

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Progresso técnico e desenvolvimento nas visões de Alice  
Amsden, Fernando Fajnzylber e Celso Furtado**

RUDRÁ BALMANT FERREIRA DE MOURA  
Matrícula n°: 109023666

ORIENTADOR: Prof. Carlos Aguiar de Medeiros

SETEMBRO 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Progresso técnico e desenvolvimento nas visões de Alice  
Amsden, Fernando Fajnzylber e Celso Furtado**

---

RUDRÁ BALMANT FERREIRA DE MOURA  
Matrícula n°: 109023666

ORIENTADOR: Prof. Carlos Aguiar de Medeiros

SETEMBRO 2017

*As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor.*

## **RESUMO**

No presente trabalho se analisam as abordagens relacionadas a teoria do desenvolvimento de Alice Amsden, Fernando Fajnzylber e Celso Furtado, desvelando em cada abordagem a relação e o racional traçado entre desenvolvimento e progresso técnico. Pretende-se expor as construções teóricas que caracterizam a natureza do progresso técnico, sua origem e os conceitos que se coadunam ao avanço tecnológico e que vinculariam ganhos de eficiência ao processo de produção, competitividade e acesso aos mercados internacionais, além de se buscar evidenciar as disfuncionalidades ligados ao padrão industrial e questões sociais decorrentes dele.

# ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	6
CAPÍTULO I - O papel do conhecimento para o avanço das economias atrasadas por Alice Amsden .....	9
I.1 - Introdução .....	9
I.2 - Economia baseada em conhecimento .....	11
I.3 - Mecanismos de Política Industrial para o cultivo de ativos baseados no conhecimento .....	17
CAPÍTULO II - O progresso técnico como chave para o desenvolvimento latino americano por Fernando Fajnzylber .....	26
II.1 - Introdução .....	26
II.2 - Criatividade, progresso técnico e desenvolvimento .....	28
II.3 - O padrão industrial que favorece o progresso técnico e criatividade .....	36
CAPÍTULO III - Reflexões sobre a relação entre progresso técnico, sistema cultural e desenvolvimento por Celso Furtado .....	51
III.1 - Introdução .....	51
III.2 - Subdesenvolvimento, dependência e progresso técnico .....	52
III.3 - Sistema cultural e desenvolvimento .....	58
CONCLUSÃO .....	62
Bibliografia: .....	66

## INTRODUÇÃO

O objetivo desse trabalho é traçar um comparativo acerca do papel do progresso técnico e geração de conhecimento de voltado a produção no contexto do subdesenvolvimento, a partir da visão de três distintos autores, Alice Amsden, Fernando Fajnzylber e Celso Furtado, que embora apresentem abordagens diferentes entre si, portam perceptíveis pontos de contato que permitem traçar um diálogo comparativo entre eles.

Na abordagem de Alice Amsden cuja obra é a mais recente em comparação aos demais autores, parte-se do conceito de conhecimento como vinculante ao processo de desenvolvimento econômico, isto é, para a autora o desenvolvimento é definido como o processo de passagem de uma economia baseada na exploração de ativos primários para um conjunto de ativos baseados no conhecimento, com mão de obra especializada.

Partindo-se dessa definição, o trabalho da autora se direciona a explicar através dos processos históricos, políticos e a formação de instituições nos diferentes países abordados em sua análise, chamados de países do “resto”, quais foram os mecanismos empregados no sentido de possibilitar a transformação de economias de ativos majoritariamente baseados em produtos primários para uma economia de ativos baseados em conhecimento.

Ainda na definição, já se percebe que o ponto chave para o desenvolvimento e seu fomento reside justamente na capacidade de absorver habilidades inerentes ao processo produtivo, sejam elas de natureza tanto administrativa como tecnológica.

Tendo-se dominado esse conjunto de habilidades, argumenta Amsden, é possível ao seu detentor produzir e distribuir um produto abaixo dos custos do mercado e, assim, manter-se presente em mercados sujeitos a competição internacional.

Outra questão fundamental para o pensamento de Amsden é quanto a utilização de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento industrial através do cultivo de habilidades provenientes de ativos baseados no conhecimento, que será apresentado em seção específica.

No capítulo 2 dedica-se a abordagem de Fernando Fajnzylber, no intuito de apreender a relação que o autor estabelece entre o desenvolvimento periférico e o progresso técnico, evidenciando os processos, relações, conformações sociopolíticas e econômicas estabelecidas

no pensamento do autor, das quais propiciariam uma industrialização imbricada no avanço técnico e, por sua vez, no desenvolvimento periférico.

Como será visto, Fajnzylber entende que a industrialização constitui o caminho ineludível para o desenvolvimento latino americano, no entanto, a industrialização comporia uma condição necessária, porém não suficiente, dado que, o curso tomado pela industrialização latino-americana foi baseada em uma cópia grosseira das tecnologias utilizadas nos grandes centros, sem que houvesse preocupação com o aprendizado dos processos e da criatividade em adaptá-los à realidade local.

Ademais, Fajnzylber distingue fatores comuns ligados a um padrão (ou matriz) industrial que favorecem o progresso técnico. A caracterização desses fatores ligados ao padrão de industrialização será abordado na seção 2.3, de modo a evidenciar parte da complexa dinâmica econômica e social que para Fajnzylber incentivariam o aprendizado e inovação no meio produtivo, levando, assim, ao desenvolvimento com crescimento e equidade

Por fim, o capítulo 3 é voltado para expor parte da construção teórica que Furtado se utiliza para caracterizar e refletir sobre as consequências e dificuldades que a condição periférica impõe aos processos de acumulação de capital, principalmente através dos obstáculos na obtenção de avanço técnico e sua relação com o chamado sistema cultural.

Esse capítulo compõe esse trabalho no sentido de adicionar um nível superior de abstração e teorização sobre a natureza do progresso técnico não visto nas abordagens dos outros autores. Nesse sentido, Furtado insere o avanço técnico no campo da cultura e sua interação com o desenvolvimento se justifica no fato de que distintamente dos autores abordados nos capítulos anteriores, Furtado traz uma qualificação quanto a essência do progresso técnico, inscrevendo-o em um todo maior abrangido pelo chamado sistema cultural.

Conforme será visto na seção 3.2, o autor percebe a cultura como um sistema dotado de capacidade acumulativa, isto é, ao caracteriza-lo como um sistema é explicitamente indicado que a cultura não se expressa individualmente por uma ou alguma e suas partes, mas pela complexa interação do conjunto.

Na relação estabelecida pelo autor entre cultura e desenvolvimento, destacam-se dois componentes chave relacionados aos processos de criatividade, um no âmbito da chamada cultura material e o outro de cultura não material, como será abordado na seção 3.3.

Esses componentes tem a propriedade de se complementar e interagir no âmbito do sistema cultural. Dessa forma, para além da obtenção de progresso técnico, acumulação e obtenção de excedente a superação da condição periférica passaria por uma reflexão integrada, ligada a ultrapassagem da dependência cultural.



# **CAPÍTULO I - O papel do conhecimento para o avanço das economias atrasadas por Alice Amsden**

## **I.1 - Introdução**

No presente capítulo será apresentado como Alice Amsden identifica o conhecimento e seu cultivo no âmbito da produção, definindo este como necessário para o desenvolvimento econômico.

Observa-se que um elemento chave para compreender a visão de Amsden acerca da relação entre superação do atraso e progresso técnico já se encontra presente na definição de desenvolvimento empregada pela autora:

“O desenvolvimento econômico é um processo em que se passa de um conjunto de ativos baseados em produtos primários, explorados por mão de obra não especializada, para um conjunto de ativos baseados em conhecimento, explorados por mão de obra especializada”. (Amsden, 2009, P. 29)

Partindo-se dessa definição, o trabalho da autora se direciona a explicar através dos processos históricos, políticos e a formação de instituições nos diferentes países abordados em sua análise<sup>1</sup>, chamados de países do “resto”, quais foram os mecanismos empregados no sentido de possibilitar a transformação de economias de ativos unicamente baseados em produtos primários para uma economia de ativos baseados em conhecimento.

Ainda na definição, já se percebe que o ponto chave para o desenvolvimento e seu fomento reside justamente na capacidade de absorver habilidades inerentes ao processo produtivo, sejam elas de natureza tanto administrativa como tecnológica.

Tendo-se dominado esse conjunto de habilidades, argumenta Amsden, é possível ao seu detentor produzir e distribuir um produto abaixo dos custos do mercado e, assim, manter-se

---

<sup>1</sup> China, Índia, Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Taiwan e Tailândia na Ásia; Argentina, Brasil, Chile e México na América Latina; e Turquia no Oriente Médio.

presente em mercados sujeitos a competição internacional, conforme fica transparente no trecho a seguir:

“... o problema das economias retrógradas que é a escassez de ativos baseados no conhecimento, que conduz à inabilidade desses países para concorrer com preços globais mesmo em indústrias compatíveis com seu quinhão de capital e mão de obra (...)”. (P. 31, *Op. Cit*)

Ademais, é a partir da formação de ativos baseados em conhecimento que se favorece a transição de uma economia baseada na produção de produtos primários, característica básica do “atraso”, para a produção industrial que, na visão da autora, é o coração do crescimento econômico moderno.

Outra questão que se impõe, dado que o conhecimento é um insumo especial, difícil de acessar, é a utilização de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento industrial através do cultivo de habilidades provenientes de ativos baseados no conhecimento.

A próxima seção é dedicada a análise específica do conhecimento na abordagem de Amsden. Em seguida, a seção 2.3 discutirá sobre o emprego de política industrial voltada para promover ativos baseados no conhecimento e, dessa forma, o desenvolvimento econômico.

## I.2 - Economia baseada em conhecimento

A reflexão de Amsden em relação ao desenvolvimento de economias atrasadas passa pelo crivo da utilização de ativos baseados em conhecimento nas atividades produtivas, isto é, conforme explícito no trecho abaixo, da passagem de uma economia baseada em produtos primários para uma economia cujo conjunto de ativos seja baseado em conhecimento.

“... o desenvolvimento econômico é um processo em que se passa de um conjunto de ativos baseados em produtos primários, explorados por mão de obra não especializada, para um conjunto de ativos baseados em conhecimento, explorados por mão de obra especializada” (P. 29, *Op. Cit.*).

No entanto, antes de se tratar especificamente do que se refere por economia e ativos baseados em conhecimento, é importante examinar o que é o conhecimento propriamente dito na visão da autora.

Emprestando, para tanto, as considerações sobre conhecimento e informação feitas por Dosi (1995) que se coadunam com a visão observada em Amsden<sup>2</sup>, parte-se de uma crítica que expõe as consequências, muitas vezes contraditórias, da limitada caracterização do conhecimento e da informação na economia tradicional.

Argumenta-se, por exemplo, que as análises através dos tradicionais modelos de equilíbrio geral pretendem, a partir de diversas premissas<sup>3</sup>, representar como agentes se utilizam da melhor forma as informações disponíveis de modo a balizar adequadamente a interação entre eles. No entanto, pondera Dosi, informação<sup>4</sup> não é um bem ordinário que poderia ser tratado como uma ferramenta, uma máquina ou uma mercadoria.

O que o economista italiano aponta é que mercadorias comuns se desgastam ou se depreciam enquanto que informação, apesar de tipicamente possuir alto custo inicial em sua

---

<sup>2</sup> Muito embora Amsden não se aprofunde na discussão no livro (2009), observa-se ao longo da obra elementos que caracterizam o conhecimento conforme empregado pela autora.

<sup>3</sup> Entre elas, o acesso perfeito a informação por todos os agentes.

<sup>4</sup> Aqui está se empregando, conforme Giovanni Dosi inicialmente aborda, os conceitos de informação e conhecimento como equivalentes conforme a economia tradicional o faz, muito embora tanto Amsden quanto Dosi dediquem parte de seus respectivos trabalhos ponderando sobre a distinção entre os dois conceitos. Esse tema será abordado nos próximos parágrafos.

geração, pode ser repetidamente utilizada e, até mesmo, obtida através do processo de aprendizado pelo uso.

Ademais, diferentemente de uma mercadoria passível de ser adquirida em mercado, informação normalmente possui obstáculos em sua obtenção – isto é, questões relacionadas a apropriabilidade - como, por exemplo, proteções legais, patentes, e, inclusive, aquelas inerentes à plena apreciação do significado e conteúdo de uma informação<sup>5</sup>.

Conforme também comenta Langlois (2001), mesmo teorias econômicas chamadas endogenistas que focam na natureza e papel do conhecimento no processo de crescimento econômico, diferenciando-se de modelos anteriores como de Solow (1956) ou Swan (1956) nos quais mudanças tecnológicas aparecem como parâmetros exógenos, o conhecimento ainda é visto como um bem ou um insumo a ser produzido, resultante do comportamento racional e otimizador dos agentes econômicos.

No entanto, conforme reconhecido, inclusive, na ortodoxia<sup>6</sup> por Arrow (1962), a informação (ou conhecimento) seria um bem cujo caráter não rival, a natureza indivisível e a dificuldade em avaliar precisamente seu valor trariam embaraços na criação de um mercado para ele.

Além disso, indo, de certa forma, ao encontro da concepção contida nos novos modelos de crescimento (*New Growth Theory*), comentados acima, Dosi (1995) argumenta que apesar da característica de não rivalidade no uso do conhecimento, pelo fato dos benefícios pelo uso serem socialmente distribuídos, mas o custo da geração ser suportado somente no momento de sua criação, induzir-se-ia ao sub-investimento na geração de conhecimento<sup>7</sup>.

Analogamente, Amsden comenta que nesses novos modelos de crescimento entidades comerciais não existem, portanto não há a questão de barreiras à entrada devido ao

---

<sup>5</sup> Aqui, novamente, vale enfatizar a ponderação contida na nota número 4, sobre a diferenciação entre informação e conhecimento.

<sup>6</sup> Conforme Lastres e Ferraz (1999) apontam, em 1959 já se encontravam abordagens que comentavam sobre enfoques e modelos predominantes na teoria econômica tradicional, de base neoclássica, serem não-compatíveis com as especificidades observadas na produção e distribuição de conhecimento:

“Já em 1959, a economista Edith Penrose, por exemplo, notava que apesar de os economistas reconhecerem o papel dominante do conhecimento sobre os processos de produção, denotavam também uma dificuldade imensa de tratar com tema tão escorregadio”. (Lastres e Ferraz, 1999, P. 28)

<sup>7</sup> Vale mencionar o interessante exemplo que o autor se utiliza apontado que poder-se-ia afirmar que o custo de produção do teorema de Pitágoras foi inteiramente “custeado” pelo próprio Pitágoras, enquanto todas as gerações subsequentes se beneficiaram do teorema gratuitamente.

conhecimento exclusivo e proprietário de uma empresa, isto é, a premissa é que a informação é um bem livre em qualquer economia e a difusão global de informações é encarada como questão de investimento em educação ao invés de, por exemplo, na formação de empresas<sup>8</sup>.

Outra ponderação necessária é a diferenciação entre informação e conhecimento, tratado nos parágrafos anteriores como conceitos equivalentes.

A esse respeito Amsden revela que no momento que se considera a distinção entre esses dois conceitos na teoria econômica, maior complexidade surge devido as dificuldades de acesso ao conhecimento, produzindo-o ou buscando-o em mercado:

“O conhecimento é um insumo especial porque é difícil de acessar, seja ‘fabricando-se’, seja ‘comprando-se’. Diversamente da informação, que é factual, o conhecimento é conceitual; ele envolve combinações de fatos que interagem de maneira intangíveis. A informação perfeita é concebível - com tempo e dinheiro suficientes, uma empresa pode conhecer todos os fatos disponíveis a respeito de seu negócio. Um conhecimento perfeito é inconcebível porque o conhecimento é específico de cada empresa, sendo mantido em exclusividade na medida do possível para gerar renda tecnológica.” (Amsden, *op. cit.*, P. 30)

Dosi (1995) propõe abordar essa diferença de conceitos definindo informação como envolvendo proposições bem definidas e codificadas sobre “estados do mundo”, propriedades da natureza ou algoritmos. Por sua vez, o conhecimento reúne o conjunto de definições que abarcam a) categorias cognitivas, b) códigos de interpretação da própria informação e c) habilidades tácitas<sup>9</sup> e d) resolução de problemas e heurística de pesquisa irreduzíveis a algoritmos bem definidos. O exemplo contido no trecho abaixo traduz a distinção desses conceitos:

“... assim, por exemplo, as poucas centenas de páginas de demonstração do último teorema de Fermat viriam sob o título de ‘informação’. Tendo isso, uma dúzia de matemáticos no mundo terão o conhecimento adequado para compreendê-lo e avaliá-lo. Por outro lado, um chimpanzé, que enfrenta essas mesmas páginas de informação, pode apenas sentir vontade de comê-las, e a

---

<sup>8</sup> A formação da empresa e seus objetivos de longo prazo é ponto focal no trabalho da autora.

