

FELIPE ALEJANDRO GUERRERO ROJAS

**A CONCENTRAÇÃO DA RENDA NA AMÉRICA LATINA:
Uma revisão teórica do pensamento de Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber**

Monografia apresentado como requisito para a conclusão do Curso de Ciências Econômicas, Setor Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Wellington Pereira

CURITIBA

2011

TERMO DE APROVAÇÃO

FELIPE ALEJANDRO GUERRERO ROJAS

A CONCENTRAÇÃO DA RENDA NA AMÉRICA LATINA:

Uma revisão teórica do pensamento de Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Orientador:


Professor Wellington Pereira

Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR


Professor Dr. José Guilherme Silva Vieira

Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR


Professora Denise Maria Maia

Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Curitiba, 30 de junho de 2011.

Dedico esse trabalho a minha família, a minha namorada, meus amigos e ao povo latino-americano.

Tudo que senti, tudo que alcancei e tudo que realizei foi graça a inspiração e o apoio de vocês.

AGRADECIMENTOS

A minha família, que mesmo com problemas financeiros, sempre me apoiou e incentivou a estudar.

A minha namorada Caroline Helena Razera que me ajudou a superar os momentos difíceis nesses últimos anos.

A meus companheiros da UFPR, pela lealdade, pela conquista, pelo barulho que causamos na UFPR e pelo grande aprendizado.

A Beatriz, Edson, Hossaka e Gustavo que me ajudaram a concretizar esta monografia.

Ao professor Wellington Pereira, pela sua dedicação em me orientar, sem a sua orientação, dicas e apoio, esta monografia nunca estaria terminada.

Ao CACE e o DCE, pelo que aprendi, pelos desafios que superei com outros companheiros, e principalmente, por me fazer enxergar além dos meus próprios problemas e entender o que é cidadania.

A Salvador Allende pela sua história e seus discursos.

A meu cachorro Pitcher pela sua companhia durante 14 anos.

A educação pública e gratuita financiada pelo povo brasileiro que me deu a possibilidade de estudar e ter uma graduação.

Porque los pobres no tienen
adonde volver la voz,
la vuelven hacia los cielos
buscando una confesión
ya que su hermano no escucha
la voz de su corazón.

Porque los pobres no tienen
en este mundo esperanzas,
se amparan en la otra vida
como a una justa balanza,
por eso las procesiones,
las velas, las alabanzas.

Violeta Parra

RESUMO

A concentração de renda é uma característica das economias latino-americanas, desse modo os economistas Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber desenvolveram diversos trabalhos sobre esse tema. Ambos os autores analisaram a economia da América Latina do século XX. Aníbal Pinto colocou que a concentração de renda na América Latina ocorreu pelo estilo de crescimento econômico adotado pelos países ibérico-americano. Com a crise de 1929, o modelo de crescimento econômico dos países latino-americanos passa de um modelo dualista para um modelo de crescimento heterogêneo. Esse modelo é caracterizado por apresentar camadas de crescimento, primitiva, intermediária e moderna. A concentração de renda é presente nesse novo estilo de crescimento econômico. Assim, Aníbal Pinto análise a estrutura econômica heterogênea dos países da América Latina. Fernando Fajnzylber expõe que nenhum país cresceu e teve uma distribuição de renda eficiente. Para Fajnzylber isso ocorreu pela falta de políticas de industrialização que tivesse como objetivo uma transformação produtiva com equidade. Assim, Fernando Fajnzylber orienta diversas políticas com objetivo de alcançar um crescimento econômico com equidade. Essas políticas abordam questões como inovação no setor industrial, educação, qualificação da mão-de-obra e distribuição de renda.

Palavras-chave: América Latina. Concentração de renda. Distribuição de renda. Desenvolvimento econômico. Educação. Heterogeneidade estrutural. Inovação. Indústria.

