscitado pela terceira revolução industrial.¹² Alguns modelos econômicos como o dos Estados Unidos e o da Alemanha desempenharam uma estratégia baseada no dinamismo do mercado

¹¹ Perelman (1979) observa corretamente que a objetividade do método histórico é recontar e representar o passado humano o mais fielmente possível através do estudo científico das fontes, sem perder de vista que é impossível reconstruir perfeitamente o passado. O progresso do pensamento histórico acontece superando o desafio constante de encontrar novos paradigmas de interpretação de como a sociedade evolui, não apenas para entender as relações causais. As esferas explicativas que conferem a particularidade de cada período histórico devem ser enfatizadas, especialmente em estudos comparativos.

¹² Senghaas (1985) criou uma tipologia que discrimina seis tipos de estratégias de trajetórias econômicas percorridas pelos países durante essa época: 1) Dissociativo baseado no dinamismo do mercado doméstico, processo de desenvolvimento de seguidos estágios. Exemplos: Bélgica, França, Alemanha, Áustria e os EUA.; 2) Associativo orientado para exportação, baseado nas vantagens comparativas ricardianas, como na Suíça e Holanda. Em ambas houve grande contribuição do setor privado para a formação do mercado interno; 3) Associativo-dissociativo, inicialmente desenvolvimento conduzido por exportações de RN, com posterior industrialização por substituição de importações. Exemplos: Dinamarca, Suécia, Noruega, Canadá, Austrália, Nova Zelândia. Em geral o processo de acumulação de capital foi liderado por iniciativas privadas com apoio estatal, porém fortemente influenciado por investimentos britânicos e demanda por *commodities*; 4) Estado-capitalista dissociativo: mercado interno prevalecente, mas o impulso principal proveio do setor público. Industrialização sem etapas, sendo que as exportações de RN desempenham um papel complementar para a dinâmica da economia. Exemplos: Rússia, Japão e Itália; 5) Estado socialista dissociativo. Orientada para dentro, empresas sem fim lucrativo, não integrado ao mercado internacional, somente entre o bloco. Exemplos: URSS, China, Mongólia, Coreia do Norte, Albânia, Polônia, Hungria e Cuba; 6) Desenvolvimento tardio: NIC, combinam estratégias 3 e 4.

interno, cumprindo as etapas clássicas da industrialização, e fortemente apoiada no setor privado. Outros países, como a Holanda, preferiram uma estratégia orientada para a exportação que explorava vantagens comparativas. Já os países nórdicos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia experimentaram uma estratégia inicialmente liderada por exportações de RN, mas que através da industrialização por substituição de importações escaparam da periferização. E ainda, houve países ricos em recursos naturais, como a Rússia, que se industrializaram seguindo o modo de produção socialista.

Estes países lograram o crescimento da renda per capita e o desenvolvimento econômico e social através de combinações específicas entre as condições naturais, a estrutura produtiva, as instituições e as relações político-econômicas que sustentavam o Estado e suas decisões de política industrial e macroeconômica. Todos esses aspectos são indissociáveis da dinâmica estrutural na qual a especialização em recursos naturais - por certo período na história ou continuamente - liderou o desenvolvimento econômico. Eles estão mais ou menos enfatizados no extensivo debate sobre o papel dos recursos naturais no desenvolvimento econômico. As revisões desta literatura apresentam dezenas de estruturas de apresentação da mesma. Por exemplo, Lederman & Maloney (2008) classifica a literatura por tipo explicação para a maldição de RN: a) declínio dos termos de troca; b) baixa acumulação de capital físico e humano, baixo crescimento da produtividade e efeitos colaterais da produção no setor de recursos naturais, c) doença holandesa; d) fraqueza institucional relacionada ao fato de os detentores dos meios de produção no setor de recursos naturais dominarem o cenário político. Rocha (2011) opta por dividir a literatura pelo tipo de canal de transmissão, separando em a) taxa de câmbio real, b) instituições, c) capital humano, d) especialização das exportações. Di John (2009) classifica a literatura em teorias: a) estruturalista; b) dependência; c) teorias Marxistas do imperialismo; d) doença holandesa; e) miopia dos tomadores de decisão do Estado; f) falhas nas políticas/instituições.

Considerando a discussão anterior sobre o conceito de desenvolvimento econômico, aqui se sugere que os fatores principais do desenvolvimento econômico liderado por RN são as dotações iniciais, o regime macroeconômico, a estrutura produtiva e mudança estrutural, as instituições e a economia política.¹³ Apesar da variedade de abordagens, heterodoxas ou ortodoxas, é possível apresentar a literatura distinguindo esses fatores. Os trabalhos que enfatizam condições geográficas para explicar a especialização das atividades em RN estão incluídos no mecanismo “**dotações**

¹³ Para identificar esse fenômeno em termos empíricos, sugere-se analisar com profundidade o padrão produtivo dos países/regiões exportadoras e produtoras de RN. Verifica-se, primeiramente, a contribuição dos RN nas exportações e balança de pagamentos de um determinado país e, em seguida, sua contribuição na dinâmica produtiva, em termos do produto, emprego, produtividade, salários, investimento etc. O próximo passo seria investigar a relação e os efeitos multiplicadores dos RN na economia, que apesar de difíceis de calcular, podem ser estimados pelo coeficiente do setor na matriz insumo-produto. E também, pode-se examinar a contribuição das atividades de recursos naturais para o crescimento da demanda, tal como desenvolvido por Freitas e Dweck (2010).

iniciais". A *staple theory*¹⁴ de certa forma pertence também a esta classificação, bem como os modernos trabalhos "matério-espaciais" e neoinstitucionalistas que focam abundância de recursos *per se*. Muito conectadas a esta esfera, as explicações baseadas no tipo de especialização, seus efeitos de encadeamento, externalidades e o papel das inovações geradas na produção do setor primário estão incluídas em "**mudança estrutural**". "**Regime macroeconômico**" compreende estudos que enfatizam o regime cambial, destacando a doença holandesa¹⁵, políticas monetárias e fiscais. "**Instituições**" inclui os estudos que as tomam como um fenômeno constituído individual e socialmente, destacando a importância dos direitos de propriedade, aspectos educacionais e culturais de uma sociedade. Finalmente, "**economia política**" contempla os textos que focam o conflito de interesses entre o setor de RN e os outros setores da economia, as relações políticas nos e entre Estados, as lutas de classes derivadas da estrutura produtiva, e problemas de *rent-seeking* e governança. Por serem inter-relacionadas, em geral essas esferas são tratadas em conjunto nas diferentes escolas do pensamento econômico, recebendo maior ou menor ênfase de acordo com a abordagem seguida por cada autor. Por exemplo, o papel do Estado é tomado como um elemento-chave na maioria dos estudos, especialmente quando se derivam considerações normativas. O grau de relevância atribuído aos aspectos microeconômicos é igualmente variado, o que está bastante relacionado ao tipo de RN estudado e ao nível de generalização da análise.