<sup>9</sup> A componente tácita (ou não codificável) é vastamente citada na literatura sobre conhecimento e crescimento econômico. A respeito Dosi (1995) observa:

“... o conhecimento é, em parte, tácito, pelo menos no sentido de que o agente em si, e até mesmo um observador muito sofisticado, acharia muito difícil indicar explicitamente a sequência dos procedimentos pelos quais a informação é codificada, os padrões comportamentais são formados, os problemas são resolvidos, etc. É certamente uma grande admissão de ignorância por parte do analista, mas há boas - quase ‘ontológicas’ - razões para isso: afinal, como o próprio Arrow indicou há muito tempo, se uma inovação é realmente uma inovação é impossível para um observador finito precisamente prever isso. E, de fato, existem teoremas poderosos de incomputabilidade que confirmam essa intuição. Mas o caráter tácito - alguns de nós sugerem - estende-se também aos domínios em que a invenção está envolvida (...)” (Dosi, *op. cit.*, P. 8. Grifos no original)

maioria dos seres humanos ficaria em algum lugar entre esses dois extremos. Da mesma forma, um manual sobre ‘como produzir microprocessadores’ é ‘informação’, enquanto o conhecimento diz respeito às habilidades pré-existentes do leitor para entender e implementar as instruções nelas contidas.” (Dosi, *op. cit.*, P. 7. Grifos no original)

A despeito da importância da informação, da maneira como definida acima, o foco na análise de Amsden é no conhecimento e o conjunto de habilidades que ele encerra e que permitem seu possuidor ter ganhos de produtividade, como será visto adiante.

Especificamente, as habilidades que possuem o condão de cultivar ativos baseados no conhecimento, segundo Amsden, são de natureza tanto administrativa quanto tecnológica, científicas ou artesanais e se incorporam a um indivíduo ou empresa, e dependem da escala da firma e da complexidade dos processos de produção.

A respeito, a autora distingue três capacidades tecnológicas genéricas que cultivariam ativos baseados em conhecimento:

- i) Capacidade de produção, que abarca as habilidades necessárias para transformação de insumos em produtos;
- ii) Capacidades de execução de projetos que são as habilidades utilizadas com objetivo de trazer aumentos de capacidade produtiva; e
- iii) Capacidades de inovação, que são as capacidades necessárias para projetar produtos e processos inteiramente novos.

De maneira parecida, Dosi (1995) caracteriza que, embora não sejam as únicas, empresas são repositórios de conhecimento. Conhecimento organizacional, por exemplo, é em grande medida “armazenado” por meio de procedimentos operacionais (rotinas) e regras de alto nível que empresas adotam enquanto lidam com os problemas relacionados especificamente às atividades de produção, pesquisa, *marketing*, etc. Conhecimento tecnológico sofre modificação e é estendido, em parte, no interior de empresas e, em parte, através da interação com outras empresas (via competidores, clientes, fornecedores, etc.) e outras instituições (tal como universidades ou centros de pesquisa).

Considerando-se essa caracterização do conhecimento e da importância da utilização dele no processo produtivo é possível melhor compreender o que Alice Amsden se refere por ativos baseados no conhecimento, isto é, parte dos ativos invisíveis, como Itami (1987)

denomina, de uma empresa que possuem capacidades tecnológicas de gerar novos produtos e novas técnicas de produção.

O excerto abaixo traduz essa visão relacionada a importância do cultivo de ativos baseados em conhecimento:

“Tais ativos permitem a empresa vender abaixo do custo dos concorrentes e acima do seu padrão de qualidade. Como ativos baseados no conhecimento são exclusivos, intangíveis e portanto difíceis de copiar, ele conduzem a lucros acima do normal e conferem a seus detentores rendas monopolistas” (Wernerfelt, 1984 *apud* Amsden, *op. cit.*, P. 33.)

Entende-se que a importância denotada ao conhecimento pela autora se justifica por sua capacidade de trazer expansão ao processo produtivo através de aumentos de produtividade.

Isto se expressa não apenas no âmbito da produção, mas também, conforme esclarece Possas (1997, p. 90),

“(…) em todas as partes do processo de apropriação do poder de compra, que passa pela organização da produção, pelas compras de insumos, pelas vendas, pelo financiamento da produção e das vendas, pelo entrosamento de todos esses aspectos. Em cada um desses campos é gerado e utilizado o conhecimento como um insumo especial”.

Essa visão fica explícita a partir da definição de ativo baseado no conhecimento empregada por Alice Amsden (p. 29): “um ‘ativo baseado em conhecimento’ é um conjunto de habilidades que permitem ao detentos produzir e distribuir um produto acima dos preços prevalecentes no mercado (ou abaixo dos custos do mercado)”.

Desta maneira, o diagnóstico contido na obra da autora sobre o problema pertinente a “economias retrógradas” é relacionado a incapacidade desses países concorrerem em preços internacionais, mesmo em indústrias compatíveis com seus respectivos estoques de capital e emprego<sup>10</sup>, devido à escassez de ativos baseados no conhecimento.

Segue, então, que o caminho para a superação do “atraso” passa pela transformação, conforme citado no início dessa seção, de uma economia cuja a atividade produtiva se baseia

---

<sup>10</sup> Amsden cita, dependendo do estágio de desenvolvimento, as indústrias têxteis, a siderúrgica, a química, a automobilística e a de equipamentos elétricos pesados.

em um conjunto de ativos baseados em produtos primários para um conjunto de ativos baseados no conhecimento, explorada por mão de obra especializada<sup>11</sup>.

No entanto, dado que o conhecimento é um insumo difícil de se acessar, constituindo uma barreira à entrada, governos teriam um papel fundamental para seu cultivo e emprego nas atividades empresariais através de um conjunto de políticas voltadas para tanto.

Vale mencionar que a opção por uma intervenção que se direcione a trazer aumentos de produtividade via ativos baseados no conhecimento constitui uma opção mais vantajosa do que, por exemplo, o corte de salários reais, haja vista que cortes salariais não garantem que o déficit em habilidade diminuirá e que a queda salarial signifique diminuição de custos suficientes para proporcionar maior competitividade a preços internacionais<sup>12</sup>.

A intervenção caracterizada por um conjunto de políticas voltadas ao cultivo de ativos baseados no conhecimento nos países “do resto”, ou seja, os mecanismos de política industrial, será objeto da próxima seção desse capítulo.

---

<sup>11</sup> Vale observar que Amsden está refletindo sobre, especificamente, os países chamados “resto”, isto é, China, Índia, Indonésia, Coréia do Sul, Malásia, Taiwan e Tailândia na Ásia; Argentina, Brasil, Chile e México na América Latina; e Turquia no Oriente Médio.

<sup>12</sup> Argumenta-se que “Em longo prazo os salários decadentes de um país pobre podem não ser páreo para a produtividade ascendente de um país rico (...)”. (Amsden, *Op. Cit.*, P. 34)



### **I.3 - Mecanismos de Política Industrial para o cultivo de ativos baseados no conhecimento**

Na seção anterior argumentou-se que o conhecimento é um “insumo especial” que muito embora ele seja caracterizado nos principais modelos econômicos como um bem livre ou, de forma mais abrangente, pela via da hipótese de inexistência de assimetria de informação, ele possui características que implicam dificuldades em sua obtenção por meio de aprendizado, à mercado ou através de barreiras à entrada decorrentes de déficits de habilidade.

Disso segue que o resultado mais relevante quando se analisa o conhecimento à luz da teoria focada no fenômeno do crescimento econômico são as vantagens absolutas que conferem às empresas estabelecidas a capacidade de resistir a diferentes níveis de concorrência por um longo período, isso graças às barreiras à entrada estabelecidas por ativos baseados no conhecimento. Conforme comenta Amsden, contrariamente à teoria os “vendavais de destruição negativa” schumpeterianos não derrubaram as barreiras à entrada (Schumpeter, 1942):

“As mesmas companhias multinacionais cujas inovações lhes haviam assegurado o poder no mercado no final do século XIX ainda exerciam esse poder sobre companhias nascentes do “resto” no final do século XX: Hoechst, Bayer, Dow e DuPont nos produtos químicos; Dunlop, Pirelli, Goodyear e Firestone nos pneus; Ford Fiat, General Motors e Mercedes nos automóveis; Siemens, Philips, Westinghouse e General Electric nos artigos eletrônicos; John Deere, Demag, Escher-Wyss e Olivetti no maquinário; Anaconda, Arbed, Krupp e Nippon Steel nos metais primários”. (Chandler Jr., 1990 *apud* Amsden, *op. cit.*, P. 37.)

Diante da incapacidade em proporcionar crescimento às suas economias, em especial de longo prazo, os países que tomaram a direção de uma industrialização tardia, entre a década de 1950 até meados dos anos 1980, todos no caso daqueles que Amsden chama de “resto”<sup>13</sup>, “compartilhavam, em um grau extraordinário, o mesmo conjunto de instituições desenvolvimentistas<sup>14</sup>, definidas por um mecanismo de controle recíproco.” (Amsden, *op. cit.*, P. 484)

---

<sup>13</sup> Ver nota nº 1

<sup>14</sup> Vale, ilustrativamente, recorrer ao seguinte trecho:

“No mesmo momento da história, com o mesmo conjunto de grandes atores, operando como o mesmo pré-requisito de experiência manufatureira, perante a mesma permuta entre reduzir salários ou aumentar a produtividade e enfrentando o mesmo ambiente macroeconômico e político externo, um conjunto em outros sentidos altamente diverso de aprendizes recorreu

Essa trajetória comum começa a divergir, já em meados da década de 80 e de forma mais concentrada na década de 90, no momento em que a ameaça aos estados desenvolvimentistas tornou-se a desnacionalização de suas empresas através de fusões e aquisições, ao invés da desindustrialização, que representava a possibilidade de aquisição estrangeira de empresas nacionais, além das rápidas mudanças que exigiam maiores capacidades tecnológicas das empresas.

Ademais, no contexto de um ambiente mundial mais liberal, com o estabelecimento de regras comerciais em tese mais restritas e abertura comercial, os governos desenvolvimentistas se deparam com a necessidade de criar adaptações no intuito de proteger suas empresas nacionais, transformando os mecanismos de controle em *mecanismos de resistência*:

“Mecanismo de resistência pode ser definido como uma política que cumpre a letra da lei mas não necessariamente seu espírito.” (Amsden, *op. cit.*, P. 462)

Amsden argumenta que regras de organizações multilaterais, como, por exemplo, a Organização Mundial do Comércio, apesar de possuir uma abordagem bastante liberalizante, supostamente abolindo subsídios e estimulando concorrência desregrada, na prática não eram rígidas e absolutas<sup>15</sup>.

As duas trajetórias tomada pelos países diante de um novo contexto, como mencionado acima, em que o Estado desenvolvimentista estava desacreditado<sup>16</sup> e marcados por crises de dívida externa e superexpansão<sup>17</sup>, foram caracterizadas pela postura adotada por esses países a respeito de suas empresas nacionais.

---

uniformemente a ativos intermediários sustentados por padrões de desempenho aplicados a resultados, no fito de estabelecer um mesmo conjunto de indústrias básicas.” (Amsden, *op. cit.*, P. 485)

<sup>15</sup> Argumenta-se que as novas regras da Organização Mundial do Comércio, na prática, eram tão flexíveis como as antigas regras do Gatt (*General Agreement on Tariffs and Trade*) “a medida que deixavam muito espaço para a proteção contingente e o subsídio seletivo; de outro modo, o recrutamento de membros pela OMC teria provavelmente estagnado” (OCDE, 1994 *apud* Amsden *op. cit.*, P. 462)

<sup>16</sup> “Na década de 1990 os Estados desenvolvimentistas estavam desacreditados e desmoralizados, fosse na América Latina, com seu crescimento lento, fosse no Leste Asiático, com seu crescimento rápido, mas foram enredados ainda assim em um novo conjunto de problemas.” (Amsden *op. cit.*, P. 461)

<sup>17</sup> Alice Amsden comenta o seguinte sobre a superexpansão:

“A dinâmica entre expansão e a superexpansão existe sob condições de livre mercado, mas ela é particularmente intensa sob as condições especiais da *industrialização tardia* e sob as condições extra-especiais da industrialização tardia por meio de um *Estado desenvolvimentista*. A superexpansão é definida como um excesso da oferta sobre a demanda causada por projeções errôneas de oferta ou demanda.” (Amsden, *op. cit.*, P. 435)

Por um lado, os países chamados de independentes<sup>18</sup> tomaram a direção de constituir seu acervo de ativos baseados no conhecimento<sup>19</sup> em suas empresas nacionais, nas quais houve pouca participação estrangeira, seja através de formação de capital fixo, seja através de fusões e aquisições (p. 469, Amsden, *op. cit.*).

Mesmo na década de 1990 esses países “antes racionalizaram do que reduziram a promoção da alta tecnologia pelo governo” (Katrak 1998, *apud* Amsden, *op. cit.*, P. 400) tendo seus “(...) projetos nacionais (...) especificamente concebidos para aumentar a competitividade de líderes nacionais no mercado global”. (Amsden, *op. cit.*, P. 481)

Por outro, os chamados integracionistas<sup>20</sup>, que dependiam intensamente de comprar tecnologia do exterior, possuíam menor ímpeto em fortalecer recursos inovadores próprios e “exibiam níveis relativamente altos de vendas de ativos produtivos aos compradores estrangeiros” (Amsden, *op. cit.*, P. 468).

Neles, o crescimento de longo prazo através da compra de tecnologia dependia “tanto de regras de conduta estrangeiras para disciplinar os negócios (...) como de transbordamentos de investimento estrangeiros e transferências tecnológicas para gerar riqueza.” (Amsden, *op. cit.*, P. 484)

Observa-se, nesse sentido, que:

“O investimento estrangeiro direto na década de 1990 aumentou rapidamente por toda a parte no “resto”(…). Não obstante, naqueles países em que o influxo de investimento estrangeiro direto permaneceu especialmente alto, a formação interna de habilidades continuou baixa.” (, Amsden, *op. cit.*, P. 467)

Uma observação pertinente ao excerto acima diz respeito a presença de empresas transnacionais, as quais mesmo se difundindo amplamente pelos países do resto e sendo elas filiais de empresas de ponta, líderes nacionais, de seus países de origem não tiveram o condão de aumentar a formação interna de habilidades no resto.

Assim, em termos de estratégias adotadas pelos países do resto, enquanto parcela destes países, chamados de independentes por Amsden, focou em desenvolver por conta própria seus

---

<sup>18</sup> Especificamente, China, Índia, Coréia e Taiwan.

<sup>19</sup> A economista argumenta que os altos gastos em P&D desses países sugere evidência da formação desse acervo próprio de ativos baseados no conhecimento. Ver Tabela 9.13, página 469, Amsden (2009).

<sup>20</sup> Especificamente, Argentina, Brasil, Chile, México e Turquia

ativos baseados no conhecimento na produção manufatureira de modo a fortalecer as capacidades de firmas nacionais, os integracionistas rumaram para a estratégia de “comprar” tecnologia, o que caminhou junto com um alto nível de investimento estrangeiro direto<sup>21</sup> na formação do capital fixo bruto e, posteriormente, em fusões e aquisições transfronteiriças<sup>22</sup>.

O trecho abaixo evidencia as causas dessa diferenciação:

“Antes da década de 1980, quando as capacidades requeridas para a industrialização se limitavam simplesmente a tomar emprestado tecnologia estrangeira e dominar a engenharia de produção e habilidades de execução de projetos, as instituições que sustentavam um mecanismo de controle recíproco eram robustas o bastante para se desincumbirem da tarefa, sem embargo das diferenças entre países. Quando, entretanto, as capacidades necessárias para uma expansão ainda maior passaram a exigir tecnologia mais implícita e exclusiva, uma escolha profunda teve de ser feita – ou aprofundar as relações com firmas estrangeiras ou investir mais na formação de firmas nacionais e P&D. Então as diferenças entre os países predominaram.” (Amsden, *op. cit.*, P. 485)

Dessa maneira, os gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) são úteis para ilustrar a diferença de caminhos desses dois conjuntos de países:

“Mesmo se usarmos uma definição mais ampla de aprendizado do que “P&D”, Argentina, Brasil, Chile e México haviam ficado em geral muito atrás de Coréia, Taiwan, China e Índia em termos de patentes e publicações em periódicos acadêmicos (Amsden, Mourshed, 1997, P. 197), da parcela do PIB representada por ciência e tecnologia, da parcela dos gastos com P&D por parte do setor manufatureiro e da participação do setor privado nas atividades de P&D.” (Amsden *op. cit.*, P. 478)

Especificamente sobre os integracionistas, salienta-se que é consenso que os sistemas de inovação da América Latina:

“(…) se converteram e entidades fracas (…) [seu] desempenho inovador em produtos de alta tecnologia não apenas não está melhorando, como parece estar piorando. (…) [A]s causas para a baixa competitividade internacional da região (…) não resultaram exclusivamente de moléstias macroeconômicas ou baixo investimento.” (Alcorta; Peres, 1998, P. 878 *apud* Amsden *op. cit.*)

---

<sup>21</sup> Observa-se que nessa análise “o pressuposto é que o investimento direto é cobiçado por seu fornecimento tanto de capital como de tecnologia.” (Amsden *Op. Cit.*, P. 468)

<sup>22</sup> Essa cisão definida pela escolha entre comprar ou fazer, Amsden argumenta, tem raiz na distribuição de renda e pela história específica de cada país. Por fugirem do escopo desse trabalho esses fatores não serão explorados nesse capítulo.

A diferença de trajetórias se expressa de maneira mais forte em termos práticos quando esses dois conjuntos de países são analisados sob o escrutínio da resistência a choques externos e os fundamentos disponíveis para a recuperação em crises.