ABSTRACT

The Income inequality is a attribute of Latin America's economies, for that matter economists like Aníbal Pinto and Fernando Fajnzylber developed several essays on this topic. Both authors analyzed the economics of twentieth century Latin America. Aníbal claims that the income inequality in Latin America it's a consequence of the economic growth model adopted by Iberian-American countries. Together with the 1929 crisis, the growth economic model, of these countries, changes from a dualistic model to a heterogeneous model. This model presents primitive, intermediate and modern growths. The income concentration appears in this new style of economic growth. Thus, Aníbal Pinto analyzes the economic structure of heterogeneous countries in Latin America, Fernando Fajnzylber states that no country had aligned growth and income distribution policy efficiently. For Fajnzylber the inequality is a result of the lack of industrialization policies that didn't made a productive transformation aiming equality. That way, Fernando Fajnzylber suggests some policies in order to achieve an egalitarian economic growth. These policies address issues such as industrial innovation, education, workforce qualification and income distribution.

Keywords: Latin America. Income concentration. Income distribution. Economic development. Education. Structural heterogeneity. Innovation. Industry.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 CONCEITOS GERAIS DO PENSAMENTO CEPALINO	9
2.1 TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA CEPAL.....	9
2.2 O MÉTODO HISTÓRICO-ESTRUTURALISTA	12
2.3 O CONCEITO DO CENTRO E PERIFERIA DE RAUL PREBISCH	13
2.4 TEORIA DA DETERIORAÇÃO DE INTERCÂMBIO.....	15
2.5 O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO ESPONTÂNEO NA AMÉRICA LATINA.	17
2.6 OS PROBLEMAS DA INDUSTRIAIZAÇÃO NA PERIFERIA.....	19
2.7 O ESTRUTURALISMO E NEOESTRUTURALISMO DA CEPAL.....	21
3 O PENSAMENTO DE ANÍBAL PINTO E FERNANDO FAJNZYLBER.....	24
3.1 O PENSAMENTO DE ANÍBAL PINTO.....	24
3.1.1 A estrutura heterogênea da América Latina	25
3.1.2 Relações entre os aumentos de Produtividade e os da Renda.....	30
3.1.3 Limitações das políticas de distribuição da renda dos países desenvolvidos. .	33
3.1.4 Estratégia para a distribuição de renda.....	34
3.2 O PENSAMENTO DE FERNANDO FAJNZYLBER.....	36
3.2.1 O Conjunto Vazio	37
3.2.2 Comparação entre países da América Latina e os países em desenvolvimento	38
3.2.3 Particularidades da industrialização latino-americana.....	39
3.2.4 Equidade no processo industrial	41
3.2.5 O papel central da educação na transformação produtiva com equidade.....	42
3.2.6 Estratégias para o “Conjunto Vazio”.....	45
4 CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como tema a concentração de renda e o crescimento econômico nos países da América Latina e Caribe.

Como empiricamente observada, no século XX as economias dos países latinos americanos tiveram crescimento econômico e o aumento do processo de industrialização. Porém, a taxa de concentração de renda não diminuiu de forma significativa.

A partir desses fatores, cabe questionar: por que e quais as estruturas econômicas que não permitiram uma distribuição de renda concisa nos países latino-americanos no século XX?

Utilizando a teoria estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL o objetivo é justamente analisar os fatores estruturais postos pelos autores cepalinos que poderiam auxiliar a distribuição de renda na América Latina de forma mais efetiva. Desse modo, será feita uma revisão teórica das publicações dos economistas Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber levantando as questões descritas anteriormente.

O primeiro capítulo tem o propósito de rever a bibliografia do pensamento da CEPAL, expondo o surgimento desse pensamento, as diferenças teóricas com as demais teorias de desenvolvimento econômico, o método de análise, os principais fundamentos do estruturalismo latino-americano e transição do estruturalismo para o neoestruturalismo. Assim, apresenta-se uma base teórica resumida do pensamento estruturalista da CEPAL.

O segundo capítulo aborda o pensamento de Aníbal Pinto e de Fernando Fajnzylber sobre as estruturas econômicas e relaciona-as com a questão da falta de distribuição de renda nos países latino-americanos. Assim, será feita uma apresentação separada dos escritos desses dois economistas, e depois uma análise conjunta dos principais pontos de seus trabalhos.

2 CONCEITOS GERAIS DO PENSAMENTO CEPALINO

O primeiro capítulo discorre sobre as particularidades da teoria do subdesenvolvimento da América Latina elaborada pela Comissão Econômica para América Latina - CEPAL. O objetivo dessa discussão é apresentar de forma clara e resumida os elementos que serviram de base na construção do tema principal desse trabalho. Também tem como objetivo contextualizar o surgimento do pensamento cepalino, seu método de análise, seus objetos de estudo e suas preocupações voltadas sempre para o desenvolvimento econômico e social dos países latino-americanos.