A preferência por essa estrutura de análise tem como ponto de partida a opção por uma **abordagem heterodoxa, dinâmica, estruturalista e complexa**, enfatizando o **ponto de vista da produção**. É complexo porque admite que diferentes trajetórias de desenvolvimento sejam influenciadas por uma miríade de causas. Partindo da perspectiva de poder e riqueza, propõe-se que as diferentes rotas de desenvolvimento são processos em que as instituições e a estrutura produtiva se inter-relacionam continuamente, de modo que a direção da causalidade não é unívoca.¹⁶ Elas são influenciadas pelas condições materiais e espaciais, pelas capacidades tecnológicas e pelos interesses externos e internos, formatando, assim, a distribuição de renda, a economia política e as políticas econômicas e industriais. Instituições e dotações iniciais realmente consolidam interesses,

¹⁴ "Gerald Meier has summarized staples theory in the following terms: the term 'staple' designates a raw material or resource-intensive commodity occupying a dominant position in the country's exports" (MEIER, 1988, *apud* CYPHER, p. 571).

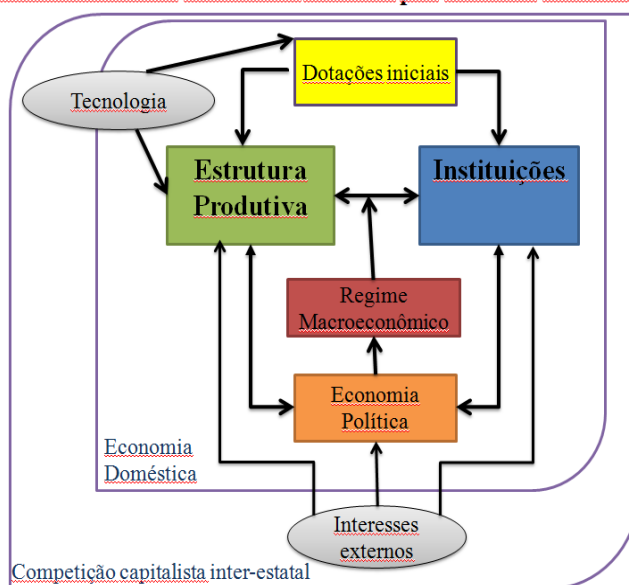
¹⁵ "A síndrome da "doença holandesa" deriva do fato de que a descoberta de uma fonte extraordinária e súbita de recurso natural leva a um excedente em transações correntes e a uma taxa de câmbio real incompatível com a preservação da estrutura produtiva pré-existente"(MEDEIROS, 2008, p.3).

¹⁶ Na mesma linha, Celso Furtado defendia que "todas as disciplinas científicas utilizam dois métodos que cabe combinar adequadamente. O primeiro é o método analítico clássico, criado pelas Ciências Naturais. O segundo é o método holístico, que pretende captar uma visão global da realidade com todas as suas contradições e complexidades. Não se alcança uma visão global da realidade social recorrendo apenas à análise. Mas sem essa análise não se consegue aprofundar o conhecimento da realidade social. Nas Ciências Sociais, os dois métodos se completam. O estudo das instituições abre a porta à percepção da importância das relações estruturais, o que sempre me pareceu essencial" (FURTADO em BINDERMAN *et al*, 1996, p. 64).

como enfatiza a NEI; porém, seu processo de formação depende do processo de formação da estrutura de produção.

A figura 01 apresenta, de forma visual, as “esferas” de análise do processo de desenvolvimento liderado por recursos naturais. As esferas são representadas pelos retângulos, e pertencem à economia doméstica. A tecnologia e os interesses externos são fatores que influenciam todo o sistema, sendo que a tecnologia pode ser interna ou externa (criada pela competição capitalista inter-estatal). Os interesses externos atuam sobre a estrutura produtiva e as instituições domésticas, e diretamente sobre as relações de poder e riqueza da mesma (economia política). A estrutura produtiva e as instituições são as duas principais esferas, que condicionam a economia política e são condicionadas por ela. O regime macroeconômico, determinado pelo Estado, deriva das relações de poder e riqueza, e é capaz de influenciar a estrutura produtiva e as instituições.

Figura 01. Esferas de análise do processo de desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais



Fonte: Elaborada pelo(a) autor(a).

O pensamento econômico, ou melhor, e também de outras ciências sociais, se debruça por todas as esferas e condicionantes apresentados na figura para compreender o papel dos recursos naturais para o desenvolvimento econômico. Considerando que as dotações iniciais de RNs, sua abundância e a especialização que ensejam, são a origem do processo, dedica-se seção a seguir para apresentar as principais visões sobre o tema.

Seção 2. A importância das dotações iniciais na literatura sobre desenvolvimento econômico

O papel das dotações iniciais, em particular, dos RN, vem sendo debatido pela teoria econômica desde o nascimento da Economia Política. Considerando que cada escola de pensamento está imersa em um paradigma político, social e ideológico específico, a literatura será apresentada

separando-se as escolas de antes e depois da II Guerra Mundial. Os principais tópicos discutidos são: o quão determinante é a geografia e as condições climáticas para o desenvolvimento de um país/região? Como eles moldam os processos de extração, produção, transporte e comércio de uma dada *commodity*? Como o perfil dos mercados das commodities influencia a atividade produtiva e a economia exportadoras? Como se formam aspectos institucionais e sociais e durante o processo de produção e comercialização desta *commodity*? Seria a riqueza de uma nação dependente do que se exporta?