Isto é, Amsden relaciona, no contexto da crise de endividamento externo de países asiáticos, que “apenas três anos depois que o desastre se abateu sobre a região, o rápido crescimento retornou. As economias da América Latina, contudo, ainda pareciam estar sofrendo dos distúrbios financeiros de duas décadas atrás.”<sup>23</sup> (*ibidem*, P. 439)

Em outras palavras, “... é muito possível que uma das razões para que esses países [da América Latina] tenham padecido por tanto tempo em razão de um choque financeiro é que eles *careciam de um setor dinâmico o bastante para servir como motor de crescimento*” (*ibidem*. P. 460. Grifos no original)

Posto isso, revela-se que a postura do Estado em termos de fortalecimento da indústria nacional e do cultivo de ativos baseados em conhecimento foi essencial tanto na disputa pela participação no mercado global, quanto na retomada após choques exógenos. O excerto abaixo expressa essa intencionalidade de fortalecimento das capacidades nacionais:

“Assim, em maior ou menor medida, o Estado neodesenvolvimentista reteve sua forma condicional de alocação de subsídios na fase de alta tecnologia da transformação industrial. Em comparação com os “sistemas de inovação nacional” do Atlântico Norte, os dos “independentes” eram “sistemas de inovação *nacionalistas*”. Seu propósito primário era focar a formação de ativos baseados no conhecimento em firmas de propriedade nacional”. (*ibidem*, P. 483. Grifos no original)

É patente que na teoria de desenvolvimento econômico que Amsden se utiliza<sup>24</sup> por meio de análise de casos concretos de expansão industrial coloca os ativos baseados no conhecimento como fundamentais para as empresas que queiram competir em nível global tenham produtividade ao ponto de possuir preços internacionalmente competitivos, sem necessitar redução de salários<sup>25</sup>, e que permitam alocar parte da renda apreendida na progressão das habilidades próprias.

---

<sup>23</sup> Especificamente para os países da América Latina, Amsden se refere a crise da dívida da década de 80, iniciada com a moratória do México em agosto de 1982.

<sup>24</sup> Amsden chama-a de abordagem dos ativos ao desenvolvimento industrial (P. 490, Amsden 2009)

<sup>25</sup> Viu-se acima que mesmo a redução de salários pode não ser suficiente para disputar mercados tendo em vista que o corte de salários pode não ser suficiente à luz de ganhos crescentes de produtividade de estabelecidos.

Nas palavras da autora:

“Outra trajetória vai (...) à conquista da competitividade em mercados globais oligopolistas defendidos por empresas estabelecidas com habilidades exclusivas. O desenvolvimento econômico, com isso, é também um processo de criação de habilidades próprias específicas de cada empresa, as quais são distorcedoras (os preços excedem os custos marginais), porque conferem poder de mercado. A *industrialização envolve passar de um conjunto de distorções relacionado às rigidezes do subdesenvolvimento e da produção de artigos primários a um outro conjunto de distorções baseado no conhecimento.*” (*ibidem*, P. 491. Grifos no original)

As distorções que a economista norte-americana se refere, conferidas pelo emprego dos ativos baseados em conhecimento, são referentes aos custos unitários da produção em alta escala juntamente com a realização da produção a preços superiores aos custos marginais<sup>26</sup>.

Tendo-se em mente a abordagem dos ativos a industrialização<sup>27</sup>, a história da expansão industrial tardia encerra uma série de mecanismos de política industrial voltados a criação, estímulo e cultivo de ativos baseados em conhecimento no seio da produção industrial.

Destaca-se que de forma generalizada por todos os países que compõem o resto os chamados mecanismos de controle recíproco, já mencionados nessa seção, foram utilizados em seus processos de industrialização tardia:

“Um mecanismo de controle é um conjunto de instituições que impõe disciplina ao comportamento da economia. O mecanismo de controle do ‘resto’ girava em torno do princípio da *reciprocidade*. Subsídios (‘ativos intermediários’) eram alocados para tornar as manufaturas lucrativas – de modo a promover o fluxo de recursos dos ativos baseados em produtos primários para os ativos baseados no conhecimento –, mas nem por isso eram brindes. Os recipientes de ativos intermediários tinham que seguir *padrões de desempenho monitoráveis, por natureza redistributivos e concentrados nos resultados.*” (*ibidem*, P. 38. Grifos no original)

A partir do trecho acima fica claro que o Estado desenvolvimentista encontrou uma solução para estimular (ou iniciar) o processo de industrialização, através dos mecanismos de

---

<sup>26</sup> Vale ressaltar que, para tanto, duas premissas são fundamentais: i) direitos proprietários seguros; e ii) empresas profissionalmente administradas com fábricas de escala mínima eficiente. (Amsden, 2009, P. 492)

<sup>27</sup> É interessante destacar que Amsden qualifica a abordagem dos ativos ao desenvolvimento em uma teoria indutiva de base empírica (observável à luz da história). A respeito a economista comenta: “Renunciar à premissa do conhecimento perfeito também significa abrir ainda mais as portas à possibilidade de elaborar teorias indutivas de desenvolvimento econômico. Modelos indutivos utilizam casos concretos de expansão industrial, em vez de hipóteses abstratas, para explicar o crescimento e orientar a formulação de políticas.” (Amsden, 2009, P. 496)

controle<sup>28</sup>, direcionando-o a objetivos comuns definidos pelo Estado, oferecendo em troca subsídios, no intuito de “compensar seu déficit de habilidades” (*ibidem*, P. 38).

Para tanto, Amsden aponta que no resto as instituições criadas de forma a executar esses mecanismos, os formadores de políticas industriais, eram tomadores de preços<sup>29</sup> (determinados no âmbito da política macroeconômica) e tinham “a função de tornar a indústria manufatureira lucrativa e contornar quaisquer dificuldades impostas à industrialização pelos preços prevalecentes, fossem esses preços determinados pela política, pela tecnocracia *ou pelo mercado.*” (*Ibidem*, P. 40. Grifos no original)

Ademais, conforme expõe o trecho citado acima, o princípio da reciprocidade envolvia a concessão de benefícios (comumente na forma de subsídios, crédito, suporte para obtenção de crédito, licenças, etc.) atrelados a um padrão específico de desempenho, como exportar parte ou o todo da produção, localização de plantas industriais, exigências relacionadas à governança da empresa, especificações técnicas na produção e produtos, entre outros.

Enuncia-se que esses mecanismos de controle recíproco caminharam de objetivos relacionados a atração de divisas externas e ganhos de mercados para o aprofundamento tecnológico através de investimentos em P&D, isto é, na formação de habilidades:

“Conforme as indústrias do ‘resto’ ganhavam porte, os padrões de desempenho transitaram para a pesquisa e desenvolvimento (P&D). As ‘empresas de ciência e tecnologia’ da China ganharam um estatuto legal especial em troca de padrões de desempenho relativos a empregos tecnicamente treinados e à presença de novos produtos no total de vendas. Pequenas empresas taiwanesas foram escolhidas a dedo para se instalarem em parques científicos que as obrigavam a gastar certa porcentagem de suas vendas em P&D e a empregar técnicas de produção avançadas.” (*Ibidem*, P. 42)

---

<sup>28</sup> Para melhor caracterização, destaca-se o seguinte trecho:

“Um mecanismo de controle envolve um *sensor* para detectar os ‘pressupostos’ do processo a ser controlado; um *assessor*, para comparar o que acontece com o que devia acontecer; um *efetuator*, para mudar comportamentos; e uma *rede de comunicações*, para transmitir informações entre todos os departamentos. Todos os mecanismos de controle compartilham esses quatro elementos (Anthony; Govindaran, 1995)”. (Amsden, *op. cit.*, P. 40)

<sup>29</sup> Tais como “a taxa de câmbio, a taxa geral de juros, o nível de impostos e por vezes até mesmo o nível das tarifas (determinados historicamente por ministérios das finanças com vistas a gerar receita).” (P. 40, Amsden *op. cit.*)

Um das instituições mais relevantes no contexto da utilização de mecanismos de controle recíproco é o banco de desenvolvimento. Dado sua importância, seu papel será, por fim, explorado nos próximos parágrafos<sup>30</sup>.

A criação de bancos de desenvolvimento pelo resto remonta ao período pós-guerra em que os recursos acumulados nos tempos da guerra se esvaem por conta das importações. Os bancos são, portanto, formados pelos Estados para construir a indústria local.

De início, a carteira de crédito dos bancos de investimento é, em sua grande maioria, voltada aos projetos de infraestrutura<sup>31</sup>:

“Diversamente da construção de ferrovias no pré-guerra, projetos infraestruturais como a eletrificação, a construção de rodovias, a irrigação, o saneamento e aeroportos geraram uma demanda substancial por insumos fabricados localmente (muitas das produtoras de bens de capital pesados no Brasil, por exemplo, resultaram de desdobramentos de projetos de infraestrutura pública).” (P. 229, *ibidem*)

Com a participação no financiamento de infraestrutura, os bancos de desenvolvimento puderam aprender “técnicas relacionadas à avaliação de projetos, a licitações e à compra de equipamentos e matérias prima” (P. 229, *ibidem*). Esse aprendizado tornou-se extremamente útil na conformação dos mecanismos de controle recíproco emanados por meio desses bancos, sendo eles atores principais na formação de capital:

“O ator estatal no financiamento de investimento era o banco de desenvolvimento. Do ponto de vista da provisão de capital em longo prazo para o investimento público e *privado*, os bancos de desenvolvimento foram de suprema importância em todo o ‘resto’.” (P. 232, *ibidem*)

Poder-se-ia argumentar que o setor externo também teria papel destacado na formação de capital por meio de investimento estrangeiro direto. No entanto, como sugerem as evidências<sup>32</sup> o investimento estrangeiro só vem se consolidar após o investimento nacional

---

<sup>30</sup> Outras instituições também se destacam na obra de Amsden, no entanto, não serão abordados no presente trabalho.

<sup>31</sup> “Os tipos de infraestrutura cobertos em cada banco diferiam, mas em todos os casos, exceto na Índia, a parcela da infraestrutura nos empréstimos totais começou relativamente alta.” (P. 230)

<sup>32</sup> A esse respeito:

“O investimento estrangeiro dentro do investimento interno bruto total foi relativamente pequeno, possivelmente até menor que no período pré-guerra (...). O investimento estrangeiro direto após a guerra foi importante em certas indústrias manufatureiras e crítico em certos países (...) mas foi menor na formação total de capital (...). Nos sete países do ‘resto’ para os quais há dados disponíveis sobre 1960-64, o investimento estrangeiro direto representou menos de 5%.” (P. 231, Amsden *op. cit.*)



florescer, isto é, os “[i]nvestidores estrangeiros – primeiro indivíduos e a seguir empresas – tipicamente entravam em cena depois que uma indústria já estivesse iniciada.” (P. 136, *ibidem*)

Os exemplos brasileiro e coreano traduzem convenientemente o vácuo ocupado pelos bancos de desenvolvimento no contexto do financiamento de investimentos de longo prazo:

“Quando se consideram apenas os empréstimos de longo prazo (‘fundos de capital’), já em 1969 o Banco de Desenvolvimento da Coréia respondeu por 54% do total, ‘ainda mantendo seu importante papel em financiar o desenvolvimento industrial da nação’ (Banco de Desenvolvimento da Coréia, 1969, p. 14). (...) No Brasil, durante quarenta anos ‘nenhuma grande iniciativa envolvendo capital privado brasileiro foi implementada sem o apoio do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social [BNDES] 1992, p. 20). Não havia nenhuma fonte real e alternativa de capital em longo prazo no Brasil além do BNDES (Monteiro Filha, 1994).” (P. 233 e 234, Amsden, *op. cit.* Grifos no original)

Dessa forma, pode-se afirmar que a condução da política industrial nos principais países de industrialização tardia, na visão de Amsden, deu-se por meio de mecanismos de controle recíproco aplicadas por instituições do aparato estatal, entre eles o Banco de desenvolvimento, com vias a promover um fluxo de recursos para ativos baseados em conhecimento que, por sua vez, conferem ao seu detentor ganhos de produtividade que possam definir preços competitivos em mercado globais.

## **CAPÍTULO II - O progresso técnico como chave para o desenvolvimento latino americano por Fernando Fajnzylber**

### **II.1 - Introdução**

A partir de, principalmente, duas importantes obras de Fernando Fajnzylber<sup>33</sup>, o presente capítulo busca apreender a relação que o autor estabelece entre o desenvolvimento periférico e o progresso técnico, evidenciando os processos, relações, conformações sociopolíticas e econômicas estabelecidas no pensamento do autor, das quais propiciariam uma industrialização imbricada no avanço técnico e, por sua vez, no desenvolvimento periférico.

Conforme argumenta Octávio Rodríguez<sup>34</sup>, traçando uma crítica a orientação das posturas neoliberais de se aprofundar a exploração de recursos naturais como uma prescrição para o desenvolvimento, Fajnzylber entende que a “industrialização constitui o caminho ineludível para o desenvolvimento latino americano” (P. 513 Rodríguez, 2009).

“(...) industrialização constitui o eixo vital do desenvolvimento econômico por sua contribuição ao progresso técnico e à elevação da produtividade.”<sup>35</sup>

No entanto, a industrialização<sup>36</sup> comporia uma condição necessária, porém não suficiente, dado que, por exemplo, no contexto evidenciado pelo autor, o curso tomado pela industrialização latino-americana se baseia em uma cópia grosseira das tecnologias utilizadas nos grandes centros, sem que houvesse preocupação com o aprendizado dos processos e da criatividade em adaptá-los à realidade local.

Aqui se explicita dois fundamentais conceitos para compreensão de como se alcança o progresso técnico na visão de Fajnzylber e que serão explorados na próxima subseção desse

---

<sup>33</sup> Especificamente, La industrialización trunca de América Latina de 1983 e Industrialización en América Latina: de la caja ‘negra’ al ‘casillero vacío’ de 1990.

<sup>34</sup> Pág. 513, RODRIGUEZ, O. O Estruturalismo Latino-Americano. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2009.

<sup>35</sup> Fajnzylber, 1990, p.8

<sup>36</sup> Vale observar que o autor vê na atividade industrial não somente um eixo essencial do desenvolvimento tecnológico, mas também como condicionante ao avanço técnico de outros setores e atividades do conjunto do sistema econômico, conforme aponta Rodríguez (1990, pág. 513).

capítulo: criatividade (nos processos de produção,) e o aprendizado dos processos já estabelecidos.

O que se evidencia nos conceitos acima mencionados é que o autor vê o progresso técnico como endógeno às empresas e relacionado a certo ambiente econômico-social, o qual o autor dedica grande parte de seu trabalho para caracteriza-lo.

Inserido nesse ambiente, Fajnzylber distingue fatores comuns ligados a um padrão (ou matriz) industrial que favoreça o progresso técnico, conforme o chama na obra mais antiga das consultadas<sup>37</sup>, o núcleo endógeno de dinamização tecnológica.

A caracterização desses fatores ligados ao padrão de industrialização será abordados na seção 3.3, de modo a evidenciar parte da complexa dinâmica econômica e social que para Fajnzylber incentivariam o aprendizado e inovação no meio produtivo, levando, assim, ao desenvolvimento com crescimento e equidade.

---

<sup>37</sup> La industrialización trunca de América Latina de 1983

## II.2 - Criatividade, progresso técnico e desenvolvimento

Conforme destacada na introdução do presente capítulo, Fernando Fajnzylber considera a industrialização como “eixo vital do desenvolvimento econômico” (Fajnzylber, 1990, P. 8). No entanto, estimulado pela análise das características comuns à industrialização na América Latina, o economista chileno entende o fenômeno da industrialização como necessário, porém não suficiente ao desenvolvimento pleno na região.

Essa visão se funda na compreensão que uma estratégia de desenvolvimento latino americano, de longo prazo, deve possuir dois objetivos centrais que precisam coexistir: crescimento e equidade.

Estes objetivos são provenientes da constatação que o crescimento da América Latina tem que ser compatível com a integração de maiorias excluídas, além de possuir o sentido de evidenciar a “inadequação, em variadas formas ou dimensões, do processo de desenvolvimento em relação as carências específicas e as potencialidades dos distintos países da região” (Fajnzylber, *op. cit.*, P. 14).

O trecho abaixo comenta sobre essa massa excluída dos benefícios do desenvolvimento, tema que Fajnzylber se mostra especialmente preocupado:

“Independentemente do que se avançou no Brasil e México na década de 70, é evidente que uma porcentagem significativa da população foi deixada de fora da modernização industrial”. (Fajnzylber, 1983, P. 123. Tradução livre)

As questões específicas sobre a relação crescimento equidade serão tratadas na próxima seção. No entanto, sobre elas, antecipa-se, no contexto do padrão de industrialização adotado pelos países América Latina, a seguinte visão do autor:

“A ideia, amplamente difundida, de que existe uma lei de compensação entre o crescimento e a equidade não se sustenta ao examinar a realidade empírica de um amplo conjunto de situações nacionais. É certo que no interior da América Latina esses dois objetivos não se convergiram e que países com maior equidade passaram por estagnação e os países com maior dinamismo não tiveram equidade (...). Ao contrário do crescimento esporádico, o crescimento sustentado requer uma sociedade articulada internamente e equitativamente, o que cria as condições propícias a um esforço contínuo para incorporar o progresso técnico e aumentar a produtividade e, conseqüentemente, o crescimento”. (Fajnzylber, 1990, P. 165. Tradução livre)

Segue que, na visão de Fajnzylber, a condição adicional que teria o condão de viabilizar um processo de industrialização dotado de capacidade de crescimento equitativo sustentado estaria contido no conceito de criatividade, foco da presente seção.