Ele está organizado em sete itens. No primeiro item discorre-se sobre a teoria do subdesenvolvimento da CEPAL e o contexto histórico do subdesenvolvimento. A segunda parte aborda o conceito e surgimento do método histórico-estruturalista desenvolvido pela CEPAL. O terceiro item trata da Teoria do Centro e Periferia, elaborada pelo economista Raul Prebisch em seu manifesto de 1949. Nos quatro subitens subsequentes são abordadas as consequências da Teoria do Centro e Periferia, como a questão do Termo de Deterioração de Trocas, o processo de industrialização espontâneo, os problemas da industrialização periférica. O último subcapítulo destaca a transição dentro do pensamento econômico da CEPAL, do estruturalismo para o neoestruturalismo e as considerações finais sobre a CEPAL.

Uma vez apresentados esses itens ter-se-á uma base bastante diversificada para entender o contexto dos pensamentos de Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber acerca da equidade.

2.1 TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA CEPAL

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC). O objetivo da criação da CEPAL é de ter uma instituição que acompanhasse as políticas direcionadas ao desenvolvimento econômico da região

latino-americana. A CEPAL foi uma instituição que além de monitorar avanços, ela se tornou uma escola de pensamento de desenvolvimento latino-americana com um método de análise própria. Na construção do pensamento cepalino contribuíram variados economistas e sociólogos, tais como Raul Prebisch, Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Osvaldo Sunkel, José Medina Echavarría, Aníbal Pinto, Fernando Fajnzylber, etc. Essas pluralidades de pensadores colaboram na formação de uma teoria de desenvolvimento econômico ampla, diversificada e autêntica. E é a formação dessa teoria própria de desenvolvimento econômico que será tratado no parágrafo seguinte.

Em obra publicada em 1961, Celso Furtado analisou o processo histórico na formação do subdesenvolvimento contemporâneo. O autor observa que a formação do núcleo industrial, na Europa do século XVII provocou mudança no processo da economia mundial, de tal forma, que passou a implantar o desenvolvimento econômico na maior parte das regiões da terra, pois as características da revolução industrial, tais como, a especialização da mão-de-obra, o aumento significativo da produção e o fortalecimento das relações internacionais de comércio contribuíram para um nível maior de riqueza, comparado com a fase anterior, em quase todos os continentes. Esse núcleo industrial dinâmico atuou em três direções distintas. A primeira foi a que determinou o novo estilo de desenvolvimento dentro da Europa ocidental, esse novo estilo desorganizou a economia artesanal pré-capitalista e rumou para uma progressiva absorção dos fatores liberados, a um nível mais alto de produtividade.

A segunda direção foi o deslocamento dos seus fatores de produção para além de suas fronteiras, ocupou terras de características similares a da Europa. Exemplo desse fato foi o povoamento da Austrália e do norte da América, lugares que existiam condições econômicas favoráveis, de tal forma, que desde início dessa colonização a população destes países alcançou elevados níveis de vida.

A terceira direção ocorreu nas regiões já povoadas, nas colônias exploradas na fase do mercantilismo. O efeito do impacto da expansão capitalista sobre essas economias primárias não se deu de forma uniforme, o avanço dessa expansão dependeu das circunstâncias de cada local; da forma de penetração e da sua intensidade. Assim, resultou no surgimento dos polos econômicos, onde uma região se comporta como centro industrial e outra se mantém na estrutura pré-capitalista. É

a partir desse dualismo econômico que se constitui no fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.

A citação abaixo de Furtado (1961) levanta questões importantes nesse processo:

O subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em si, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas. O fenômeno do subdesenvolvimento apresenta-se sob várias formas e em diferentes estágios. (...) Como fenômeno específico que é, o subdesenvolvimento requer esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado economistas a explicar, por analogia à experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionadas a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, 1961, pp. 184-185).

A partir do pressuposto que o subdesenvolvimento não é uma etapa do desenvolvimento como descrevem outras teorias de desenvolvimento econômico, a CEPAL cria uma teoria própria voltada para as especificidades da estrutura econômica dos países pré-colombianos.