Dotações iniciais de recursos naturais e desenvolvimento econômico na literatura anterior à II Guerra Mundial

Em “*A Riqueza das Nações*”, Smith (1983 [1776]) afirma que as vantagens absolutas em dotações de recursos – terra, capital e trabalho – podem levar a um “caminho natural” de desenvolvimento, que seria destinar a maior parte do capital primeiramente à agricultura, em seguida à manufatura e finalmente ao comércio internacional. No entanto, o autor assevera que nos Estados modernos da Europa este caminho tinha sido revertido, pois o comércio internacional introduziu as manufaturas, e ambos levaram à modernização agrícola. Nos dois casos, o processo de mudança estrutural e modernização do conjunto da economia estão presentes, mas em direções opostas, condicionadas à história econômica de cada região.

No caso do “caminho natural”, a dotação de recursos naturais (RN) relacionada ao fator “terra” dos países é uma das principais razões explicativas para o padrão de comércio internacional e, conseqüentemente, para a riqueza e desenvolvimento econômico de uma região ou país. Na “hipótese clássica” os termos de comércio das atividades manufatureiras se elevariam *vis-à-vis* aos dos produtos primários no longo prazo, sob a premissa de rendimentos decrescentes na produção primária e crescentes na de manufaturas. A alocação de recursos através do livre mercado (*laissez faire*) levaria a um estado estacionário no qual os ganhos do progresso tecnológico na atividade manufatureira seriam distribuídos para os países especializados em RN, que não teriam, portanto, necessidade de se industrializar (OCAMPO & PARRA, 2006).

Ricardo (1817) introduziu o conceito de vantagens comparativas, que apresenta, dadas as quantidades de fatores, “como até mesmo um país sem vantagem no custo absoluto internacional em qualquer indústria pode se beneficiar do comércio internacional pela especialização em indústrias em que é menos ruim”.¹⁷ Após o trabalho de Ricardo, o conceito de vantagens comparativas vem sendo lapidado, constituindo-se em um dos marcos da teoria neoclássica, desenvolvida após a revolução marginalista. O modelo neoclássico de vantagens comparativas

¹⁷ CHANG, 2009, p. 489.

Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS) é atualmente o arcabouço teórico mais usado em comércio internacional. Por detrás das fortes premissas sobre o funcionamento dos mercados, tal como a mobilidade perfeita dos fatores e a transferência de tecnologia, reside o princípio de escassez e da substituição (direta e indireta).¹⁸ O primeiro assume que os fatores produtivos são escassos, e o segundo sustenta a existência de uma relação inversa entre o preço relativo e a quantidade relativa demandada de um fator produtivo. O modelo HOS também assume uma natureza exógena de dotações e a disponibilidade de múltiplos métodos de produção com rendimentos constantes de escala.¹⁹ Estas suposições implicam que a economia está produzindo com produtos marginais decrescentes em relação a cada fator. Os preços dos fatores são proporcionais à sua produtividade marginal e há uma tendência para utilização plena das dotações (CESARATTO & SERRANO, 2002). A conclusão geral do HOS é que o equilíbrio eficiente surge quando os *players* (regiões/países) se especializam na atividade em que têm vantagens comparativas relativas em termos de custos de fatores produtivos. Então, quando um país tem vantagem comparativa em um RN em relação a parceiros comerciais, o melhor resultado econômico é a especialização em *commodities* relacionadas àquela vantagem. E a recomendação normativa dos modelos HOS é o livre comércio.

Ainda no século XIX, outros teóricos de economia política como Alexander Hamilton e Friedrich List recomendavam algo bem diferente para o desenvolvimento das economias retardatárias.²⁰ Na opinião deles, escalar a escada do desenvolvimento requer o progresso industrial. Estes conselheiros de governo exerceram influência, respectivamente, nos EUA e Alemanha, nações que naquele momento estavam ascendendo para o grupo das grandes potências no mundo. Favoráveis à proteção da indústria nascente nacional (e, logo, avessos à teoria das vantagens comparativas), consideravam que o livre comércio não era uma opção adequada em caso de competição internacional entre economias em diferentes etapas do desenvolvimento. Por tomar a indústria manufatureira como a fonte da riqueza e poder de uma nação, defendiam seu estímulo e proteção por meio das políticas comerciais e industriais do Estado. Paralelamente, a teoria do imperialismo atentou para as diferenças no desenvolvimento de países centrais e periféricos

¹⁸ “Direct substitution occurs when a fall in the price of one factor induces the choice, for each good, of methods of production that use this factor more intensively. Indirect substitution happens when, even without changing the production methods, the fall in the relative prices of goods that use more intensively the factor that became relatively cheaper leads consumers to change their choices, in favour of consuming in larger quantity goods that use more intensively the factor that got cheaper” (CESARATTO & SERRANO, 2002, p. 3).

¹⁹ Como a quantidade de outros fatores é em princípio exógena, a utilização de quantidades adicionais de um fator inevitavelmente requer uma mudança do método de produção. Essa mudança se dá na direção de um método que tem a desvantagem de gerar menos produto por unidade do fator que está variando, mas ao mesmo tempo usa proporcionalmente menos os outros fatores, de modo que a produção possa ser aumentada. (CESARATTO & SERRANO, 2002, p. 4)

²⁰ “No seu Sistema Nacional de Economia Política, Friederich List inverte completamente a discussão smithiana sobre as causas da riqueza, e desloca o olhar do problema da divisão do trabalho e da expansão dos mercados para o problema de como se constroem ou destroem as forças produtivas de cada nação” (FIORI, 1999).

determinadas pela divisão internacional do trabalho desde um ponto de vista marxista. Entre seus principais autores, Hilferding (1985) e Bukharin (1984) incorporaram a importância das novas relações entre os estados para a acumulação de capital, destacando o protecionismo e a dinâmica do capital financeiro, que se refletiam na expansão das potências europeias para novos países (FIORI, 1999). Tal expansão motivava-se pela busca de mercados consumidores dos bens, tecnologia e capitais que alavancavam o crescimento real das economias centrais, mas muito mais pela busca de mercados fornecedores de RN que garantissem a reprodução de seus sistemas produtivos, afinal a teoria e prática do imperialismo se tratava do controle sobre matérias primas e não do mercado de consumo raquítico de países latinos ou africanos daquele tempo.