Vale destacar que esse conceito, utilizado para apontar uma das deficiências no esforço de industrialização latino-americana, é visto pelo autor não somente ligado ao âmbito produtivo, como, por exemplo, através dos esforços em pesquisa e desenvolvimento, mas também “se encontra presente e está na base da atividade científica geral, da política e das mais variadas manifestações da cultura e da arte” (Rodriguez, 2009, P. 515).

Pode-se afirmar que ao conferir tamanha importância ao conceito, Fernando Fajnzylber pretende apontar que a marca central da industrialização sucedida na América Latina<sup>38</sup> é a escassez de criatividade voltada a reflexão sobre as carências e potencialidades internas, o que, por sua vez, transparece a presença de um “elevado componente de imitação e um componente marginal de inovação econômico-social” (Fajnzylber, 1990, P. 8).

Apreende-se da afirmação anterior que o fraco componente de inovação, que se materializa na produção através da incorporação de progresso técnico e sua adaptação, é relacionado à lacuna deixada pela criatividade. O trecho abaixo evidencia essa carência de pensamento original à luz das características locais da região:

“Parece que a característica central do processo de desenvolvimento latino-americano é a incorporação insuficiente do progresso técnico, a contribuição limitada do pensamento original baseado na realidade, para definir a gama de decisões envolvidas na transformação econômica e social. A ‘caixa vazia’ [*casillero vacio*] seria ligada diretamente ao que poderia ser chamado de incapacidade de abrir a ‘caixa preta’ do progresso técnico, um tema que afeta a origem das sociedades latino-americanas, sua institucionalidade, contexto cultural e um conjunto de fatores econômicos e estruturais, cuja relação com o meio sociopolítico é complexa, mas incontestável.” (*Op. Cit.*, P. 14. Tradução livre)<sup>39</sup>

Igualmente, o excerto abaixo evidencia a importância dada ao conceito de criatividade:

“No caso de alguns países da América do Sul, onde um conjunto completo de fatores favoreceu uma maior integração social, a ausência de criatividade

---

<sup>38</sup> Fajnzylber aborda a experiência de industrialização na América Latina entre, principalmente, os anos 1950 a 1981.

<sup>39</sup> Vale destacar que os termos “caixa vazia” (*casillero vacio*) e “caixa preta” (*caja negra*) são utilizados pelo autor no sentido de denotar a realidade do desenvolvimento latino-americano que não foi capaz de alinhar crescimento com equidade e caracterizar as dificuldades relacionadas a obtenção de progresso técnico, respectivamente.

unida ao ‘empate social’, acabou sacrificando o crescimento e gerando a crise que levou (...) à solução coerciva. ” (Fajnzylber, 1983, P. 345. Grifo nosso. Tradução livre)

Vale destacar que, na visão do autor, a “solução coerciva”, evidenciada acima, não somente foi utilizado como resposta ao resultado social de um crescimento sem criatividade, mas atuou igualmente em “erradicar aquelas expressões de criatividade que poderiam gerar o questionamento de um modelo sem qualquer significado”<sup>40</sup> (*Op. Cit.*, P. 346).

O questionamento que se segue, ao se adotar o enunciado de Fajnzylber que a criatividade é componente necessária ao padrão de desenvolvimento que aporte superação das carências majoritárias da região, é em relação aos condicionantes que favoreceriam o impulso da dimensão criativa, sejam eles de cunho produtivo, político ou cultural, conforme ilustrado abaixo:

“Se os períodos de crescimento rápido na América Latina tenham sido vistos sem o correlato da criatividade, é porque o conteúdo desse crescimento, os agentes que exerceram a liderança, os vínculos entre esses agentes e o resto da sociedade eram tais que poderiam ocorrer o crescimento sem que necessariamente se desencadeasse o processo criativo. ” (*Op. Cit.*, P. 349)

Fica claro, a partir do destacado trecho, que não há relação direta de causalidade entre o crescimento e a criatividade, isto é, pode-se alcançar crescimento sem ser acompanhado de criatividade. No entanto, o inverso não é verdadeiro, ou seja, para o desenvolvimento da criatividade é necessário crescimento. Nas palavras do próprio autor, “o crescimento é condição necessária, porém não suficiente para a criatividade” (*Op. Cit.*, P. 349).

Reforça-se, conforme mostra o trecho a seguir, que a centralidade de um processo de crescimento com criatividade para a região latino-americana se justifica à luz dos prejuízos à população que fica a margem do processo: “A experiência demonstrou na América Latina que o crescimento é compatível com a ausência de criatividade, mas com o sacrifício de uma grande proporção da população” (*Op. Cit.*, P. 345).

Um fator que se destaca e é comumente apontado como indicativo de ausência de criatividade no desenvolvimento da região é quanto a “imitação passiva de técnicas geradas nos

---

<sup>40</sup> O modelo que Fajnzylber se refere são os esquemas neoliberais instrumentalizados em alguns países da América Latina. A respeito, ver o trecho abaixo:

“As transformações políticas, sociais e produtivas que a acompanham [as políticas neoliberais], simultaneamente, corroem a base da acumulação e a criatividade individual e coletiva. ” (Fajnzylber, 1983, P. 347)

grandes centros, sem maior cuidado das possibilidades existentes para sua adaptação ou para um uso mais eficiente dos recursos produtivos” (P. 514, Rodriguez, 2009) isso materializado “[pelo] desejo de reproduzir o modo de vida dos países avançados e, em particular, dos Estados Unidos” (Fajnzylber, 1990, P. 19.).

“No caso da América Latina, o ‘pecado’ da falta de criatividade não se limita à reprodução de padrões de consumo, tema em que Raúl Prebisch insistiu recentemente, mas sim favorecer o transplante truncado e distorcido da estrutura produtiva, feita por apêndices marginais das empresas que lideram a indústria dos países avançados, tudo acompanhado por uma reprodução frequentemente simulada de instâncias e mecanismos institucionais de pouca força real. A adoção do padrão de consumo que se origina preferencialmente nos Estados Unidos é um ‘pecado’ que a América Latina compartilha com diferenciais de intensidade e ênfase, com a Europa Ocidental, o Japão e os países socialistas, as NIC<sup>41</sup> do Sudeste Asiático e as populosas e distantes sociedades da Índia e China; é, de fato, um ‘pecado cósmico’.” (Fajnzylber, 1983, P. 347)

De fato, esse padrão de consumo<sup>42</sup> foi amplamente adotado pela maioria dos países no mundo, no entanto, o que se sobressai quando se avalia o padrão de produção e modalidade de consumo reproduzida é a alta componente de imitação em detrimento à criatividade no caso latino-americano:

“Na América Latina, os objetos físicos foram transplantados em maior medida do que o conhecimento e as instituições necessárias para projetá-los, produzi-los e adaptá-los às condições locais. O desejo de ter esses objetos em mãos foi maior do que a paixão pela assimilação da modernidade do conhecimento e das relações interpessoais com base nas quais eles foram projetados.” (Fajnzylber, 1990, P. 20)

A experiência tanto de países desenvolvidos, como o Japão, quanto os de industrialização tardia, como a Coreia do Sul, exemplifica que a reprodução do padrão de consumo pode ser realizada com criatividade ao adaptar a sua produção às condições locais de modo a conformar eficientemente a estrutura produtiva às especificidades regionais, tal como, “a modalidade como [o padrão de consumo] é incorporada à demanda e ao fornecimento industrial, à plataforma energética, à comercialização, às comunicações e ao financiamento do consumo” (*Op. Cit.*, P. 19).<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> NIC – Novos países industrializados

<sup>42</sup> As questões relacionadas ao padrão de consumo na matriz industrial serão abordadas na próxima seção.

<sup>43</sup> Sobre, especificamente, os casos da Coreia e do Japão, Fajnzylber comenta:

“O Japão e a Coreia também tenderam a evoluir para o modo de vida americano, tanto em relação aos veículos quanto na dieta, mas essa tendência, de caráter mundial, vem sendo moderada para proteger o dinamismo, a competitividade internacional e padrões mínimos de equidade, favorecendo o processo de integração social.” (Fajnzylber, 1990, P. 23)

A partir das considerações até aqui traçadas é possível ter compreensão que o conceito de criatividade empregada por Fernando Fajnzylber é estreitamente ligado a adaptação do padrão de produção à realidade regional de modo a obter eficiências análogas ou até superiores àquelas observadas no país de origem do padrão. Ou seja, a criatividade está “por trás do aprendizado e, portanto, dos conhecimentos e do progresso técnico que dela derivam” (Rodriguez, 2009, P. 515) e que proporcionam ganhos de eficiência no processo produtivo.

Deste modo, faz-se relevante abordar o conceito de eficiência erigido pelo autor, explicado no fragmento abaixo, que identifica a criatividade como componente essencial da definição:

“De acordo com o conceito de ‘eficiência’ referido nesta formulação, a industrialização será ‘eficiente’ na medida em que contribua para a consecução de dois objetivos principais: *crescimento e criatividade*. Pode-se dizer que uma indústria eficiente está sendo construída na medida em que condições são criadas para alcançar um ritmo de crescimento elevado e sustentado e que, ao longo desse processo, se desenvolvam a criatividade individual e coletiva.” (Fajnzylber, 1983, P. 345. Grifos no original. Tradução livre)

Revela-se que a eficiência do processo de industrialização com vias ao desenvolvimento apresenta a dimensão da “criatividade” no sentido de predicar o processo com, por um lado, o desafio de superar carências sociais acumuladas e, por outro, com a transição para padrões tecnológicos mais avançados<sup>44</sup> (*Op. Cit.*, P. 346).

De fato, essa definição se difere da concepção de eficiência que constitui núcleo central do raciocínio dos modelos neoliberais, os quais “tem um caráter estritamente microeconômico, de curto prazo, e abstrai as considerações de caráter social” (*Op. Cit.*, P. 355). Seguindo essa perspectiva, é eficiente uma indústria que é capaz de concorrer nos mercados internacionais, “independentemente das consequências que a aplicação deste critério tem para efeitos de crescimento econômico como um todo, para o nível de bem-estar da população, o grau de equidade ou da autonomia interna nas decisões correspondentes.” (Fajnzylber, 1983, P. 355)

---

<sup>44</sup> No trabalho de 1983, o autor comenta sobre a transição para o que se via à época como padrão tecnológico avançado:

“Microprocessadores, engenharia genética, lasers, fibra óptica e novas fontes de energia basearão as vantagens comparativas do futuro, mas também oferecem a oportunidade de enfrentar, de forma insuspeita, problemas fundamentais como educação de massa, nutrição, integração e desenvolvimento cultural, descentralização das decisões e industrialização da agricultura.” (Fajnzylber, 1983, P. 346)



Dessa forma, se:

“(...) esse critério conduzir à eliminação de uma parte significativa da indústria e permitir exclusivamente a sobrevivência de itens com base em recursos naturais generosos ou mesmo o fato de que, dadas às características físicas do produto, a importação torna-se inacessível, não afeta a validade do critério.” (Op. Cit., P. 356)

O que se observa é que ao propor seu próprio conceito de eficiência, confrontante com a conceituação da economia tradicional<sup>45</sup>, Fajnzylber busca o critério que “possa conduzir a uma ‘modernização endógena, dinâmica e criativa’” (Op. Cit., P. 359) ou, nas palavras de Rodriguez (2009), que defina “a continuidade de uma dinâmica da acumulação e de crescimento, que implica a incorporação contínua de progresso técnico” (P. 520).

Pondera-se que nessa concepção em que o processo de industrialização só é considerado eficiente se conduzir à consecução de crescimento e criatividade surgem, desse último, dificuldades teóricas e operacionais. A esse respeito Fajnzylber comenta:

“O crescimento, apesar das dificuldades evidentes para desencadeá-lo e sustentá-lo, é um fenômeno conhecido e quantificável. A criatividade, por outro lado, se estende e se expressa em campos culturais, artísticos, políticos, científicos e produtivos, e muitas vezes está localizada na interseção de diferentes planos.” (Fajnzylber, 1983, P. 347)

Isso significa que a criatividade se expressa em diversas dimensões, principalmente naquelas que possuem um caráter relacionado à pesquisa, reflexão, treinamento e, de forma geral, na busca de soluções originais para os próprios problemas. À guisa de facilitar a compreensão o excerto abaixo exemplifica algumas formas de expressão de criatividade em diversos campos:

“Constituem expressões da criatividade ações como o esforço de conservação de energia que ocorreu nos países avançados, a exploração espacial liderada pelas duas grandes potências, a substituição gradual do fluxo de pessoas pelo fluxo de informações e o esforço para se mover para um esquema de maior descentralização econômica e política nas sociedades socialistas. E, também, são uma expressão de criatividade, as alianças políticas de movimentos e partidos heterogêneos que convergem na busca de formas mais civilizadas de convivência social em alguns países latino-americanos em que persistem ou são instaurados regimes excludentes. A criatividade pode então ser associada ao estabelecimento de fins sociais, no aprofundamento da compreensão do

---

<sup>45</sup> Fajnzylber denomina especificamente como “concepção de eficiência (...) que constitui o núcleo central do raciocínio dos modelos neoliberais” (P. 355, 1983).

homem e das relações sociais, bem como a natureza e os processos através dos quais ela se transforma.” (Fajnzylber, 1983, P. 348. Tradução livre)

Vale, nesse momento, ressaltar a ligação entre criatividade, por um lado, e instrução e desenvolvimento técnico, por outro, os quais mutualmente se reforçam mas isoladamente podem ser infrutíferas:

“Uma economia estagnada pode talvez dar instrução à população, mas desenvolver atividades criativas na ausência de crescimento e, portanto, na ausência de introdução do progresso técnico, é uma aspiração que só pode ser encontrada parcialmente. A criatividade requer tanto instrução, quanto transformação e crescimento do aparelho produtivo. (...) [A] instrução que não é alimentada pela inovação é esterilizada.” (Fajnzylber, 1983, P. 350 e 351. Tradução livre)

Neste ponto, evoca-se outro conceito de especial importância no pensamento de Fajnzylber, que age como fio condutor entre a criatividade e progresso técnico, a aprendizagem. Rodriguez (2009) comenta que “o aprendizado consiste na aquisição de conhecimento imbricados nas técnicas produtivas e no avanço técnico” (P. 515) e, dessa forma, a atitude, tanto empresarial ou institucional como individual, que motivaria o aprendizado é a criatividade.

Levando-se, agora, em conta esse conceito adicional, pode-se entender que uma consequência do emprego do conceito tradicional de eficiência, abordado acima, é o total desconhecimento aos processos de aprendizado, o quais quando fomentados pela criatividade, no contexto de crescimento, poderiam trazer eficiência, tanto na aceção de competitividade em mercados internacionais, quanto para ganhos sociais pretendidos, como a equidade.

“O critério de eficiência da economia tradicional não somente abstrai a dimensão social como também o fato que o elemento determinante para a competitividade internacional a longo prazo é, precisamente, o processo de aprendizagem.” (Fajnzylber, 1983, P. 356)

Tratar de aprendizado quando se considera como eficiente um processo que porte crescimento e criatividade, resulta dar especial destaque aos processos e infraestruturas que busquem incorporar de avanços mundiais em ciência e tecnologia. Especificamente, Fajnzylber argumenta que no intuito de valorizar e desenvolver o potencial criativo de um país, a construção de uma infraestrutura científico-tecnológica intimamente ligada ao aparelho produtivo, torna-se um dos objetivos fundamentais para o alcance dessa eficiência produtiva.

Poder-se-ia argumentar que a criatividade no nível empresarial é também estimulada pela concorrência, fator reconhecido por Fajnzylber. No entanto, o autor pondera, contrariando a concepção tradicional que a competição, seja externa ou interna, por si só não é suficiente:

“Que a competição e a emulação externa e interna são fatores que estimulam a criatividade é algo que talvez seja consenso. Não é igualmente claro, no entanto, que esta é uma condição suficiente, especialmente se se trata de um esquema que leva a rápida concentração pela desigualdade nas oportunidades; nesse caso, se esteriliza como consequência de sua ação indiscriminada [a concorrência] em um ambiente econômico em que atuam agentes com acesso desigual às possibilidades de aprendizagem e inserção na esfera política.” (Fajnzylber, 1983, P. 352)

As considerações traçadas até aqui possuíram a pretensão de abordar as principais características da componente criatividade incorporada no conceito de eficiência de Fernando Fajnzylber. Desta feita, impõem-se, agora, a discussão sobre a componente crescimento, direcionando-se o foco para a estrutura produtiva, isto é, a matriz industrial visualizada por Fajnzylber, que possibilitaria e sustentaria um crescimento criativo.

A próxima seção do presente capítulo será, portanto, dedicada a abordagem do autor em relação à identificação de características principais de uma matriz industrial que possua o condão de estimular tanto crescimento quanto criatividade.

### **II.3 - O padrão industrial que favorece o progresso técnico e criatividade**

Diante da constatação sobre a carência de criatividade e aprendizado no processo de industrialização tardia latino-americana, do qual em nenhum caso específico conciliou-se “o cumprimento dos objetivos de crescimento e equidade simultaneamente” (Fajnzylber, 1990, P. 151), Fajnzylber se debruça no estudo comparado das características comuns à industrialização da região com o propósito analítico de identificar o padrão de industrialização e desenvolvimento que o poderiam vincular a uma consecução dos objetivos de crescimento econômico e equidade.