O estruturalismo da CEPAL, segundo Sunkel e Paz (1975)¹ forma sua ideologia baseado em que o subdesenvolvimento é parte do processo histórico global do desenvolvimento. Em outras palavras, tanto o subdesenvolvimento e desenvolvimento são dois aspectos do mesmo fenômeno. Ambos os processos estão em função um do outro, interagem e se condicionam mutuamente, resultando na divisão do mundo, entre países avançados industriais ou “centro” e países atrasados ou “periférico”. Além disso, essa mesma relação se repete dentro das economias periféricas, onde há setores mais modernos comparados com os demais.

Em síntese, o desenvolvimento e subdesenvolvimento são estruturas parciais interdependentes que compõe um único sistema, o sistema econômico e político capitalista.

¹ Para fins didático optou-se usar o Sunkel e Paz pela forma clara e objetivo ao tratar da formação ideológica do pensamento da CEPAL.

2.2 O MÉTODO HISTÓRICO-ESTRUTURALISTA

O método histórico-estruturalista discorre a forma como a CEPAL analisa e produz seu próprio pensamento sobre a América Latina. Trata-se de um método indutivo e histórico. É indutivo, pois parte de questões específicas para chegar a conclusões generalizadas, e é histórico porque utiliza do processo histórico para entender as condições em que o objeto de estudo está colocado.

Segundo Bielschowsky (2000), o método histórico-estruturalista surgiu no manifesto do Raul Prebisch em 1949. Este autor analisa o processo histórico da transição do modelo de crescimento primário-exportador para o modelo urbano-industrial nas economias subdesenvolvidas dos países latino-americanos. Junto ao processo histórico, Raul Prebisch, em seu manifesto, analisa essa transição na perspectiva estruturalista. O enfoque estruturalista examinava o modo próprio de como se dava a transição para o modelo industrial. Transição condicionada às particularidades próprias da estrutura econômica da periferia. Dessa forma, as dificuldades encontradas na economia periférica têm um aspecto estrutural, pois são barreiras no processo produtivo dos países latino-americanos herdadas no período de desenvolvimento primário-exportador.

Assim, a análise econômica cepalina é um enfoque indutivo orientado pela busca das relações diacrônicas, históricas e comparativas, tanto dentro das estruturas do subdesenvolvimento como a relação deste com os países desenvolvidos.

O método histórico-estruturalista exige que a teoria cepalina faça estudos e análises das teorias mais universais para verificar até em que ponto essas teorias podem ser usadas na compreensão das especificidades históricas e regionais.

Em síntese, o enfoque histórico-estrutural cepalino possui um método de produção atento com o comportamento dos agentes sociais e da trajetória das instituições. Baseado mais no método indutivo do que abstrato-dedutivas tradicionais usadas pelos outros pensamentos teóricos sobre o desenvolvimento.

Assim, segundo Sunkel e Paz (1975), a formação da teoria da CEPAL implica no uso de um método estrutural, histórico e totalizante que mantém uma reinterpretação do processo de desenvolvimento dos países latinos, partindo das características de sua estrutura produtiva, social e de poder, da influência dessas

estruturas sobre a política econômica e social, e das transformações nas estruturas produtivas, também das transformações do poder que surgem das mudanças que acontecem nos países centrais, e por último a relação entre os países centrais com os países periféricos.

2.3 O CONCEITO DO CENTRO E PERIFERIA DE RAUL PREBISCH

O conceito da divisão dos países entre centro e periferia, o que é um traço fundamental na teoria cepalina, foi desenvolvido pelo economista Raul Prebisch, em 1949. Esse conceito descreve como se deu a difusão do progresso técnico entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Como descrito anteriormente, essa difusão provocou, desde os primeiros estágios do capitalismo industrial, efeitos diferenciados na região do centro e na região da periferia. De tal forma, a partir desse ponto acentuou-se a distância no estágio de desenvolvimento entre essas regiões.

Assim, Prebisch (1949) descreve o centro como pioneiro do processo de inovação tecnológica, apresenta-se penetrado em diversos setores de sua economia, de maneira que logo passa a ter crescimento e, conseqüentemente, aumento da produtividade. A sua estrutura é diversificada e homogênea. Diversificada devido a existência de diversos setores e um grau elevado da divisão de trabalho. Homogênea porque o nível de produtividade entre os diversos setores apresenta a mesma intensidade. E mesmo que houvesse setores com o nível de produtividade maior, no longo prazo, os fatores de produção dos setores mais intensivos se deslocariam para os menos intensivos, resultando na igualdade produtiva entre os setores.