Mais tarde, novos estudos sobre o desenvolvimento de ex-colônias ou domínios surgiram, dentre os quais a *staple theory*, que investiga as economias primárias 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 & CICCANTELL, 2004, p. 36). Conforme afirma Schedvin (1990), a *staple theory* não é uma teoria geral do desenvolvimento com base em recursos naturais; é para o caso em que o setor de exportações de uma *commodity* particular é capaz de gerar efeitos positivos para toda a economia. A teoria postula que se o país tiver vantagem comparativa em um dado produto do setor primário, com demanda crescente em mercados internacionais, a expansão de sua produção e exportação gera efeitos no restante da economia através do aumento de investimentos e do emprego no setor, que encadeia maior demanda para outros setores da economia – gerando transformações na estrutura produtiva e nas instituições, levando a maiores taxas de crescimento do PIB total e per capita. Por exemplo, Innis (1933, 1956) argumenta que o caminho do desenvolvimento canadense esteve profundamente relacionado à natureza de suas *commodities* (produtos agrícolas, peixes, minerais, couro), e a forma em que serviram aos interesses do comércio internacional. O autor demonstrou que a integração do Canadá na economia mundial foi formada pelas necessidades materiais das grandes potências enquanto elas lutavam pela própria expansão econômica e militar.²¹

Esses diferentes raciocínios sobre a importância das dotações iniciais de recursos naturais na literatura anterior à II Guerra Mundial se baseiam em diferentes contextos analíticos e premissas, chegando assim a distintas conclusões positivas e normativas. Simplificadamente, a “teoria das

²¹ “The natural processes that transformed matter and energy in distinctive – topographically, hydrologically, geologically, and climatologically structured – spaces into fish, beaver, different kinds of trees, and different metals and fuels, together with the ways that river systems and land forms interacting with transport technologies created the cost of their extraction and export, all conditioned by the military and economic competition to control these spaces and the material in them – first between the European nations and then between England and the U.S. – molded Canada’s social, economic, financial, political, and demographic organization in ways that persist today” (INNIS, 1956, *apud* CICCANTELL & BUNKER, 2004, p. 38).

vantagens comparativas” defende que a especialização em recursos naturais leva ao desenvolvimento; a “teoria protecionista” acredita que esta especialização perpetua o atraso, somente superável por políticas de proteção industrial; a “teoria do imperialismo” conclui que a especialização serve aos interesses das nações industriais e bloqueia o desenvolvimento; finalmente, a “teoria dos staples” toma a especialização como uma possível oportunidade para o desenvolvimento, dependendo do tipo do bem, do ambiente institucional, dos interesses externos e da economia política internacional etc.

Dotações iniciais de recursos na literatura após a II Guerra Mundial

As três principais escolas de pensamento que focam as dotações iniciais de recursos naturais para entender o desenvolvimento econômico a partir do pós-guerra são a “teoria do desenvolvimento”, a economia neoclássica e seus desdobramentos na “nova economia institucional”, e a teoria “matério-espacial”.

Nos anos cinquenta, a “teoria do desenvolvimento” prosseguiu com a discussão sobre a importância das condições iniciais para o desenvolvimento introduzida pelos teóricos do imperialismo e, com menos influência, pela *staple theory*. Seu quadro analítico identificou uma heterogeneidade estrutural²² em economias subdesenvolvidas, onde uma parte da força de trabalho é empregada no setor exportador de produtos primários (relativamente bem remunerado e de alta produtividade), e a outra parte é alocada no setor não-exportador (de salários e produtividade baixos). Alguns teóricos, como Rosenstein-Rodin (1943), Nurkse (1953), Rostow (1959), celebraram a abundância de RN sob o argumento de que eles aumentam a capacidade produtiva do país – assumindo que quanto maior o estoque de capital, maior é sua produção e renda per capita. Modelos “*big-push*” afirmam que países pobres necessitam de alguma fonte de expansão da demanda agregada, como gastos públicos, endividamento ou uma descoberta de fontes de recursos naturais para promover o crescimento. A abundância de RN atrai divisas, trazendo receitas adicionais para o governo e lucro para os capitalistas nacionais. As receitas públicas poderiam ser revertidas em investimento público e infraestrutura, e os lucros do setor exportador poderiam ser reinvestidos em indústrias de maior valor adicionado. Portanto, o setor exportador, nesta visão, é capaz de acelerar a mudança estrutural na economia e sustentar o processo de crescimento de longo prazo.

Contudo, outros teóricos do desenvolvimento como Prebisch (1949) e Hirschman (1958) asseveravam que a abundância e especialização em recursos naturais podem ser, afinal, prejudiciais para o desenvolvimento econômico, a depender: a) das características do mercado de *commodities*,

²² Ver mais em LEWIS (1954).

b) da intensidade dos efeitos de encadeamento do setor de exportação, c) da aplicação das rendas de exportação de RN. Acreditavam que geralmente RN são fracos geradores de *spillovers* (efeitos de transbordamento; incentivos a outras atividades econômicas); não sendo capazes de conferir um impulso dinâmico significativo para o desenvolvimento da economia. Além disso, a especialização em RN poderia comprometer o desenvolvimento em médio e longo prazo devido aos termos de troca decrescentes das exportações primárias em relação às importações de manufatura. Porém, o setor de RN é uma fonte crucial de divisas para reduzir a restrição externa na balança de pagamentos de países em desenvolvimento (PREBISCH, 1949). O autor recomendou que as receitas do setor exportador fossem redirecionadas para o setor de manufatura doméstico. Embora a industrialização não fosse um fim em si na sua visão, seria 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).²³