Assim, a presente seção é dedicada a exposição dos requisitos essenciais que conformariam esse padrão industrial, coerente com a região, de modo a habilitar a superação da característica que, para o autor, é a marca principal da industrialização na América Latina: “a sua capacidade limitada de absorver e incorporar de forma criativa o progresso técnico em consonância tanto com as carências quanto com as potencialidades regionais” (Fajnzylber, 1990, P. 8).

No entanto, antes de seguir especificamente para a abordagem das condições que definiriam a configuração dessa matriz industrial voltada ao desenvolvimento eficiente<sup>46</sup>, é importante discorrer sobre a descrição que o economista faz sobre as características comuns e algumas particularidades nacionais que definem o padrão de industrialização tardia observado na região.

Vale ressaltar que a principal questão que baliza toda a análise dessas características comuns é a preocupação, já exposta na seção anterior, quanto ao binômio crescimento-equidade. O diagnóstico, portanto, é que o padrão de desenvolvimento empregado na região<sup>47</sup> foi “fruto da imitação, ao invés de um processo de reflexão sobre as deficiências e potencialidades internas” (Fajnzylber, 1990, P. 14) ou, de igual maneira, que a característica central do processo de desenvolvimento latino-americano é “a insuficiente incorporação do

---

<sup>46</sup> Aqui, utilizando-se do conceito de eficiência empregado por Fajnzylber que aporta, ao mesmo tempo, a dimensão de crescimento e criatividade, conforme visto na seção anterior.

<sup>47</sup> A janela de análise é o período de 1950 a 1981.

progresso técnico (...) [e] sua escassa contribuição de pensamento original baseado na realidade para definir a gama de decisões envolvidas na transformação econômica e social” (*Idem*).

Assim, através de análise das transformações que a economia e a sociedade latino-americana experimentaram nos 30 anos que enceram o período 1950-1981, Fajnzylber distingue quatro características comuns que definem o padrão de industrialização da América Latina<sup>48</sup>: i) inserção internacional por meio de matérias primas; ii) industrialização orientada para o mercado interno; iii) o padrão de consumo; e iv) baixa valorização social e liderança precária do empresariado nacional.

Essas quatro características comuns, alerta o autor, reforçam-se e se relacionam reciprocamente<sup>49</sup>, como acusa o excerto abaixo:

“Por conseguinte, é difícil compreender o transplante de [uma] modernidade de vitrine<sup>50</sup> e a orientação sistemática para o mercado interno sem a precariedade do empresariado nacional e vice-versa. A convergência dos três fatores, por outro lado, explica o fato de que após várias décadas de industrialização persiste a inserção internacional através dos recursos naturais. A disponibilidade desses recursos, por sua vez, influencia o modo de industrialização adotado.” (*Op. cit.*, P. 26)

Tratando-se da participação no mercado internacional, observa-se que durante todo o período<sup>51</sup>, os superávits comerciais foram oriundos quase que exclusivamente da exploração de matérias primas, enquanto que em relação ao setor manufatureiro verificava-se sistemáticos déficits<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Vale observar que a essas características comuns se revelam em sociedades que apresentam grandes diferenças entre elas. Alguns aspectos que exprimem particularidades das sociedades nacionais latino-americanas e exercem maior relevância na análise das características comuns do padrão industrialização são, segundo Fajnzylber: tipos de recursos naturais, características do sistema agrícola, momento histórico em que se desencadeou a industrialização, dinâmica populacional, tamanho dos mercados e sistema político predominante. Ver P. 27, Fajnzylber, 1990.

<sup>49</sup> Uma interessante explicação dessa relação mútua pode ser vista no trecho abaixo:

“Se, por exemplo, a atenção estiver focada exclusivamente na necessidade de abrir mercados internos, o efeito imediato será intensificar (...) [a reprodução do padrão de consumo dos países avançados], enfraquecer ainda mais a frágil base empresarial e acentuar a inserção internacional através dos recursos naturais. Por outro lado, a tentativa de fortalecer a base empresarial nacional através da aplicação do expediente aparentemente eficiente de transferir a propriedade das empresas já estabelecidas (privatização ou nacionalização), mantendo um padrão de consumo dificilmente compatível com o crescimento, especialmente em um período em que os fluxos de capital líquidos para a região desaparecem e as aplicações financeiras privadas no exterior são facilitadas.” (*Op. cit.*, P. 26)

<sup>50</sup> Por “modernidade de vitrine” (*modernidad de escaparate*) se refere ao padrão de consumo que se aspira reproduzir, baseado naquele conformado nas economias avançadas.

<sup>51</sup> De 1950 a 1981

<sup>52</sup> Observa-se que a partir de 1982 o Brasil registra superávit no setor manufatureiro, enquanto que os demais países da região seguiram na mesma situação. A respeito, o autor atenta para a existência de diferentes explicações para o superávit do setor, ressaltando que há quem sustente que se trataria de fenômeno efêmero associado i) a

Apesar das antigas preocupações em relação a tendência de deterioração dos termos de troca<sup>53</sup> entre matérias primas e industrializados os esforços de mudança da estrutura produtiva se mostraram insuficientes e, em alguns casos, relata o autor, diante dos resultados adversos do padrão de industrialização certos países “adotaram políticas que levaram a um aumento no déficit do setor industrial, sem alterar em grande coisa o superávit nos setores de recursos naturais” (Fajnzylber, 1990, P. 17).

Essa assimetria pôde ser amortizada em certa medida graças a liquidez financeira internacional, no entanto, “o problema ressurgiu de forma mais dramática após 1982, quando o fluxo líquido de recursos financeiros se tornou negativo e se acentua a queda dos termos de troca (CEPAL, 1986)” (*idem*).

A situação possui diagnóstico mais grave dado que os setores manufatureiros que concentram o déficit são aqueles de maior dinamismo e conteúdo tecnológico: o de bens de capital, química e indústria automotiva. Neste sentido, Fajnzylber destaca que “a região está mal nas áreas com um futuro promissor para o comércio internacional e bem naqueles que não” (*idem*).

A segunda característica destacada em relação ao padrão industrial da região é quanto à “Estrutura industrial concebida e impulsionada com vistas fundamentalmente ao mercado interno” (*Op. cit.*, P. 15).<sup>54</sup>

Isso se verifica, indica o autor, tanto na baixa porcentagem de produção industrial que é direcionada à exportação, quanto ao se julgar “pelo nível tecnológico do produto, de processamento e de fabricação, o qual foi concebido fundamentalmente para abastecimento do mercado interno” (*Op. cit.*, P. 17).<sup>55</sup>

---

contração do mercado interno (de 80 a 83), ii) maior dinâmica das importações nos Estados Unidos, e iii) a queda relativa da taxa doméstica de investimento nos primeiros 5 anos da década de oitenta. Outra visão sustenta que “o grande esforço de investimento do Brasil na década de 1970 no setor industrial teria lançado as bases para gerar um superávit manufatureiro sólido e crescente” (Barros de Castro, 1985 *apud* Fajnzylber, 1990, P. 16).

<sup>53</sup> Nota-se que:

“Depois de mais de 40 anos de industrialização e tendo tomado consciência cedo da tendência de deterioração da relação de termos de troca de recursos naturais - dos quais, como nos Estados Unidos, há abundância - em relação aos manufaturados, é notado que todos os países da região, sem exceção até 1982, tiveram uma balança comercial positiva apenas na agricultura, energia ou mineração, conforme cada caso.” (Fajnzylber, 1990, P. 15)

<sup>54</sup> Sobre assunto adverte-se que “[o] fato de a industrialização se concentrar no mercado doméstico e gerar uma espécie de renda para o setor industrial é talvez uma expressão da mentalidade rentista dos setores tradicionais espalhados para o setor industrial nascente.” (*Op. Cit.*, P. 66)

<sup>55</sup> O autor pondera que:

Essa constatação leva Fajnzylber a concluir que “[o] fato crucial é que a rentabilidade do mercado interno sempre foi maior que a do mercado internacional” (Fajnzylber, 1990, P. 17), o que teria forte influência do “protecionismo elevado e indiscriminado” (*Op. cit.*, P. 19) praticado<sup>56</sup>.

Do ponto de vista dos investimentos para ampliar a exportação é advertido que esses vêm, desde o fim dos anos 1970, competindo “não somente com um cômodo e protegido mercado interno, mas também com um atrativo ainda mais sedutor: as aplicações no mercado financeiro internacional com variados níveis de juros em dólares” (*Op. cit.*, P. 17).

Cumprir destacar que o exemplo do Brasil, maior exportador da região, não é distinto:

“Mesmo para o Brasil, cujas exportações industriais representam metade das exportações manufaturadas da região e mais de 50% de suas exportações totais, o coeficiente de exportações industriais é baixo e para a maioria das empresas e setores o mercado interno continua sendo o objetivo prioritário. Isto aplica-se, sem grandes variações, às empresas privadas nacionais, estrangeiras e estatais.” (*Op. cit.*, P. 18)

Alerta-se, por fim, que essa conformação de concentração da produção para o mercado interno é uma reprodução do esquema dos Estados Unidos, isto é, o padrão de consumo de referência, excetuando-se pela diferença proveniente das reduzidas dimensões de mercado interno da região em comparação com o mercado do país norte americano<sup>57</sup>.

Especificamente sobre a “aspiração a reproduzir o modo de vida dos países avançados tanto em termos de consumo como, em variados graus, na produção doméstica” (*Op. cit.*, P. 15), terceira característica destacada, atenta-se que essa aspiração é compartilhada com a maioria da população mundial, conforme já citado na seção anterior.

---

“Isso não exclui o fato de existirem exceções para períodos, setores e países e que as políticas de promoção de exportação foram implementadas em meados da década de 1960.” (*idem*).

<sup>56</sup> Quanto ao elevado protecionismo, afirma-se que:

“cabe destacar que (...) dificilmente pode-se manter passivamente um protecionismo elevado e indiscriminado. A experiência internacional ensina que uma abertura radical e sincera também não é desejável, mas é necessário definir de forma setorial e temporal um caminho de aprendizagem tecnológica interna que leva a uma colocação segura no mercado internacional.” (*Op. cit.*, P. 19)

<sup>57</sup> À guisa de comparação é informado que o país de maior mercado interno da região, o Brasil, representava, à época da publicação, um terço do mercado interno dos Estados Unidos.

O que se diferenciaria na região seria “a modalidade com a qual [o padrão de consumo] é incorporado à demanda e à oferta industrial, à plataforma energética, ao comércio, as comunicações e ao financiamento do consumo” (*Op. cit.*, P. 19).

Fajnzylber ressalta que o padrão de consumo é reproduzido de forma extremamente desigual ao longo da pirâmide de renda: os bens de baixo preço unitário (bebidas, vestuário e alguns utensílios doméstico) conseguem se difundir até os setores rurais, o de eletrônica de consumo alcança até os setores urbanos populares e o automóvel<sup>58</sup>, “bem que de certa medida simboliza esse padrão de consumo” (*Op. cit.*, P. 20) tem sua difusão a partir dos setores de renda média.<sup>59</sup>

Assim, o que ocorre na região é o “predomínio da aspiração de reproduzir o modo de vida dos Estados Unidos pela parte da pirâmide de renda que pode pagar os preços dos diferentes bens”, em detrimento aos “objetivos de articulação nacional e sólida inserção internacional” (*Idem*).

Uma indicação da incompatibilidade da adoção do padrão de consumo de países avançados na região pode ser observada no trecho abaixo:

“O modo de vida de referência desenvolveu-se dentro de um país onde a renda per capita é igual a mais de sete vezes a renda per capita na América Latina e cuja dimensão econômica é praticamente cinco vezes maior que a de todos países da América Latina.” (*Op. cit.*, P. 19)

A quarta e última característica destacada por Fajnzylber versa sobre a “limitada avaliação social da função empresarial e a liderança precária do empresariado nacional público e privado em setores cujo dinamismo e conteúdo definem o perfil industrial de cada país” (*Ibidem*).

Muito embora as características gerais vistas até aqui – i) a inserção internacional através de recursos naturais, ii) a orientação preferencial para o mercado interno, e iii) o padrão de consumo - sejam atributos semelhantes à dinâmica dos Estados Unidos, esta última

---

<sup>58</sup> Sobre a aquisição de bens mais caros por parte da população mais abastada que é uma característica distintiva do padrão de consumo da América Latina:

“Isso pode ser visto, por exemplo, na densidade de consumo de certos objetos caros (automóveis), que é muito maior do que em outros países de industrialização tardia com um nível de renda comparável; além disso, ao contrário de outros países e regiões, a produção local destes objetos foi estabelecida para o mercado nacional com um grande número de fábricas de pequena escala, estruturalmente incompatível na maioria dos países com as demandas do mercado internacional.” (P. 20, *op. cit.*)

<sup>59</sup> É importante destacar que Fernando Fajnzylber tem como referência a década de 1980 e início de 1990.



característica tratada agora, a questão da liderança do empresariado nacional, não somente não traz semelhança com o modelo norte americano, como é bastante específica da região.

Especificamente, tratando-se de valorização social escassa, partindo-se do pressuposto que “a função empresarial, em qualquer que seja o regime de propriedade, goza na América Latina de pouco valor social” (*Op. cit.*, P. 23)<sup>60</sup>, é destacada no intuito de evocar o que o autor chama de condição ineludível à superação do padrão “trucado” industrial da região, isto é, “a valorização social e capacidade criadora do empreendedor, seja qual for o tamanho da empresa ou regime de propriedade” (*Op. cit.*, P. 24).

Reconhece-se, no entanto, que a complexidade do tema relacionada a valorização da atividade empresarial nacional transcende a aplicação de políticas públicas, sejam elas do âmbito comercial, fiscal ou monetário:

“Os instrumentos de política econômica e os decretos podem favorecer ou prejudicar, mas não são suficientes por conta própria. É um processo cultural e axiológico, no qual representam papel inevitável o debate político baseado na realidade, o consenso social, a transparência na transmissão de informações, as mídias de comunicação de massa e processo educacional.”  
(*Ibidem*)

Já quanto a precária liderança exercida pelo empresariado nacional, que para o autor possui estreita relação com a baixa valorização social, é observado que nos setores mais dinâmicos, portadores de progresso técnico, a liderança, na maioria dos casos, não foi exercida por empresas privadas nacionais, sendo essas ficando atrás das empresas públicas e das transacionais no conjunto das maiores empresas de cada país.

Isso quer dizer que as empresas privadas nacionais de pequeno e médio porte possuem na região muito menos importância que as análogas nos países avançados e de industrialização tardia de outros locais, como, por exemplo, na Itália, no Japão, na Índia e na Espanha.

Nos países avançados, comenta Fajnzylber, essas empresas vêm demonstrando maior dinamismo, “não só em termos de emprego, mas também em termos de flexibilidade e inovação tecnológica” (*Op. cit.*, P. 23). Já na América Latina, verifica-se que:

“(…) ao analisar a parte que corresponde ao setor privado nacional nas atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, pode-se ver que,

---

<sup>60</sup> O autor pondera, entretanto, que essa baixa valorização é fator difícil de se quantificar.

mesmo nos países mais avançados da região, essa participação é marginal.”  
(*Ibidem*)

Essa insuficiência relatada acima é, inclusive, considerada como uma das características que diferenciam a região latino-americana dos outros países de industrialização tardia que construíram capacidades para competir nos mercados internacionais.

“A importância relativa das subsidiárias das corporações transnacionais é muito menor na Coreia do Sul do que nos países latino-americanos, onde exercem liderança e se concentram no mercado interno”. (*Op. cit.*, P. 24)

Em síntese, a escassa valorização e precária liderança do empresariado nacional delega a outros atores, sejam eles empresas multinacionais ou empresas públicas, as atividades de maior dinamismo que teriam o condão de aportar progresso tecnológico:

“(…) na América Latina, há uma distribuição de funções nas quais as corporações transnacionais exercem liderança nos setores industriais mais dinâmicos, as empresas públicas cuidam dos ramos de infraestrutura e as empresas privadas nacionais são relegadas a atividades industriais de menor dinamismo e complexidade tecnológica e produção de serviços, incluindo intermediação financeira.” (*Op. cit.*, P. 26)

É importante ressaltar que a disseminada atuação de empresas transnacionais na América Latina, ao contrário do que ocorre em suas matrizes nos países de origem, não representa uma atuação voltada ao progresso técnico, como comenta o trecho abaixo:

“Em suma, enquanto nos países de origem os líderes das estruturas oligopolistas são geradoras do processo de inovação tecnológica, na América Latina as empresas líderes das estruturas oligopolistas locais, subsidiárias das primeiras, usam e amortizam as despesas que foram incorridas alguns anos antes nos respectivos países de origem.” (Fajnzyblber, 1983, P. 158)

Fajnzyblber adverte que essas estruturas produtivas de controle estrangeiro são primariamente voltadas ao mercado interno, o que “se reflete em uma proliferação de plantas ineficientes e que, no entanto, graças ao nível de protecionismo, estão em condições tanto de obter taxas de retorno suficientemente atrativas como para motivar sua entrada e favorecer sua expansão” (*Op. Cit.*, P. 155).