Prebisch (1949) coloca que na estrutura econômica da periferia não se observa a difusão do progresso técnico presente no centro, já que na periferia este avanço desenvolve-se apenas nas áreas com maior nível de produtividade. Logo, a produtividade da inovação tecnológica ocorre de maneira concentrada e desigual, não havendo um crescimento homogêneo em sua estrutura, caracterizando-a, então, como especializada e heterogênea. Especializada devido à existência de poucos setores e heterogênea graças à convivência de setores com elevados níveis

de produção, tal como alguns setores relacionados à exportação coexistem com outros setores de baixo nível de produtividade.

A partir dessa análise sucinta pode-se elencar algumas das principais características nesse modelo:

- O progresso técnico se difunde de forma mais intensa e igual no centro. Na periferia o progresso técnico se difunde de maneira desigual.
- Como consequência, a periferia apresenta um número menor de setores modernos, e também não consegue absorver a oferta de trabalho existente em sua estrutura econômica.
- A periferia passa a ter um exército de reserva de trabalho significativo, assim, mantém o nível dos salários reais abaixo da média dos salários do centro.
- A produtividade é mais intensa entre os setores mais modernos na periferia do que no centro, sendo que esses setores estão relacionados com a exportação dos produtos primários.
- A periferia possui um grande desnível na produtividade entre os setores mais modernos e os setores de subsistência, resultando na assimetria da estrutura econômica.

[Prebisch (1949), Bielschowsky (1988) e Porcile (2008)].

Os conceitos e as características estruturais do centro e da periferia são a base para entender como o progresso técnico e a divisão internacional do trabalho foram difundidos na economia mundial. Enquanto no centro o progresso técnico gera métodos indiretos de produção em curto espaço de tempo, já na periferia, nos países latino-americanos, o progresso técnico inicia-se a partir da fase de desenvolvimento para fora, onde há necessidade de desenvolvimento de novas técnicas de produção nos setores de exportação para que consiga manter relações econômicas com o centro, aumentando a sua renda através das exportações. Assim, para que a periferia se desenvolva, é obrigada a tornar-se exportadora de matérias-primas e alimentos para o centro, enquanto este mantém a função de produzir e exportar bens industriais.

2.4 TEORIA DA DETERIORAÇÃO DE INTERCÂMBIO

A teoria da deterioração dos termos de intercâmbio surge como crítica à teoria clássica do comércio internacional de David Ricardo. Prebisch (1949) expõe que segundo a teoria clássica, os frutos do progresso técnico tende a se distribuir de forma equitativa entre os países. Essa distribuição se daria tanto pela baixa dos preços ou pelo aumento da renda através do comércio internacional. Dessa forma, os países de produção de *commodities* lograriam auferir os frutos do progresso técnico, não havendo a necessidade de se industrializar. Em outras palavras, as economias latino-americanas, especializadas na produção de bens primários, seriam capazes de atingir o nível de desenvolvimento através do comércio internacional.

Prebisch (1949), entretanto, observa que na realidade não ocorre à distribuição equitativa dos frutos do progresso técnico descrito na teoria clássica.

Assim, a deterioração dos meios de trocas, segundo Prebisch (1949) e Rodriguez (1981), é o caso em que o poder de compra de bens industriais de uma unidade de bens primários de exportação se reduz com o decorrer do tempo.

Prebisch (1949) mostra que a quantidade dos produtos primários para produzir bens finais industriais vem diminuindo ao longo do tempo, como é apontado na TABELA 1.