Por sua vez, desde os anos setenta os estudos neoclássicos sobre comércio internacional apresentam modelos econométricos com regressões *cross countries* para discutir o quão desejável é especializar em recursos naturais. Os trabalhos ortodoxos mais modernos incorporaram a noção de “questões geográficas” de uma forma instrumental. Eles constituem o núcleo da literatura atual sobre benção ou maldição dos recursos naturais. Sachs & Warner (1995)²⁴ demonstra que o modelo de vantagens comparativas pode falhar em caso de abundância de RN, ou seja, recursos naturais provocam a não convergência econômica entre países. Uma vez que a abundância, em sua visão, não é uma “escolha” do país, mas sim uma característica intrínseca e aleatória, pode ser então considerada uma “maldição” contra o progresso econômico. Na esteira destes trabalhos, muitos estudos endossaram a tese de maldição dos RN, enquanto uma série de outros a criticaram - mas sem abandonar o núcleo da teoria - , argumentando que RN são uma “bênção” para o desenvolvimento econômico. Basicamente, esta conclusão oposta deriva das diferenças na especificação do modelo econométrico, como variáveis incluídas, definição das variáveis, período

²³ Industrialização é o motor para desenvolvimento econômico nesta visão. Kaldor (1966) e Chenery & Elkington (1979) tinham demonstrado que crescimento econômico sustentado é alcançado com bem sucedida mudança estrutural a partir da especialização de *commodities* primárias para fabricação. No entanto, mudança estrutural não acontece pelo livre funcionamento dos mercados; depende de respostas políticas do Estado, especialmente o regime macroeconômico.

²⁴ O artigo mais citado nesta literatura, apresentado na seção 1. Dois esclarecimentos metodológicos são importantes sobre Sachs & Warner (1995, 1999). Primeiro é que embora estes trabalhos vão além da abordagem neoclássica tradicional (por abordar aspectos como geografia, história, políticas domésticas e geopolítica), seu quadro analítico permanece no seu núcleo - concordando com a teoria de vantagens comparativas. Em segundo lugar, no modelo econométrico aplica-se certo método para especificar as variáveis, para selecionar a gama de países incluídos na amostra e para estipular o período de análise que produzem resultados que estão mais relacionados às especificações do modelo do que à análise objetiva. Em Sachs & Warner (1995), conclui-se que entre os anos setenta e os anos noventa países de recursos naturais abundantes cresceram menos do que países não abundantes. Seu modelo também infere que “participação nas exportações de matéria-prima” e “participação de exportações sobre PIB” são mais importantes do que “investimento sobre o PIB” para explicar o crescimento do PIB. Além das definições de “abundância de RN” e “desenvolvimento econômico” serem muito restritivas (ver seção 1), a amostra do modelo de 1995 não inclui países com alto crescimento econômico, como China, Botsuana, Cabo Verde, Hungria, Lesoto, Tailândia e Tunísia.

estudado e países considerados. Porque as sutilezas no modelo empírico determinam a conclusão destes estudos, a econometria não deve ser um meio único e suficiente para compreender este objeto de análise.

Os estudos da NEI avançaram na tese da maldição, argumentando que o lento desenvolvimento econômico e a pobreza dos países atrasados estão relacionados a um vasto conjunto de variáveis incluindo desvantagens geográficas.²⁵ Neste diagnóstico, os meios para economias pobres prosperarem incluem o aumento de produtividade, com acumulação de capital e desenvolvimento tecnológico, maior comércio internacional e desenvolvimento das instituições.²⁶ Argumenta-se que os resultados da teoria das vantagens comparativas se verificariam caso não existissem falhas de mercado, em geral derivadas de fragilidade institucional. Ou seja, as forças básicas que impeliram a revolução industrial nos países ricos poderiam ser replicadas em países atrasados, se a fragilidade fosse superada e se a abertura econômica fosse respeitada, permitindo o comércio a espalhar prosperidade através de mudança tecnológica. Ao contrário, em economias fechadas, os países também se fecham para o progresso econômico global e o avanço da tecnologia porque geram indústrias ineficientes, corrupção, e atraso tecnológico (SACHS, 2005).

A maldição dos recursos naturais é também uma razão para a pobreza, na visão da NEI. O argumento é que se um país tem RN em abundância, seus agentes “naturalmente” negligenciam outras atividades econômicas (COLLIER, 2008). O debate sobre a armadilha tem raízes no conceito de ciclos econômicos viciosos ou virtuosos de influenciado por Winslow (1951), Nurkse (1953) e Myrdal (1960). O último atribuiu a pobreza a uma gama de questões que confinam a economia a um processo vicioso de causação circular e acumulativa: alto crescimento demográfico, falta de infraestrutura, falta de serviços sociais como educação e saúde etc. O ciclo envolve múltiplas forças que tendem a agir e reagir cumulativamente, confinando um país em um permanente estado de pobreza/ ou riqueza , dependendo das condições iniciais.²⁷ Myrdal enfatiza que as forças de mercado tendem a aumentar, e não diminuir, o processo cumulativo perverso e suas consequentes desigualdades distributivas entre regiões. No entanto, o conceito de Myrdal de causação cumulativa é similar aos conceitos de armadilha de Sachs e Collier somente no que diz respeito à interdependência entre múltiplos fatores contribuindo para definir, e acelerar progressivamente,

²⁵ Como falta de rios navegáveis, baixos lucros na atividade produtiva de RN, isolamento geográfico, baixa fertilidade da terra e assim por diante (SACHS, 2005, COLLIER, 2008).

²⁶ Para Sachs (2005), o pobre desempenho econômico se deve a oito categorias de problemas: 1) armadilha da pobreza, 2) geografia física ruim, 3) armadilha fiscal – receitas fiscais baixas, 4) falhas de governança, 5) barreiras culturais, 6) barreiras comerciais, 7) falta de inovações, 8) armadilha demográfica. Sachs (2005) não menciona algumas categorias que são importantes na teoria do desenvolvimento, como poder financeiro, reforma agrária, o funcionamento do sistema monetário internacional etc.

²⁷ Tendência negativa cumulativa pode ser revertida ou por “mudanças compensatórias” implantadas pelo Estado ou por mudanças vastas significativas nos termos de comércio de uma região ou país. De fato, qualquer fator que promova uma mudança relevante na demanda local, no poder aquisitivo e na riqueza, tamanho da população e investimento, poderia mudar a causação acumulativa circular.

uma determinada direção do processo de desenvolvimento. Porém, os fatores incluídos em cada conceito são diferentes: o método de Myrdal é estruturalista, enfatizando as relações endógenas entre distribuição de renda, instituições e a estrutura produtiva. Sachs (2005) e Collier (2008) atribuem em última instância a fatores exógenos – como a natureza – a responsabilidade para o não desenvolvimento.