“A presença de empresas estrangeiras não é um fenômeno específico na América Latina; o que é típico da região é a magnitude da presença, a ineficiência das estruturas produtivas que foram configuradas, a aceitação de sua presença em atividades que não possuem complexidade tecnológica, em suma, o fato de sua ação local se refletir em maior medida da omissão normativa de agentes internos, o conjunto de forças sociais refletidas na ação pública, que o espírito de conquista dessas empresas cujo comportamento é reconhecidamente microeconômico e prosaico.” (Fajnzyblber, 1983, P. 140)

Em síntese, o padrão de industrialização conformado na América Latina é, dessa forma, caracterizado pelo padrão de consumo de países avançado, mercado interno cômodo e protegido, inserção internacional através de recursos naturais e precariedade do empresariado nacional. Essas características refletem a fraqueza do que Fajnzylber na publicação de 1983 chama de “núcleo endógeno de dinamização tecnológica” e que no trabalho de 1990 evolui para o marco analítico que será exposto nos parágrafos a seguir.

Segue-se, por fim, para a última parte dessa seção, voltada para abordagem sobre a identificação dos principais fatores que teriam, em conjunto, a faculdade de vincular o desenvolvimento com os objetivos de crescimento e equidade<sup>61</sup>, ou, analogamente, os requisitos essenciais que uma estratégia de desenvolvimento deve cumprir para superar a assimetria “entre um elevado componente de imitação (...) e um componente marginal de inovação econômico-social” (Fajnzylber, 1990, P. 8).

Para isso, o economista alerta que foram formuladas hipóteses, que serão evidenciadas quando pertinente, sobre relações de causalidade que explicariam como ambos os objetivos, crescimento e equidade, foram alcançados na experiência de desenvolvimento de determinados países e por que o mesmo não ocorreu no caso latino-americano. Assim, é ressaltado que:

“O objetivo deste esquema analítico é organizar e sistematizar os pensamentos para avançar na compreensão das conexões que ocorreram nos sistemas industriais existentes. Isso não quer dizer que seja possível explicar a evolução de um determinado país em um período específico, mas sim tentar extrair por contraste indicações úteis sobre o tipo de relações causais que, em cada caso, favorecem a convergência do crescimento com a equidade.” (*Op. Cit.*, P. 55).

Além das possíveis relações de causalidade, também compõe a abordagem uma breve exposição das políticas que poderiam favorecer ou prejudicar o cumprimento dos objetivos, mencionados acima, no processo de desenvolvimento econômico.

Os processos que formam o núcleo da análise do autor, isto é, os principais fatores<sup>62</sup> que serão expostos a seguir versam sobre: i) transformação da estrutura agrária; ii) equidade; iii) padrão de consumo e investimento; iv) crescimento; e v) competitividade do sistema industrial.

---

<sup>61</sup> Isto é, um processo de industrialização que seja eficiente, segundo a definição do autor.

<sup>62</sup> Fajnzylber constata que outros fatores, por sua vez, influenciariam os processos principais (núcleo): i) dotação de recursos naturais; ii) tendências demográficas; iii) disponibilidade do empresariado industrial nacional; iv) o acervo de conhecimento científico e tecnológico; v) investimento estrangeiro direto; vi) aplicações financeiras

A análise se inicia pela transformação da estrutura agrária, dado que a “experiência mostra que, em muitos casos de industrialização, a transformação estrutural do setor agrícola teve um papel determinante (Gerschenkron, 1965 *apud* Fajnzylber, 1990, P. 56), e sua relação com distribuição de renda.

A transformação estrutural da agricultura, onde ocorreu, foi decisiva para “ajudar a levar o camponês à sociedade moderna, modificar as relações entre agricultura e indústria e, especificamente, aumentar o grau de equidade<sup>63</sup>” (*Op. Cit.*, P. 56). Sobre essa última, afirma-se:

“A transformação estrutural da agricultura teve influência significativa nos padrões de distribuição de renda - e, portanto, nos padrões de demanda - com os quais diferentes sociedades entraram no estágio de gestação de suas estruturas industriais.” (*Idem*)

O que a passagem acima revela é que a origem da desigualdade de renda é estreitamente vinculada às características dos processos de formação e transformação da estrutura agrária, o que é igualmente observado no trecho a seguir:

“Vários estudos internacionais, bem como a experiência da América Latina, mostram que existe uma clara relação causal entre a transformação estrutural da agricultura e uma melhor distribuição da renda e (...) este último desempenha um papel importante na formação do sistema produtivo e, conseqüentemente, na capacidade de absorção e geração de progresso técnico e inserção no mercado internacional (Hayami e Ruttan, 1985; Lecaillon et al., 1984).” (*Op. Cit.*, P. 58)

Constata-se que nos países desenvolvidos profundas transformações na estrutura agrária precederam ou acompanharam o surgimento da industrialização, o que teria favorecido a difusão homogênea dos aumentos de produtividade e, por sua vez, teria contribuído para a ampliação de mercados, agrícolas e industriais.<sup>64</sup>

Além disso, o autor afirma que nas primeiras etapas de industrialização a homogeneidade em relação ao tipo e tamanho das unidades de produção agrícola foi fator

---

internacionais; e vii) modelo de consumo em nível internacional. Esses fatores serão brevemente referenciados quando pertinente ao longo do texto.

<sup>63</sup> Aqui, evidentemente, pressupõe-se que Fajnzylber está se referindo a uma transformação a partir de uma estrutura agrária concentrada.

<sup>64</sup> Fajnzylber refere-se as experiências da revolução puritana na Inglaterra, revolução francesa, restauração Meiji no Japão, a guerra de secessão nos Estados Unidos e as reformas agrárias da Coreia e Japão, utilizando Mizoguchi (1985) como referência.

vinculante da possibilidade de se ter uma produção, em grande escala, de bens de consumo e meios de produção simples.

Isso é constatado no exemplo das economias avançadas, as quais essa homogeneidade “permitiu a assimilação, adaptação e generalizações progressivas de padrões tecnológicos adequados às escalas e formas de organização das unidades produtivas [agrárias]” (*Op. Cit.*, P. 59).

A discussão direta que se segue é sobre a conexão entre distribuição de renda, padrão de consumo e como esse último se relacionaria com o padrão de investimento.

Especificamente sobre distribuição de renda, entende-se que influencia sua conformação fatores tanto estruturais, como a estrutura agrária visto acima, quanto aqueles que derivam de políticas públicas. Sobre essa última, argumenta-se que podem exercer significativa influência sobre equidade quando há suficiente vontade política para empregá-las.<sup>65</sup>

Ademais, argumenta-se que uma renda mais igualmente distribuída “tende a estabelecer um padrão de consumo mais austero do que o vigente quando há uma concentração aguda de renda” (*Op. Cit.*, P. 60). Isso quer dizer que um maior nível de equidade inibe a tendência de extratos mais próximos do topo da pirâmide de rendimentos reproduzir e intensificar o padrão de consumo das economias mais avançadas<sup>66</sup>.

De igual maneira, diz-se que um padrão de consumo mais comedido deixaria recursos livres para o investimento, isto é, supõe-se haver uma relação entre “a exuberância do consumo” e a relação capital-produto<sup>67</sup>.

O trecho abaixo expõe outrossim essa relação:

“A produtividade do investimento seria maior em sociedades onde o padrão de consumo é relativamente mais austero, entendido como tal, o padrão que contém menor proporção de bens duráveis, energia e divisas. Nesses países, a proporção de capital-produto tenderia a ser menor que naqueles em que se

---

<sup>65</sup>Os tipos de políticas públicas voltadas a distribuição de renda incluem:

“(…) a política fiscal do ponto de vista da renda, despesa e de equilíbrio orçamentário, política de renda, de emprego nos setores urbanos e rural, aqueles destinadas a favorecer a organização social (sindicatos, partidos, cooperativas, associações), serviços de saúde e educação, programas de capacitação, estabelecimento de instalações de habitação coletiva, sistema de previdência social e apoio a pequenas indústrias urbanas e rurais.” (*Op. Cit.*, P. 62)

<sup>66</sup> O padrão de consumo de economias avançadas é aquele concebido para uma realidade com baixa densidade de população, abundância de capitais e grande extensão territorial, à exemplo dos Estados Unidos.

<sup>67</sup> O autor chileno adverte que esta é uma relação difícil de se comprovar empiricamente.

pretende reproduzir o padrão de consumo estrangeiro, caracterizado por uma grande proporção de consumo durável e de energia, com a infraestrutura física de comunicação e transporte para sustentá-lo, concebido para uma realidade com baixa densidade populacional, abundância de capital e grande extensão territorial.” (*Op. Cit.*, P.61 e 62)

Dessa forma, pretende-se destacar, também, a vinculação entre o grau de austeridade do padrão de consumo, o papel dos agentes investidores e o crescimento de uma economia. Fajnzylber postula que “a equidade na distribuição de renda e uma maior austeridade no padrão de consumo favoreceria o crescimento” (*Op. Cit.*, P. 62).

Isso se explica pela conexão, já explorada, entre equidade, padrão de consumo e investimento e, por sua vez, da relação entre investimento e crescimento econômico, isto é, o estímulo ao crescimento proporcionado pelo investimento.

Pondera-se que:

“A reprodução do padrão de consumo dos países avançados não exclui a possibilidade de crescimento econômico, na medida em que haja mão-de-obra proveniente do campo e recursos em moeda estrangeira gerados tanto pelas exportações de recursos naturais quanto pelo endividamento externo.” (*Op. Cit.*, P. 63 e 64)

No entanto, essa situação descrita no trecho *supracitado* é instável, dado que basta um esgotamento das possibilidades de endividamento externo, por exemplo, para o modelo entrar em crise, como observado nas crises da dívida na América Latina. Sobre essa possibilidade Fajnzylber adverte:

“A partir do momento em que as possibilidades de crescimento se esgotam através da incorporação de mão-de-obra rural ou de recursos de capital do exterior, esse processo pode minar o potencial de crescimento.” (*Op. Cit.*, P. 63)

Outra relação que se suscita, de caráter mais direto, é entre crescimento econômico e competitividade internacional. Essa associação, uma das mais relevantes para a abordagem de desenvolvimento de Fernando Fajnzylber, torna-se de direta aceção quando se considera o progresso técnico proporcionado pelo crescimento:

“O crescimento econômico permite a incorporação de novas gerações de equipamentos e produtos. Desta forma, ajuda a aumentar a produtividade e, portanto, melhora a capacidade da concorrência internacional.” (*Op. Cit.*, P. 64)

Em outras palavras, o crescimento econômico, aliado a conjunção de equidade e padrão de consumo austero, proporciona a ampliação do mercado interno de modo a absorver uma gama crescente de bens e serviços, o que “oferece uma base insubstituível para o aprendizado industrial e tecnológico, condição necessária para uma crescente participação no comércio internacional” (*idem*).

Vale reforçar o papel expressivo desempenhado, no esquema descrito acima, pela equidade, pela austeridade e pela aprendizagem, ligada a criatividade, para conformação de uma interação recíproca e mutuamente reforçada entre crescimento e competitividade.

Na ausência dessas condições as experiências de crescimento sustentado são frustradas, como ilustra o caso latino-americano:

“Na América Latina, devido a deficiências relacionadas à equidade e à austeridade, e devido ao caráter frívolo do protecionismo, o crescimento e a competitividade têm sido esporádicos, o que não corresponde ao caráter cíclico do crescimento nas sociedades industrializadas. Neste caso, estas são variações em torno de uma tendência ascendente de incorporação do progresso técnico, enquanto que na América Latina, avaliam-se periodicamente as consequências da fragilidade de alguns dos elos necessários para manter o processo.” (*Op. Cit.*, P. 64)

Segue-se que a própria competitividade tem influência na dinâmica da equidade. Em um cenário em que o complexo industrial é internacionalmente competitivo, coadunado a um contexto social em que já há um mínimo de equidade, alcançada, por exemplo, pela transformação da estrutura agrária, certas condições possuem o efeito de ampliação da equidade, conforme ilustrado no fragmento abaixo:

“Um sistema industrial internacionalmente competitivo em um contexto (...) [de] um nível mínimo de equidade, pode tender a favorecer a equidade por efeito da distribuição relativamente mais ampla da propriedade associada à criação de pequenas e médias empresas; a maior qualificação da força de trabalho; o crescimento mais rápido do emprego associado ao dinamismo de mercado internacional; a elevação da produtividade e das remunerações; a universalização da educação sob uma base social mais ampla e integrada, um requisito inevitável para manutenção da competitividade internacional; e, por último, a propagação da lógica industrial ao conjunto da sociedade, tanto por vias institucionais como extra institucionais, o que o tornará mais aberto para absorver o progresso técnico. Esse fator favorecerá, por sua vez, a elevação da produtividade, e, nesse sentido, na difusão dos frutos do progresso técnico de forma mais equitativa para o conjunto da sociedade.” (*Op. Cit.*, P. 65)

É interessante destacar do excerto acima que a chamada “propagação da lógica industrial ao conjunto da sociedade”, ao que tudo indica, substitui nessa passagem o conceito

de criatividade, apresentado na seção anterior, desenvolvido na obra de 1983, porém não diretamente presente na publicação de 1990.<sup>68</sup>

Vale ponderar, no entanto, que maior competitividade às expensas de menores salários não tem a capacidade de levar ao conjunto de realizações descritas no trecho *supracitado*, constituindo-se em uma competitividade espúria e de curta duração. Neste caso, argumenta o autor, “(...) os recursos gerados na fase inicial, em vez de serem canalizados para a incorporação do progresso técnico por meio do investimento, são transferidos para o consumo ou para o exterior” (*Idem*).

Ainda se tratando da competitividade, descreve-se uma série de fatores que teriam influência sobre a capacidade de concorrência internacional. Nomeadamente, a “taxa de crescimento, a disponibilidade de recursos naturais, a existência de uma base empresarial nacional, o acesso ao estoque tecnológico global, o tipo de investimento estrangeiro e o conjunto de instrumentos de política [pública]” (*Idem*) adotados. Sobre essa última, menciona-se a política cambial, a taxa de juros, política tarifária, política de promoção de exportações, políticas creditícias, os mecanismos institucionais para financiamento de médio prazo, infraestrutura tecnológica, entre outros.<sup>69</sup>

Outra consequência esperada do alcance de um de um nível mais alto de equidade são os efeitos que ela proporcionaria ao crescimento. A lógica reside na argumentação que o “fato de uma sociedade ter alcançado um maior grau de equidade reforça sua inclinação a realizar projetos de longo prazo que promovam o crescimento” (*Op. Cit.*, P. 66).

Reconhecendo que essa abordagem discorda da visão geral segundo a qual “a redistribuição da renda compromete a curto prazo o crescimento econômico” (*Op. Cit.*, P. 67), Fajnzylber argumenta que:

“A equidade favorece o crescimento diretamente criando um padrão de consumo compatível com uma taxa de investimento maior e mais eficiente e,

---

<sup>68</sup> Rodriguez (2009) também faz essa ponderação: “Tudo indica que a ideia de uma lógica industrial que se propaga para o conjunto da sociedade substitui o conceito de criatividade, utilizado na primeira das obras comentadas, mas ausente na segunda” (Rodriguez, 2009, P. 538, nota 15). Vale aqui destacar que o conceito de criatividade, embora não diretamente, é também suscitado na obra de 1990.

<sup>69</sup> Sobre a utilização de políticas voltadas a concorrência internacional, afirma-se que “[no] entanto, é muito provável que, nas várias modalidades de participação no mercado internacional dos países europeus, os Estados Unidos e o Japão, a aplicação de diferentes políticas tenha influenciado menos do que o conjunto de fatores estruturais” (P. 66, *Op. Cit.*) mencionados.



indiretamente, gerando um clima social compatível com o esforço de construção do futuro.” (*Op. Cit.*, P. 66)

Ademais, deve-se atentar que, conforme já observado, o crescimento considerado isoladamente (por si só) não leva à equidade, tal como bem ilustram os casos latino-americanos. Isso se daria na medida em que o processo de crescimento esteja constituído por um padrão industrial competitivo, conforme se observa no trecho abaixo:

“Em síntese, a equidade apoiaria o crescimento e o crescimento apoiaria a equidade na medida em que coexistisse um sistema industrial competitivo e um (...) padrão de consumo e investimento mais austero e produtivo.” (*Op. Cit.*, P. 67)

Por fim, a última consideração presente no núcleo da análise da identificação dos principais fatores vinculantes a um desenvolvimento de longo prazo, é a relação entre competitividade e crescimento, isto é, a “competitividade do setor industrial, que enfrenta uma demanda mais dinâmica do que os outros setores produtivos, contribui positivamente para o crescimento” (*Idem*).

Torna-se claro, à luz das considerações feitas até aqui, que a competitividade nos mercados internacionais depende da capacidade, em grande medida, de seguir e inovar nas tendências tecnológicas. Na medida em que essa capacidade é desenvolvida o efeito de retroalimentação sobre o crescimento é acentuado “pelo efeito de mudanças nos preços relativos, na elevação da produtividade e no alargamento do mercado interno” (*Idem*).

Essa propriedade é sintetizada no trecho abaixo:

“Ao dizer que a competitividade fortalece o crescimento, deve-se acrescentar que essa afirmação é tão mais válida quanto maior seja o conteúdo tecnológico dos setores em que a produtividade aumenta e na proporção em que as empresas e as infraestrutura tecnológica de apoio fazem parte do país em questão.” (*Idem*)

Vale brevemente mencionar, alguns outros fatores que influenciariam os processos principais, descritos acima. Nomeadamente, a dotação de recursos naturais<sup>70</sup>, as tendências demográficas, a disponibilidade de empresariado nacional, o acervo de conhecimentos

---

<sup>70</sup> Sobre a base de recursos naturais, adverte-se que a abundância em recursos naturais proporciona uma legitimação social do sistema baseado unicamente na extração desses recursos, em contraste com países carentes dessa base em que “a legitimidade requer gerar, a partir da criação de um setor industrial competitivo em mercado internacional, as divisas necessárias para atender às crescentes necessidades da população” (*Op. Cit.*, P. 68).

científicos e tecnológicos, o investimento estrangeiro direto, as aplicações financeiras internacionais<sup>71</sup> e o modelo de consumo a nível internacional<sup>72</sup> são fatores elencados por Fajnzylber que poderiam ter a capacidade de afetar os principais.