TABELA 1 - RELAÇÃO ENTRE OS PREÇOS DOS PRODUTOS PRIMÁRIOS E DOS ARTIGOS FINAIS DA INDÚSTRIA (PREÇOS MÉDIOS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO, RESPECTIVAMENTE. DE ACORDO COM OS DADOS DA CÂMARA DE EXPORTAÇÃO) NO PERÍODO DE 1876 – 1947

(continua)

(Base: 1976 -1880 = 100)	
Período	Quantidade de produtos finais da indústria que podem ser obtidos com determinada quantidade de produtos primários
1876 - 80	100,0
1881 - 85	102,4
1886 - 90	96,3
1891 - 95	90,1
1896 - 90	87,1
1901 - 05	84,6
1906 - 10	85,8
1911 - 13	85,8
1921 - 25	67,3

TABELA 1 - RELAÇÃO ENTRE OS PREÇOS DOS PRODUTOS PRIMÁRIOS E DOS ARTIGOS FINAIS DA INDÚSTRIA (PREÇOS MÉDIOS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO, RESPECTIVAMENTE. DE ACORDO COM OS DADOS DA CÂMARA DE EXPORTAÇÃO) NO PERÍODO DE 1876 – 1947

(conclusão)

(Base: 1976 -1880 = 100)

Período	Quantidade de produtos finais da indústria que podem ser obtidos com determinada quantidade de produtos primários
1926 - 30	73,3
1931 - 35	62
1936 - 38	64,1
1946 - 47	68,7

FONTE: Organização das Nações Unidas (ONU)

NOTA: Tabela extraída do livro cinquenta anos de pensamento na CEPAL publicado em 2000.

Prebisch (1949) também pontuou outras questões. Primeiro, os preços dos bens industriais não abaixaram, embora o custo da produção desses bens tenha diminuído de forma bastante significativa. A baixa do preço não se deu porque ocorreu um aumento na renda dos empresários e da mão-de-obra das economias dos países industrializados, de forma que os preços foram mantidos no mesmo nível. Em alguns casos, a proporção do aumento da renda foi maior que a baixa do custo, resultando no aumento dos preços. Se o crescimento da renda, nos centros industrializados e na periferia, tivesse sido proporcional às produtividades das respectivas economias, a proporção dos preços dos bens industriais finais e dos bens primários não seria diferente. Uma vez que se identifica que a proporção dos preços foi desfavorável para as economias periféricas, fica nítido que a renda nos países centrais cresceu em níveis maiores do que a renda nos países periféricos.

Em síntese, enquanto os países centrais mantiveram a absorção dos frutos do progresso técnico deles, os países periféricos tiveram uma parte do fruto do progresso técnico deslocada para as economias centrais.

Segundo Prebisch (1949) e Rodrigues (1981), a causa da deterioração dos termos de intercâmbio trata-se também do excedente da mão-de-obra na periferia, pois esse excedente pressiona para baixo o nível dos salários pagos na produção de bens primários de exportação e, conseqüentemente por esse meio, abaixa os preços dessa produção. Isso ocorre, segundo os autores, porque a absorção da mão-de-obra no setor industrial ocorre em menor ritmo do que no setor de exportação de bens primários, já que a indústria passa por inovações tecnológicas que resultam em uma necessidade menor de empregar a mão-de-obra nesse setor.

Os autores colocam que a tendência à deterioração se manifesta durante as flutuações cíclicas inerentes ao sistema capitalista. Na fase do auge do sistema capitalista, os preços dos bens primários aumentam a um nível maior que os bens industriais, contudo na fase de declínio do capitalismo, os preços dos bens primários caem em uma proporção maior do que havia adquirido durante o auge. Assim, essas variações conjunturais resultam na tendência à deterioração no longo prazo dos termos de intercâmbio.

O comportamento dos preços e a tendência à deterioração é resultado da influência, pela capacidade da força de trabalho dos países centrais, em obter maiores salários ou impedir sua queda, e se dá graças ao nível de organização sindical. Já nos países periféricos o nível de organização sindical da força de trabalho é menor, dessa forma o poder de negociação dos trabalhadores é ineficaz para manter o nível de salários na fase do declínio.

2.5 O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO ESPONTÂNEO NA AMÉRICA LATINA.

O processo da industrialização na América Latina é considerado como um fenômeno espontâneo. Esse fenômeno espontâneo é um conceito fundamental na teoria da CEPAL, pois indica a existência da transformação do modelo de crescimento econômico da periferia. Trata-se da mudança do modelo de desenvolvimento para fora, baseado na expansão das exportações, para o modelo de desenvolvimento para dentro, baseado no crescimento da produção industrial interna.

Segundo o que Prebisch (1949), Rodrigues (1981) e Bielshowsky (1988) narraram, o processo de industrialização da América Latina foi espontâneo porque não se tratou de uma política de planejamento industrial. Mas, sim, foi a conjuntura econômica mundial que criou a necessidade, nos países periféricos, de desenvolverem seus setores industriais.