Enquanto a análise na economia neoclássica sobre o papel das dotações iniciais de RN é instrumental e determinista, a análise matério-espacial propõe uma abordagem sem esses problemas. O argumento de “geografia boa” – a presença de rios para a agricultura e transporte, a presença de fontes energéticas ou minerais para comércio etc. – é incompleto e insatisfatório. Primeiramente porque nenhum padrão regular de caminho de desenvolvimento bem sucedido (ou não) devido ao perfil da natureza pode ser identificado na História da humanidade. Segundo, porque as dotações funcionam apenas como um condicionante que, através de diversas formas de utilização, criam distintas estruturas produtivas e arcabouços institucionais que sustentam o processo de acumulação de poder e riqueza.

Nesse sentido, Diamond (1997) parte das questões naturais para investigar a habilidade de certos grupos de pessoas de eliminar ou dominar outras populações – através de armas ou doenças – para entender diferenças no desenvolvimento. O autor identifica algumas condições comuns que habilitaram algumas pessoas ou regiões a subjugar outras: a produção agrícola e pecuária, presença de animais domesticáveis para o modo de produção e para o transporte, a hierarquia das populações e a tendência de expansão territorial, a capacidade para produzir excedente de comida e de armazenamento. Estes elementos estão condicionados à natureza local e constituem incentivos ou barreiras, em maior ou menor grau, para a expansão das sociedades sobre novos territórios porque afetam a acumulação primitiva, o comércio e a difusão de conhecimentos e produtos. Todos estes aspectos condicionam, não somente a riqueza, mas também o poder de certos grupos e localidades - afetando a capacidade ou a necessidade de guerra. A expansão das diversas sociedades durante a História até a formação do sistema interestatal de competição capitalista esteve, assim, sempre relacionada indiretamente a condições geográficas que materializaram diferentes padrões de acumulação.

Trabalhos recentes em sociologia e geografia analisam a materialidade e a localidade da estrutura produtiva de um país também sob a lente da dinâmica socioeconômica capitalista internacional. O método combina a perspectiva materio-espacial da *staple theory* com a visão neo-marxista²⁸ do sistema capitalista internacional.²⁹ O moderno método “matério-espacial” enfatiza

²⁸ Marx define natureza trans-histórica “as, first, a condition of production as the location of production, second, as the source of natural products, and, third, as the original source of materials for use through the labor process” (CICANTELL & SMITH, 2004, p. 3).

aspectos microeconômicos da produção de RN mais pormenorizadamente do que o método centro-periferia. A natureza não é tomada como determinista, pois em última instância é a ação humana que escolhe como aquela será transformada, num dado momento histórico.³⁰ Considerar a natureza em suas múltiplas ocorrências sócio-materiais contribui para compreender a estrutura de poder no tempo e espaço, especialmente nos contexto atual de complexidade das cadeias de valor das empresas transnacionais, que alcançam vários países e regiões. A globalização financeira e tecnológica responde às restrições materiais e espaciais que afetam a competição capitalista interestatal.³¹

A coordenação de respostas de empresas e do estado às condições matério-espaciais está relacionada à geração de tecnologia e alta escala de investimento que precisa de instituições financeiras poderosas e forças militares. Portanto, estratégias de poder e riqueza se tornam a questão central para garantir a sobrevivência e lucro das empresas, estados, e instituições financeiras.³² A contradição entre escala e espaço é constante, e a solução que cada nação/empresa desencadeia resultados a partir da interseção histórica e particular de (1) geografia, demografia, e organização política e financeira, (2) inovações tecnológicas, (3) das características matério-espaciais das matérias-primas que estas novas tecnologias exigem (BUNKER & CICCATELL, 2004, p. 34). As matérias-primas formatam a organização e operação de demanda da economia devido à sua relativa escassez, concentração geográfica, localização ecológica e geográfica específicas, e tecnologia de extração e refino.

Tal como na *staple theory*, na abordagem materio-espacial o espaço é tratado como um elemento crucial para determinar a composição e a localização de diferentes economias extrativas.

²⁹ A moderna teoria “matério-espacial” complementa a teoria do sistema mundial de Wallerstein (2004) ou Arrighi (1995) - “top-down versions of hegemonic transition by offering an alternative explanation based on careful bottom-up attention to the importance of resource extraction and transport in the formation of ‘generative sectors’ that can more flexibly rearrange space and time through innovation in technology” (GELLERT, 2004, pp. 66, 67)..

³⁰ Wittfogel é categórico: “if the totality of the powers of production determine the character of the mode of production at any given historical moment, it is the social aspects which (being the actively-motivating agents) determine change, whereas the naturally-conditioned agents determine whether and if change is possible and accordingly the direction of this change” (WITTFOGEL, 1985, p. 55, *apud* CICCATELL & SMITH, 2004, p. 4).

³¹ “Matter and space are naturally given. Technologies that mediate between them and human actions and goals are socially created, but they can only achieve the human goals for which society invents and finances them if they conform to the natural – biological, geological, locational, physical, and chemical – features of the raw materials they transform. As human economies expand their political domains, from communities to nations to continental unions, competition between these units to dominate trade – first locally, then regionally, nationally, and finally globally – drives searches for technologies of production and transport that enable increased economies of scale” (BUNKER & CICCATELL, 2004, p.28).

³² “The different dynamics of extraction and of production make industrial economies progressively stronger, and extractive economies progressively weaker – financially, politically, diplomatically, and militarily. Industrial economies expand materially while agglomerating spatially. (...) As the world economy has expanded spatially and intensified materially, firms and states in the core nations competing to dominate trade have had to devise new, more effective systems of governance and control to keep their access to raw materials cheap and secure and to control the spaces in which they are produced” (BUNKER & CICCATELL, 2004, pp. 33-34).