Por não fazerem parte do pensamento principal (núcleo) do autor esses outros fatores não serão minuciosamente descritos nesse trabalho. No entanto, os próximos parágrafos a seguir vão abordar o que se considerou, entre esses fatores adicionais, mais relevante para fins de compreensão da análise de Fernando Fajnzylber.

Quanto a eles, destaca-se que sobre o empresariado nacional, seja ele público ou privado, é comentado que sua disponibilidade é “sem dúvida, um fator determinante na possibilidade de construir um sistema industrial competitivo a nível internacional” (*Op. Cit.*, P. 70) e seu protagonismo se justifica por ele ser o agente principal do processo de incorporação do progresso técnico.

Já sobre o investimento estrangeiro, afirma-se que o investimento direto de empresas internacionais no setor industrial “é um fator que, de acordo com as circunstâncias, pode reforçar ou enfraquecer a capacidade empresarial nacional, mas não determina, por si só, a competitividade do sistema industrial” (*Op. Cit.*, P. 72) e que seria “utópico esperar que, pela mera incorporação de investimentos estrangeiros, o problema da competitividade internacional do sistema industrial seja resolvido” (*Idem*).

---

<sup>71</sup> A lógica principal aqui é que com o fluxo de investimentos financeiros para o exterior “a possibilidade de gerar recursos internos para investimento não garante que sua colocação necessariamente tenha lugar no próprio país” (*Op. Cit.*, P. 73).

<sup>72</sup> O padrão de consumo predominante a nível mundial, argumenta-se, é uma realidade difícil de ser contornada. Assim, as diferenças entre os países não se baseiam em sua reprodução ou não, “mas sim no ritmo e modalidades com que esse padrão de referência único e dominante é internalizado em cada momento em cada sociedade” (*Op. Cit.*, P. 73). Nesse sentido, “é indiscutível a necessidade de políticas públicas que regulem o processo de absorção do consumo moderno se realmente se deseja favorecer a articulação econômica e social interna e aumentar a capacidade competitiva do sistema industrial nacional” (*Idem*).

## **CAPÍTULO III - Reflexões sobre a relação entre progresso técnico, sistema cultural e desenvolvimento por Celso Furtado**

### **III.1 - Introdução**

O objetivo desse capítulo é expor parte da construção teórica que Furtado se utiliza para caracterizar e refletir sobre as consequências e dificuldades que a condição periférica impõe aos processos de acumulação de capital, principalmente através dos obstáculos decorrentes da obtenção de avanço técnico por meio da reprodução de padrões de produção de países desenvolvidos.

A motivação em se dedicar um capítulo as reflexões traçadas por Furtado em relação ao progresso técnico e sua interação com o desenvolvimento se justifica no fato de que distintamente dos autores abordados nos capítulos anteriores, Furtado traz uma qualificação quanto a essência do progresso técnico, inscrevendo-o em um todo maior abrangido pelo chamado sistema cultural.

Na seção 4.2, é abordado parte da teoria do subdesenvolvimento de Furtado, isto é, as principais características gerais e o racional por trás dos processos históricos de conformação da condição periférica e dependente dos países subdesenvolvidos.

Conforme será visto na seção 4.3, o autor percebe a cultura como um sistema dotado de capacidade acumulativa, isto é, ao caracteriza-lo como um sistema é explicitamente indicado que a cultura não se expressa individualmente por uma ou alguma e suas partes, mas pela complexa interação do conjunto.

Na relação estabelecida pelo autor entre cultura e desenvolvimento, destacam-se dois componentes chave relacionados aos processos de criatividade, um no âmbito da chamada cultura material e o outro de cultura não material.

Esses componentes tem a propriedade de se complementar e interagir no âmbito do sistema cultural. Dessa forma, para além da obtenção de progresso técnico, acumulação e obtenção de excedente a superação da condição periférica passaria por uma reflexão integrada, ligada a ultrapassagem da dependência cultural.

### III.2 - Subdesenvolvimento, dependência e progresso técnico

Partindo-se da análise sobre a condição periférica e a característica de dependência que a ela é imposta, pretende-se desvelar, de forma sintética, o racional de Celso Furtado quanto ao papel e natureza do progresso técnico, sua relação com a dependência.

A formação do subdesenvolvimento para Furtado passa por uma reflexão cujo papel do progresso técnico é central, seja em sua criação, difusão ou assimilação, em relação às dinâmicas históricas e culturais vivenciadas na periferia<sup>73</sup>. O que se apreende é que justamente a forma de assimilação do avanço técnico entre os países do sistema (centro-periferia) é o fator histórico originário do subdesenvolvimento.

Muito embora o objetivo aqui não seja expor o vasto conjunto de características, tanto econômicas quanto sociais, pertinentes ao pensamento de Furtado em relação a sua chamada teoria do subdesenvolvimento, é relevante para melhor compreensão da natureza do progresso técnico, principalmente sua conexão com a acumulação e geração de excedente<sup>74</sup>, expor de forma resumida alguns aspectos históricos do subdesenvolvimento destacados pelo autor.

Partindo-se da análise do sistema clássico de divisão internacional do trabalho com forte “especialização geográfica”, o que Furtado chama de “fase de maximização das vantagens comparativas” (Furtado, 1983), identifica-se a periferia pela especialização da produção e exportação de produtos primários, os quais financiam a importação de meios de produção e bens de consumo.

Assim, nessa fase, o progresso técnico é incorporado nas atividades de exportação de bens primários ou nas infraestruturas que apoiam essa atividade, mas não chegam a transbordar a outros setores e atividades, onde remanescem níveis reduzidos de produtividade do trabalho<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> É importante observar que ao se fazer uso da abordagem centro-periferia, pioneiramente pensada por Raúl Prebisch, coloca-se de início o progresso técnico como elemento primordial de distinção entre os Estados nacionais no quesito de competição existente entre eles.

<sup>74</sup> Rodriguez explica que “o conceito de excedente econômico pode ser definido indistintamente como a diferença entre o produto e salários ou como a que existe entre o produto e a quantidade de bens requeridos para satisfazer as necessidades básicas do conjunto da população” (Rodriguez, 2009, P. 441).

<sup>75</sup> Argumenta-se que mesmo no setor exportador primários ocorre parca e lenta incorporação ou geração de progresso técnico. A respeito, Rodriguez (2009) comenta que “isso não impede que neste setor [primário exportador] se verifiquem aumentos significativos da produtividade do trabalho e do excedente econômico,

Ademais, a destinação de parte relevante do excedente da exportação é direcionada ao consumo de bens industrializados dos países centrais e sua diversificação, sem contrapartida direta na estrutura produtiva. Assim, de modo a sustentar o ritmo de acumulação e garantir ampliação do excedente para sustentar esse consumo, utiliza-se da extensão da produção por aumento do emprego de mão de obra e terras, fatores de extrema abundância na periferia.

Aqui já se constata uma primeira marca do que Furtado chama de “dependência tecnológica”, isto é, a primeira fase de modernização na periferia se dá por crescente demanda por produtos industrializados, não produzidos internamente, os quais são acessados por meio de importações.

“No âmbito das formas tradicionais de dependência (...) determinados subsistemas podiam elevar sua produtividade independentemente de modificações nas funções de produção. A expansão do sistema global acarretava a transformação dos subsistemas dependentes. Ocasionalmente penetrava o progresso tecnológico como consequência da elevação de produtividade econômica. Essa penetração estava principalmente ligada à criação de infraestruturas e à intensificação da urbanização. O que sempre acompanhava a elevação de produtividade era a ‘modernização’ dos padrões de consumo da minoria dominante local.” (Furtado, 1983, P. 184)

Na fase que se segue à substituição de importações, com um processo mais intenso de industrialização, as relações de dependência são aprofundadas, constituindo de forma plena a condição de subdesenvolvimento.

Vale, nesse momento, precisar que para Furtado o subdesenvolvimento se estrutura na não difusão do modo e tecnologia de produção do centro por toda a economia dos países periféricos. Por sua vez, a dependência se funda na necessidade de obter o progresso técnico dos países do centro e nas consequentes relações de subordinação local.

“O controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, da parte de certas economias, passa a condicionar a estruturação do aparelho produtivo de outras, as quais se tornam ‘dependentes’.” (Furtado, 1983, P. 183)

Nessa fase algumas características se destacam na caracterização pelo autor da industrialização periférica e que serão brevemente exploradas nos próximos parágrafos.

---

primordialmente derivados de mudanças no uso dos recursos (por exemplo, destinar terras a novos produtos e a expansão da fronteira agrícola)”. (Rodríguez, 2009, P. 410)

Nomeadamente, a i) adoção de técnicas geradas no centro, ii) a imitação passiva das pautas de consumo estrangeiras e da iii) escassa absorção de mão de obra de produtividade mais elevada.

No entanto, vale, antes, descrever em linhas gerais como Furtado caracteriza a industrialização no centro, de modo a contrastar com o processo análogo na periferia. Assim, argumenta-se que no centro o processo de industrialização foi calcado em intenso e sustentado avanço técnico o que permitiu estabilidade ao processo de acumulação.

Isso significa que a introdução de novas técnicas atua trazendo “aumento contínuo da quantidade de capital por homem ocupado” (Rodriguez, 2009, P. 409,) e, assim, se reflete como “poupador de mão de obra” (*idem*). No entanto, dado a dinâmica de acumulação do centro, esses aumentos de capital não impedem a escassez no mercado de trabalho, o que atua como uma pressão de aumento de salários<sup>76</sup>.

Vale destacar que a despeito do aumento de salários, os ganhos de produtividade materializados em diminuição de custo, proporcionados pelo progresso técnico, atuam mitigando a possibilidade de enfraquecimento da acumulação, como bem resume Rodriguez (2009) no trecho abaixo:

“O progresso técnico não se traduz só na geração de novos processos produtivos ou na alteração dos preexistentes, mas também na criação de novos bens de consumo. Com estes se vai fazendo frente a uma demanda que se incrementa e se diversifica, como resultado do aumento das rendas da propriedade e também do aumento do nível e da massa de salário.” (*Op. Cit*, P. 409)

Quando se volta a atenção para a industrialização da periferia, Furtado observa que o padrão produtivo de referência é aquele adotado no centro cujas técnicas de produção foram conformadas para processos de grande escala e com dotação de capital desproporcional em relação ao tamanho dos mercados ainda em formação da periferia. Isso resulta em ociosidade e nível de produtividade inferiores ao que é possibilitado pela tecnologia disponível à produção.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Furtado traça toda uma discussão sobre a atuação organizada na sociedade, através, por exemplo, de sindicatos, greves, entre outros. No entanto, essas discussões fogem do escopo proposto para o presente trabalho.

<sup>77</sup> Vale mencionar que as técnicas de referência na industrialização tardia têm o distinto objetivos de poupar mão de obra, o que resulta em elevação de capital por trabalhador, o que contrasta com a realidade de abundância de mão de obra que se observa nos países subdesenvolvidos.

Vale ponderar que a absorção das técnicas do centro, apesar das disfuncionalidades resultantes, não impede, em si, a acumulação e geração de excedente, conforme é comentado no excerto abaixo:

“(…) dois aspectos da inadequação das tecnologias geradas no centro – suas escalas e dotações de capital excessivas – desfavorecem tanto a acumulação de capital como a absorção de mão de obra em condições de alta produtividade durante a industrialização periférica. No entanto, isso não significa que se deva ignorar que este processo implica a introdução de novas técnicas e a elaboração de novos bens e, do mesmo modo, o aumento do excedente econômico”. (Rodriguez, 2009, P. 412)

A segunda característica destacada, de fundamental importância, é quanto a imitação do padrão de consumo gestado nos centros. Com o processo de substituição de importações o esforço de industrialização foi voltado para produção interna de bens antes importados, isto é, na assimilação dos processos produtivos vigentes no centro.

Ocorre que a acentuada diversificação e refinamento das pautas de consumo no centro, onde a renda média é consideravelmente maior que na periferia, quando reproduzidas comprometem parte do excedente que, por sua vez, traz embaraços para o ritmo de acumulação.<sup>78</sup>

Vale observar que no centro as mudanças e renovações da pauta de consumo, através da criação novos bens, são introduzidas com técnicas nascentes em escala reduzida, o que resulta em alto custo, restringindo sua aquisição as faixas mais altas de renda. No entanto, na medida em que as escalas se ampliam e as novas técnicas se estabelecem os custos de produção caem permitindo a difusão dos novos bens em extratos mais baixos de renda.

Essa lógica é comentada por Furtado no trecho abaixo.

“Na economia capitalista o processo de acumulação marcha sobre dois pés: a inovação, que permite discriminar entre consumidores, e a difusão, que conduz à homogeneização de certas formas de consumo. (...) As inovações apontam para um nível mais alto de gastos, que é marca distintiva do consumidor privilegiado. Mas o padrão inicialmente restritivo terá de ser superado e difundido, a fim de que o mercado cresça em todas as dimensões.” (Furtado, 2008, P. 115)

---

<sup>78</sup> Outra consequência é na baixa absorção de mão de obra produtiva, o que configura o subemprego.

Em contraste, na periferia não se reproduz esse processo por “limitações ao aumento de salários e da concentração de renda que a acompanham” (Rodriguez 2009, P. 413). Assim, o aumento de consumo se concentra nos estratos de renda mais altos, o topo da pirâmide.

“Desenvolvimento ‘periférico’ passa a ser, portanto, a diversificação (e a ampliação) do consumo de uma minoria cujo estilo de vida é ditado pela evolução cultural dos países de alta produtividade e onde o desenvolvimento e apoiou, desde o início, no progresso tecnológico. Mais precisamente: o principal fator causante da elevação de produtividade na economia periférica industrializada parece ser a diversificação dos padrões de consumo das minorias de altas rendas, sem que o processo tenha necessariamente repercussões nas condições de vida da grande maioria da população.” (Furtado, 1983, P. 182)

Ademais, com a constante renovação da pauta de consumo por uma incessante criação de novos bens no centro o esforço de reprodução dessa pauta leva a “adaptação do aparelho produtivo a essa demanda sofisticada [constituindo-se] um subsistema produtivo de alta densidade de capital, (...) com pouca capacidade de geração direta e emprego” (Furtado, 1978, P. 50 *apud* Rodriguez 2009, P. 413), o que encontra limitação para expansão e difusão das novas pautas por restrições ligadas a concentração de renda. Essa dinâmica, por sua vez, explica a terceira característica da industrialização periférica, elencada acima.

A passagem abaixo expõe esse movimento de diversificação e renovação do padrão de consumo com seus efeitos deletérios à sociedade periférica:

“A ideia de progresso que se adotam as minorias privilegiadas e a racionalidade das empresas transnacionais convergem para acelerar a diversificação e a sofisticação dos padrões de consumo, em detrimento da satisfação das necessidades essenciais do conjunto da população.” (Furtado 2008, P. 107)

Em suma, esse conjunto de fatores que caracterizam o esforço de industrialização tardia periférica, nas palavras de Rodriguez, “provocam reiterada presença maciça de subemprego estrutural que impede o aumento de salários, dando lugar à concentração de renda e, por meio da mesma, à persistência da heterogeneidade social” (Rodriguez 2009, P. 413).

É patente nos processos descritos acima a centralidade do progresso técnico e sua utilização na produção para fins de acumulação, bem como os resultados adversos que sua utilização não coerente com as especificidades da periferia pode trazer ao processo de industrialização.



O que se entende através do quadro descrito é que a chamada heterogeneidade tecnológica é relacionada a dinâmica de acumulação da periferia, da qual se utiliza o excedente para consumo de bens importados ou aqueles produzidos internamente com base na tecnologia e modo de produção desenvolvida nos países centrais.

Com efeito, a adoção de novos processos de produção e novos produtos significa um esforço de acumulação de capital não existente nos países subdesenvolvidos, o que, por sua vez, obstaculiza a difusão das técnicas. Isso configura um cenário de descontinuidade tecnológica entre os distintos setores produtivos.

“Na fase da industrialização ‘substitutiva’ os fluxos reais entre o ‘centro’ e a ‘periferia’ já não têm o mesmo papel dinamizador [que na fase anterior]. Esse papel passa a ser desempenhado pela forte penetração de novas técnicas que traz consigo a descentralização geográfica da atividade manufatureira. À diferença do que ocorria na fase de maximização de vantagens comparativas, os investimentos no setor industrial exigem modificações nas funções de produção com rápida elevação do nível tecnológico do conjunto do subsistema. Instalado o parque industrial, o quadro se apresentará mais uma vez modificado. O fator dinamizador passa a ser a difusão de novas formas de consumo, imitadas dos países ‘cênicos’. À diferença das economias desenvolvidas, nas quais o fator dinamizador é um processo conjugado de adoção e difusão de novas formas de consumo (privado e/ou público) e de novos processos produtivos, os dois fatores primários interagindo em função das condições de conjunto do sistema, na economia subdesenvolvida, é a importação de formas de consumo em benefício de uma minoria restrita que constitui o principal fator dinamizador.” (Furtado, 1983, P. 184)

### III.3 - Sistema cultural e desenvolvimento

Conforme visto na seção anterior, o progresso técnico está intimamente vinculado a condição periférica e de dependência, que são os dois eixos de uma configuração mais ampla chamada subdesenvolvimento.