Espaço³³ é ao mesmo tempo uma condição diferenciada de produção natural e um obstáculo à troca ou exportação. As características espaciais e materiais definem os parâmetros das tecnologias, dos mercados, e a interação de forças geopolíticas que determinam a organização do trabalho, os padrões de assentamento, e características demográficas, bem como a composição do capital, a infraestrutura da região, e a organização e estrutura do Estado (BUNKER & CICCATELL, 2004, p. 38). Logo, esta conclusão está bastante relacionada ao argumento de Diamond (1997) sobre a centralidade das lutas por poder e riqueza nas trajetórias de desenvolvimento. As estratégias de poder para acessar matérias-primas configuraram a vida social, política e econômica das regiões subdesenvolvidas incorporadas ao seu raio de dominação, muitas vezes através com exploração pesada e extravio de sua riqueza natural, nas regiões extrativistas que foram.

Logo, dentro das três principais linhas de pensamento econômico após a II Guerra Mundial sobre a importância das dotações iniciais de recursos naturais percebe-se que as respostas não apontam somente para uma direção (benção ou maldição). Para a “teoria do desenvolvimento” os RN podem ou não levar ao desenvolvimento econômico, conforme for o modelo de especialização. O sucesso da trajetória ocorre quando as instituições e as relações de classe na estrutura produtiva engendram políticas econômicas capazes de superar a heterogeneidade estrutural. O mecanismo principal é através da realocação do excedente do setor exportador para o setor não exportador e outros setores exportadores não-primários, elevando a produtividade geral e o nível de salários da economia. Por sua vez, na “nova economia institucional”, os RNs são benção ou maldição, primeiramente, conforme a especificação de seus modelos econométricos. Argumenta-se que se a teoria das vantagens comparativas prevalecesse, o comércio internacional traria desenvolvimento para os países exportadores de bens primários, mas devido às falhas de mercado e às más instituições, principalmente problemas de governança e *rent-seeking*, tal processo não se comprova. Finalmente, na teoria “materio-espacial” a especialização pode levar ao desenvolvimento conforme forem as especificidades da cadeia produtiva da *commodity*, tanto em termos das condições materiais quanto do jogo comercial e financeiro internacional a qual pertencem.

Conclusões

A literatura sobre o papel dos recursos naturais para o desenvolvimento econômico é ampla e extensa. Neste artigo, realizou-se apenas uma sintética revisão teórica das principais escolas que

³³ O espaço desempenha três papéis essenciais. O primeiro pode ser meio de produção (como, por exemplo, a quantidade de terra necessária para produzir um alqueire de milho ou uma vara de madeira). O segundo pode ser uma condição de produção (como a quantidade de espaço que um trabalhador precisa para realizar uma tarefa com movimentos musculares livres e segurança). Em terceiro lugar, espaço pode ser a distância entre as fontes do material, o local da transformação, e os pontos de eventual venda da *commodity* se torna um obstáculo para produção e troca (BUNKER & CICCATELL, 2004).

focam na questão das dotações iniciais de RNs. As diferentes escolas revisadas não chegam a um consenso - entre si e entre autores da mesma linha de pensamento - sobre a possibilidade do desenvolvimento a partir de recursos naturais. Isso porque não há resposta única. Entretanto, pode-se inferir que os países que se especializam em recursos naturais se deparam com duas trajetórias possíveis: a) exportação de RN que leva ao crescimento induzido, mas com baixa diversificação produtiva e exportadora; b) exportação de RN que leva ao crescimento induzido, mas com industrialização a partir do setor de RN, conduzindo à diversificação exportadora e industrialização em geral. A trajetória (b) corresponde à definição de desenvolvimento liderado por recursos naturais apresentada na seção 1: o processo derivado da especialização temporária em RN que gera crescimento induzido e mudança estrutural para atividades industriais, levando à diversificação exportadora e industrialização em geral. Este processo pode lograr a elevação da produtividade geral da economia, do nível geral de salários e gerar aumento progressivo e sustentado da renda per capita da população.

Os mecanismos que propiciam a trajetória (b) dependem da combinação de uma série de circunstâncias relacionadas às esferas: estrutura produtiva e mudança estrutural, instituições, regime macroeconômico e economia política. O estudo desses mecanismos e a revisão da literatura que foca cada uma das esferas, ficam como extensão desse trabalho, sendo um passo necessário para complementar o melhor entendimento do processo de desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais.

Referências bibliográficas

- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX*. Contraponto/ Unesp, Rio de Janeiro, 1995.
- BIDERMAN, Ciro; COZAC, Luis Felipe L.; REGO, José Marcio. “Celso Monteiro Furtado” in *Conversa com economistas brasileiros*. São Paulo: Editora 34, 1996.
- BUKHARIN, Nikolai. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.
- BUNKER, Stephen; CICCANTELL, Paul. “Matter, space, time, and technology: how local process drives global systems”. In CICCANTELL, Paul S.; SMITH, David A.; SEIDMAN, G. *Nature, raw materials, and political economy*. Londres: Elsevier Inc., 2005.
- CESARATTO, Sergio; SERRANO, Franklin. "As Leis de Rendimento nas Teorias Neoclássicas do Crescimento: Uma Crítica Sraffiana". *Ensaio FEE*, v. 23, n. 2, 2002.
- CHANG, Ha-Joon. “Hamlet without the prince of Denmark: how development has disappeared from today’s ‘development’ discourse”. In: KHAN, S.; CHRISTIANSEN, J. (eds.) *Towards new developmentalism: market as means rather than master*. Abingdon: Routledge, 2009.
-

- CHANG, Ha-Joon. "How important were the 'Initial Conditions' for economic development? East Asia vs. Sub-Saharan Africa". In: CHANG, H-J. *The East Asian development experience: the miracle, the crisis, and the future*. London: Zed Press, 2006.
- CHANG, Ha-Joon. Hamlet without the prince of Denmark: how development has disappeared from today's 'development' discourse. In: KHAN, S.; CHRISTIANSEN, J. (eds.) *Towards new developmentalism: market as means rather than master*. Abingdon: Routledge, 2009.
- CHENERY, Hollis; ELKINGTON, Hazel. *Structural Change and Development Policy*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1979.
- CICANTELL, Paul; SMITH, David. "Nature, raw materials, and political economy: an introduction". In CICCANTELL, Paul S.; SMITH, David A.; SEIDMAN, G. *Nature, raw materials, and political economy*. Londres: Elsevier Inc., 2005.
- COLLIER, Paul. *The bottom billion: why the poorest countries are failing and what can be done about it*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- CYPHER, James. "South America's Commodities Boom: Developmental Opportunity or Path Dependent Reversion?" *Canadian Journal of Development Studies*, v. 30, n. 3-4, 2010..
- DI JOHN, Jonathan. *From Windfall to curse? Oil and industrialization in Venezuela, 1920 to the present*. Pennsylvania: Pens State University Press, 2009.
- DIAMOND, Jared. *Guns, germs, and steel: the fates of human societies*. Nova York: Norton, 1997.
- FIORI, José Luis. "De volta à questão da riqueza de algumas nações" in J.L Fiori (org), *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, Editora Vozes, Petrópolis, 1999.
- FREITAS, Fabio; DWECK, Esther. *Patterns of economic growth of the Brazilian economy 1970-2006: demand led growth under balance of payments constraint*. 2010. (mimeo)
- GELLERT, Paul, "For a sociology of 'socionature': ontology and the commodity-based approach". In CICCANTELL, Paul S.; SMITH, David A.; SEIDMAN, G. *Nature, raw materials, and political economy*. Londres: Elsevier Inc., 2005.
- HILFERDING, Rudolf. *O capital financeiro*. Nova Cultural, São Paulo, 1985.
- HIRSCHMAN, Albert. *The strategy of economic development*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1958.
- INNIS, Harold. *Problems of staple production in Canada*. Toronto: Ryerson Press, 1933.
- INNIS, Harold. *Problems in Canadian economic history*. Toronto: University of Toronto Press, 1956.
- KALDOR, Nicholas. *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom: an Inaugural Lecture*. Cambridge: Cambridge University Press, 1966.
- KINDLEBERGER, Charles. *Economic development*. New York: Mc Graw Hill, 1958.
-

- LAWSON, Tony. The nature of heterodox economics. *Cambridge Journal of Economics*, v. 30, n. 4, p. 483-505, 2006.
- LEAMER, Edward E. *Sources of international comparative advantage: theory and evidence*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1984.
- LEDERMAN, Daniel; MALONEY, William. In search of the missing resource curse. *Policy Research Working Paper 4766*, The World Bank - Development Research Group Trade Team & Latin America and the Caribbean Region Office of the Chief Economist, Nov. 2008.
- LEWIS, W. A. (1954) O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.). *A economia do subdesenvolvimento*. [S.l.]: Forense, 1969.
- MEDEIROS, Carlos. “Celso Furtado na Venezuela”. In: FURTADO, Celso. *Ensaaios sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Rio de Janeiro: Contraponto, Centro Internacional Celso Furtado, 2008.
- MEDEIROS, Carlos. Rivalidade estatal, instituições e desenvolvimento econômico. In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. (Orgs), *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.
- MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e regiões subdesenvolvidas*. Ministério da Educação e Cultura, Instituto Superior de Estudos: Rio de Janeiro, 1960.
- NURKSE, Ragnar. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Basil Blackwell, Oxford: 1953.
- OCAMPO, José Antonio. Structural dynamics and economic growth in developing countries. In: FITZGERALD, V. (ed.) *Social Institutions and Economic Development*. Holanda: Kluwer Academic Publishers, 2007.
- OCAMPO, José Antonio; PARRA, María Angela. “The Dual Divergence: Growth Successes and Collapses in the Developing World since 1980”. DESA Working Paper n. 24, June 2006.
- PERELMAN, Chaim. *Il campo dell'argoentazione – Nuova retórica e scienze umane*. Parma, Italia: Pratiche, 1979.
- PERMAN, Roger; MA, Yue; MCGILVRAY, James. *Natural resource and environmental economics*. London; New York: Longman, 1996.
- PREBISCH, Raul. “O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns de seus principais problemas” in Bielschowsky, R. (edit), *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, v. 1, 2000.
- REIS, Cristina F. B. “A pobreza do atual debate sobre pobreza: Sen, Sachs e Collier”. *Informações FIEPE*, n. 369, jun. 2011.
- RICARDO, David. *Principles of political economy and taxation*. Harmondsworth: Pelican, 1971.

- RIGTERINK, Anouk. *The wrong suspect*. An enquiry into the endogeneity of natural resource measures to civil war. 2010. (mimeo)
<http://www.csae.ox.ac.uk/conferences/2010-EdiA/papers/191-Rigterink.pdf>
- ROCHA, Carlos Frederico. "Natural resources growth and externalities from natural resource exports". Textos para discussão 2903, IE-UFRJ, 2010.
- RODRIGUEZ, Octavio. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2009.
- ROSENSTEIN-RODIN, P. N. "Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe". *The Economic Journal*, v. 53, issue 210-211, Jun.-set 1943, pp. 202-211.
- ROSTOW, W. *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.
- SACHS, Jeffrey. *The end of poverty: Economic Possibilities for Our Time*. London: Penguin books, 2005.
- SACHS, Jeffrey; WARNER, Andrew. Economic convergence and economic policies. *NBER Working Paper Series*, n. 5039, Cambridge MA, 1995.
- SCHEDVIN, C. B. "Staples and Regions of Pax Britannica". *The Economic History Review*, New Series, Vol. 43, No. 4, Nov. 1990, pp. 533-559.
- SEN, Amartya. *Development as freedom*. New York: Anchor books, 2000.
- SENGHAAS, D. *The European experience – A historical critique of development theory*. New Hampshire: Berg Publishers, 1985.
- SMITH, Adam. *A riqueza das nações – investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- STIJNS, Jean-Philippe C. Natural resource abundance and economic growth revisited. *Resources Policy*, v. 30, Issue 2, p. 107-130, 2005.
- THORP, R.; BERTRAN, G. *Peru 1890-1977: growth and policy in an open economy*. London: Macmillan Press, 1978.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *World system analysis*. Duke University Press, London, 2004.
- WINSLOW, Charles-Edward A. *The cost of sickness and health*. Geneva: World Health Organization, 1951.
- WRIGHT, Gavin; CZELUSTA, Jesse. "Mineral resources and economic development". In: *Conference on sector reform in Latin America Stanford Center for International Development, Stanford University*, November 13-15, 2003.
-