Nessa lógica, tendo em vista a adoção de técnicas de produção geradas no centro e a imitação passiva das pautas de consumo estrangeiras, Celso Furtado entende que nessas características do subdesenvolvimento dependente também atuam valores culturais moldados pela trajetória histórica de desenvolvimento do centro.

Assim, conjugado ao padrão de consumo que se pretende reproduzir, sustentado quase que inteiramente pelas minorias hegemônicas da periferia, há também, por consequência, a imitação passiva de um modo de vida estranho à conformação e estrutura social local.

“O controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, da parte de certas economias, passa a condicionar a estruturação do aparelho produtivo de outras, as quais se tornam ‘dependentes’. Essa estruturação se processa de forma a permitir que uma minoria dentro do subsistema dependente esteja em condições de reproduzir os padrões de vida de prestígio criados nos subsistemas dominantes. Assim, na economia dependente existirá, sob a forma de um ‘enclave’ social, um grupo culturalmente integrado nos subsistemas dominantes. O dualismo tem, portanto, desde o início uma dimensão cultural, a qual se traduz, em termos econômicos, numa descontinuidade na ‘superfície’ da procura. É a industrialização ‘substitutiva de importações’, conforme vimos, que transfere essa descontinuidade para a estrutura do aparelho produtivo.” (Furtado, 1983 P. 183)

Vale observar que o dualismo mencionado no trecho acima se refere a existência de dois modos de produção distintos convivendo ao mesmo tempo em um mesmo sistema econômico, um capitalista e outro não.

Por sua vez, o dualismo cultural, parte específica do dualismo citado acima, relaciona-se a absorção pela periferia de referência cultural<sup>79</sup> do centro, a qual foi construída através de formação histórica própria, onde a acumulação é muito mais elevada. Essa absorção cultural no país subdesenvolvido aprofunda a concentração de renda, ao mesmo tempo que acompanha a renovação as pautas de consumo dos países desenvolvidos. O caráter dual vem da ampliação

---

<sup>79</sup> Especificamente, é absorção de cultura não material, que será explicada adiante.

da desigualdade social que distingue os incluídos na dinâmica capitalista de produção dos seus excluídos.

É importante destacar que a acumulação e o progresso técnico, embora constituam um caminho para superação da dependência, por si só não constituem condição suficiente, dado que, por exemplo, “se a acumulação ocorre no quadro de empresas que são partes de grupos transnacionais, não é difícil perceber que ela introduz novos elementos de rigidez típicos da dependência” (Furtado 2008, P. 146)

“A acumulação, que possibilita a elevação do nível técnico, constitui via de regra uma condição necessária para reduzir a dependência, mas está longe de ser condição suficiente.” (*Idem*)

Ademais, possuir tecnologia, Furtado comenta, constitui uma forma de poder que permite a apropriação do excedente. O autor especifica cinco recursos de poder que originam posições de força para empresas e, inclusive Estados: i) o controle da tecnologia; ii) o controle das finanças; iii) o controle dos mercados; iv) o controle do acesso às fontes de recursos não renováveis; e v) o controle do acesso à mão de obra barata.

Dentre esses recursos citados, o autor afirma que “o primeiro – o controle da tecnologia – constitui atualmente a trava mestra da estrutura de poder internacional” (Furtado, 2008, P. 151). Para a periferia isso significa que “a luta contra a dependência vem a ser um esforço para anular os efeitos do monopólio desse recurso detido pelos países centrais” (*idem*).

A centralidade da tecnologia também se funda no fato de que suas potencialidades são praticamente ilimitadas, isto é, a “tecnologia possui a virtualidade de, por uma ou outra forma, substituir-se a todos os demais recursos de poder” (*idem*) descritos acima. Isso significa que a escassez de um ou outro fator, por mais que possa trazer dificuldades à produção, poderia ser virtualmente contornada com o acertado emprego de tecnologia.

Voltando-se a atenção ao âmbito da cultura, tendo-se em vista que o padrão industrial juntamente com as pautas de consumo do centro é mimetizada, entende-se que a “penetração não se limita ao âmbito material do progresso técnico e da acumulação: supõe que se estende ao âmbito cultural, isto é, sobre o conjunto de ideias e valores em que se inscrevem e perfilam os mais elevados fins da cultura” (Rodriguez, 2009, P. 418).

É importante distinguir que a cultura, na visão de Furtado, possui dois processos da criatividade: a cultura material e cultura não material. O trecho abaixo traz a definição dessas duas dimensões:

“O primeiro [cultura material] diz respeito à técnica, ao empenho do homem de dotar-se de instrumentos, de aumentar sua capacidade de ação. O segundo [cultura não material] se refere à utilização última destes meios, aos valores que o homem adiciona ao seu patrimônio existencial”. (Furtado, 2008, P. 107)

A geração de progresso técnico é capacidade do âmbito da cultura material. É nela que a acumulação se baliza e em que “as inovações permitem gerar excedentes econômicos adicionais, renovando o horizonte de opções aberto aos membros da sociedade” (Rodriguez, 2009, P. 416).

Por sua vez, a cultura não material é terreno onde se desenvolvem:

“Os impulsos mais fundamentais do homem, gerados pela necessidade de auto identificar-se e de situar-se no universo – impulsos que são a matriz da atividade criativa: a reflexão filosófica, a meditação mística, a invenção artística e a pesquisa científica básica -, de uma ou outra forma foram subordinados ao processo de transformação do mundo físico requerido pela acumulação.” (Furtado, 2008, P. 114)

Alternativamente, nas palavras de Rodriguez, “são as inovações ou invenções nos âmbitos da cultura não material as que, ao ampliar o universo de ideias e valores, abrem caminhos de realizações às potencialidades latentes nesses mesmos membros” (Rodriguez, 2009, P. 416).

Vale destacar que a inovação, da maneira que Furtado se utilizou desse conceito, possui atuação nos dois âmbitos culturais mencionados acima, como ilustrado no trecho abaixo:

“Em sua dupla dimensão de força geradora de novo excedente e impulso criador de novos valores culturais, esse processo liberador de energias humanas (a inovação) constitui a fonte última do que entendemos por desenvolvimento” (Furtado 1978, P. 82, *apud* Rodriguez, 2009, P. 443)

Aqui é possível entender que muito embora o avanço técnico que possibilita a acumulação e geração de excedentes ser do âmbito da cultura material, por sua essência e capacidade de expansão da percepção do homem Furtado considera a cultura não material, onde se configura a consciência crítica, como a chave fundamental para o desenvolvimento.

O trecho abaixo comenta sobre essa dimensão:

“Contudo, não se deve perder de vista que a luta contra a dependência não é senão um aspecto do processo de desenvolvimento, e este não existe sem a liberação da capacidade criadora de um povo.” (Furtado, 2008, P. 162)

Ressalta-se que Furtado vê o progresso técnico inserido em todo maior chamado de sistema cultural. O desenvolvimento não dependente, por sua vez, seria fruto do esforço coletivo para superar a dependência cultural, inibidora das capacidades criativas que a superação da condição periférica requer.

“Na medida em que se está compreendendo que o subdesenvolvimento é a manifestação de complexas relações de dominação-dependência entre os povos, e que tende a autoperpetuar-se sob formas cambiantes, as atenções tenderam a concentrar-se no estudo dos sistemas de poder e suas raízes culturais e históricas. Assim, o dotar-se de centros nacionais de decisão válidos – o que muitas vezes pressupõe amplos processos de reconstrução social – veio a ocupar o primeiro plano das preocupações dos povos dependentes. Essa tomada de consciência da dimensão política da situação de subdesenvolvimento, constitui em si mesma um novo e importante dado do problema.” (P. 187, Furtado, 1983)

Deste modo, conforme observado por Furtado, no âmbito do sistema cultural a reprodução da cultura material do centro abrangeria também a reprodução da cultura não material, o que, por sua vez, aprofunda a dependência.

Isso significa, conseqüentemente, que a reprodução do padrão de desenvolvimento do centro nos países periféricos traz diretamente como resultado a reprodução e ampliação do próprio subdesenvolvimento.

## CONCLUSÃO

Através das exposições contidas nos três capítulos anteriores, tendo em vista o objetivo do presente trabalho, observa-se que existem diversos pontos de contato nas diferentes abordagens sobre o papel do progresso técnico no desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos.

Partindo-se das considerações de Alice Amsden sobre o que a autora chama de ativos baseados em conhecimento, os quais teriam o condão de proporcionar ganhos de produtividade de modo a viabilizar participação em mercados internacionais, entende-se que para a economista americana o progresso técnico, fator fundamental ao desenvolvimento, está ligado a uma postura empresarial de investimento em conhecimento, seja ele produtivo ou administrativo.

Especificamente para os países subdesenvolvidos, ou países do resto conforme a autora denomina, essa atitude empresarial não seria o bastante, dado as barreiras à entrada que o conhecimento constitui. Nesse sentido, entra em cena os mecanismos de controle recíproco, criados e adotados por todos os países do resto, de industrialização tardia, de modo a condicionar determinados benefícios concedidos pela estrutura pública às empresas, condicionados a requisitos de performance a serem seguidos.

Amsden comenta que através desses mecanismos de controle o resto teve possibilidade não apenas avançar em sua industrialização mas também em condicionar, em certos casos, notadamente em países de industrialização tardia do leste asiático, a criação e cultivo de ativos baseados em conhecimento próprios que possibilitaram a inserção desses países no mercado internacional, inclusive concorrendo no mercado doméstico dos desenvolvidos.

Outra lição importante tirada da reflexão de Amsden é quanto as diferenças entre os países decidiram por desenvolver suas habilidades, os independentes, em comparação com aqueles que optaram por acertar preços e comprar habilidades, os integracionistas. A experiência histórica mostrou que a opção por comprar resultou não ser promissora enquanto que os independentes figuram como relativos casos de conquista de mercados cingidos por altos níveis de concorrência.

A abordagem de Fernando Fajnzylber não se difere de maneira significativa quanto aos objetivos expostos no capítulo anterior. No entanto, a diferença surge à luz do arcabouço de raciocínio do autor, firmado no pensamento neo-estruturalista latino americano.

A principal preocupação da abordagem de Fajnzylber em relação ao desenvolvimento de longo prazo é justamente relacionada aos principais problemas estruturais observados nos países latino americanos. Nesse sentido, o autor chileno estabelece de início que o objetivo de qualquer estratégia de desenvolvimento latino-americano deve ser compatível, ao mesmo tempo, com os objetivos de crescimento e equidade, haja vista as carências sociais da região.

Ademais, para Fajnzylber o progresso técnico é intimamente ligado ao conceito de criatividade, utilizado para apontar o que na visão do autor é a marca central da industrialização latino-americana, a escassez de criatividade voltada a reflexão sobre as carências e potencialidades da região, de modo a superar o elevado componente de imitação da industrialização da América Latina.

Isso significa que o conceito de criatividade empregada por Fernando Fajnzylber é estreitamente ligado a adaptação do padrão de produção à realidade regional de modo a obter eficiências análogas ou até superiores às aquelas observadas no país de origem do padrão. Ou seja, a criatividade está “por trás do aprendizado e, portanto, dos conhecimentos e do progresso técnico que dela derivam” (Rodríguez, 2009, P. 515) e que proporcionam ganhos de eficiência no processo produtivo.

Outro conceito importante é o de eficiência, no sentido de concorrer para o alcance dos objetivos estabelecidos de crescimento e equidade. Para o autor uma industrialização só poderia ser chamada de eficiente caso conjugasse, ao mesmo tempo, crescimento e criatividade. Dessa forma, a criatividade seria tanto um objetivo, que favoreceria a continuação de crescimento, quanto um meio para se alcançar crescimento equitativo.

A partir desses conceitos, Fajnzylber faz um exercício de elencar os principais fatores que teriam em conjunto a faculdade de vincular o desenvolvimento na América Latina com os objetivos de crescimento e equidade, isto é, um desenvolvimento cujo processo de industrialização seja eficiente de acordo com a definição do autor.

Esses principais fatores levam em consideração o padrão de industrialização disfuncional conformado na América Latina, caracterizado pela reprodução do padrão de

consumo de países avançado, pelo mercado interno cômodo e protegido, pela inserção internacional através de recursos naturais e precariedade do empresariado nacional.

Assim, os principais fatores que Fajnzylber elenca versam sobre: i) transformação da estrutura agrária; ii) equidade; iii) padrão de consumo e investimento; iv) crescimento; e v) competitividade do sistema industrial, além de abordar fatores adicionais que teriam a capacidade de influenciar os processos principais: i) dotação de recursos naturais; ii) tendências demográficas; iii) disponibilidade do empresariado industrial nacional; iv) o acervo de conhecimento científico e tecnológico; v) investimento estrangeiro direto; vi) aplicações financeiras internacionais; e vii) modelo de consumo em nível internacional.

Observa-se que os fatores principais relacionados pelo autor são estreitamente ligados as disfuncionalidades observadas no padrão de industrialização da região. Nesse sentido, a proposta de Fajnzylber se coloca tanto para a estruturação de um padrão industrial voltado ao crescimento equitativo de longo prazo, quanto a um padrão coerente com as assimetrias e direcionado a resolução das disfuncionalidades do padrão vigente na região.

Por fim, a abordagem de Celso Furtado se diferencia das demais pelo estabelecimento explícito de conexão entre cultura e desenvolvimento, onde pretende-se utilizar de uma visão totalizadora de modo a refletir e construir opções às propostas de desenvolvimento dominantes.

Vale observar que muito embora tanto Furtado como Fajnzylber sigam um herança estruturalista visível, ligada a escola de pensamento da CEPAL – Comissão Econômica para América Latina -, Furtado se utiliza profundamente em seu pensamento, sua teoria do subdesenvolvimento, de vertentes da economia política latino-americana como o conceito de centro-periferia, desenvolvido pioneiramente por Raúl Prebisch, o que não se encontra nos trabalhos consultados de Fernando Fajnzylber.

Assim, partindo de um diagnóstico da industrialização latino-americana, muito próximo da efetuada por Fajnzylber, Celso Furtado revela que a característica de dependência da periferia tem um âmbito cultural, a chamada dependência cultural, no qual se aprofundam as contradições do padrão de industrialização baseado nas técnicas e nas pautas de consumo do centro.



Assim, Furtado caracteriza a dependência cultural, ligada tanto a cultura material, que diz respeito à técnica, quanto a cultura não material, ligada aos valores que o homem adiciona ao seu patrimônio existencial.

Observa-se que muito embora o avanço técnico que possibilita a acumulação e geração de excedentes, no âmbito da cultura material, ser relevante, por sua essência e capacidade de expansão da percepção do homem Furtado considera a cultura não material, onde se configura a consciência crítica, como a chave fundamental para o desenvolvimento.

No entanto, no âmbito do sistema cultural a reprodução da cultura material do centro abrangeria também a reprodução da cultura não material, o que, por sua vez, aprofunda a dependência. Isso indica que a imitação do padrão do centro aporta como resultado a reprodução e ampliação do próprio subdesenvolvimento.

Este trabalho entende que muito embora as diferenças analíticas nas abordagens sejam claras, o diálogo entre elas possibilita melhor compreensão da função do progresso técnico para o desenvolvimento, além de desvelar caminhos para superação do atraso e suscitar discussões sobre a disfuncionalidade e incoerência das trajetórias de desenvolvimento tomadas, em especial, pela América Latina.

## **Bibliografia:**

Amsden, Alice Hoffenberg. **A ascensão do "resto": os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia**. Unesp, 2009.

Arrow, K. (1962). **Economic welfare and the allocation of resources for invention**. In *The rate and direction of inventive activity: Economic and social factors* (pp. 609-626). Princeton University Press.

Dosi, G. (1995). **The contribution of economic theory to the understanding of a knowledge-based economy**. IIASA. WP-56-95, Laxenburg, Austria.

Fajnzylber, Fernando. **Industrialización en América Latina: de la caja negra "al" casillero vacío": comparación de patrones contemporáneos de industrialización**". Cepal, 1990.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **La industrialización trunca de América Latina**. Centro de Economía Transnacional, 1983.

Furtado, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Vol. 80. Paz e Terra, 1984.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **Teoria e política de desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril cultural, 1983.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **O mito do desenvolvimento econômico**. Paz e Terra, 1974.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. **Criatividade e dependência da civilização industrial**. São Paulo: Cia. das Letras, 2008.

Itami, H. **Mobilizing Invisible Assets**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987

Langlois, R. N. (2001). **Knowledge, consumption, and endogenous growth**. In *Escaping Satiation* (pp. 97-113). Springer, Berlin, Heidelberg

Lastres, Helena Maria Martins, and João Carlos Ferraz. "**Economia da Informação, do Conhecimento e do Aprendizado.**" *INFORMAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO NA ERA DO CONHECIMENTO* (1999): 27.

Possas, S. (1997). **Conhecimento e atividade econômica.** *Economia e sociedade*, 8, 85-100.

Rodriguez, O. **O Estruturalismo Latino-Americano.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2009.

Solow, R. M. (1956). **A contribution to the theory of economic growth.** *The quarterly journal of economics*, 70(1), 65-94.

Swan, T. W. (1956). **Economic growth and capital accumulation.** *Economic record*, 32(2), 334-361.