Prebisch (1949) analisou que depois da 1ª Guerra Mundial houve uma mudança do modelo de crescimento econômico adotado pelas economias periféricas. Essa mudança ganharia um impulso por partes dos governos latino-americanos na depressão dos anos 30. Até então, o crescimento econômico havia

sido através do modelo de “desenvolvimento para fora”, dentro do padrão “primário-exportador”. A partir da grande depressão, ocorreram transformações na economia mundial, os países do centro optaram por políticas econômicas mais protecionistas, menor elasticidade-renda da demanda por produtos primários e menor coeficiente de importação. Assim, os Estados Unidos e os demais países seriam responsáveis pelo processo de industrialização espontânea na América Latina dinamizada pelos problemas de desequilíbrios no balanço de pagamentos.

A partir desse período, parte do crescimento econômico dos países latino americanos advém da industrialização, e início de um novo padrão de desenvolvimento, o que era voltado “para dentro”. As próprias palavras do Raul Prebisch na introdução de seu manifesto demonstra a importância desse fato.

Na América Latina, a realidade vem destruindo o antigo esquema da divisão internacional do trabalho que, depois de adquirir grande vigor no século XIX, continuou prevalecendo, em termos doutrinários, até data muito recente.

Nesse esquema, cabia à América Latina, como parte da periferia do sistema econômico mundial, o papel específico de produzir alimento e matérias-primas para grandes centros industriais.

Nele não havia espaço para a industrialização dos países novos. A realidade, no entanto, vem-na tornando impositiva. Duas guerras mundiais, no intervalo de uma geração, com uma profunda crise econômica entre elas, demonstram aos países da América Latina suas possibilidades, ensinando-lhes de maneira decisiva o caminho da atividade industrial.

[...] Ela (referindo à industrialização) não constitui um fim em si, mas é único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas.

(PREBISCH, 1949, p71 e p72).

Assim, Prebisch identificou o processo espontâneo da industrialização num contexto histórico-dinâmico, e destacou a importância desse processo para que as economias atrasadas pudessem auferir o aumento de renda.

2.6 OS PROBLEMAS DA INDUSTRIAZAÇÃO NA PERIFERIA.

Prebisch (1949) coloca que o processo de industrialização na periferia é singular, pois apresenta características diferentes da revolução industrial dos países centrais. No processo clássico de industrialização, os padrões da demanda acompanhavam, ao mesmo tempo, os avanços tecnológicos e a expansão da riqueza. Dessa forma, a estrutura produtiva era capaz de se acomodar com as mudanças na estrutura do padrão de consumo, de modo que não haveria nenhuma descontinuidade importante entre a estrutura produtiva e a sua demanda. Já o padrão de consumo em países subdesenvolvidos, em certa medida, independe do sistema produtivo, devido a demanda estar relacionada à importação de bens modernos adquiridos pelo rendimento do setor de exportação. O colapso do modelo de crescimento “primário-exportador” teria demonstrado a incapacidade da estrutura produtiva dos países periféricos em satisfazer o novo padrão de demanda e também em se adequar com as transformações.

O processo espontâneo de industrialização inicia-se com grandes dificuldades, pois vem de uma estrutura econômica especializada para poucas atividades de exportações, com baixo grau de diversificação e com complementaridade inter-setorial e integração vertical bastante reduzidos. Essas dificuldades não podem ser compensadas através das importações, porque a capacidade de exportação é insuficiente para atender o nível de importação necessária nessa situação.

Outra dificuldade é a baixa produtividade nos setores que não estão relacionados com a exportação. Essa concentração de produtividade no setor de exportação gera um excedente real e potencial de mão-de-obra, e a baixa produtividade média *per capita* dificulta a elevação das taxas de poupança nessas economias, agravando a situação das economias dos países da América Latina.

Assim, para Prebisch (1949), o processo de industrialização na América Latina estaria ameaçado pelos problemas estruturais herdados: a especialização e heterogeneidade tecnológica. Esse dois problemas estariam provocando quatro tendências na América Latina, o desemprego, a deterioração nos termos de intercâmbio, o desequilíbrio externo e à inflação.

O desemprego é o resultado da incapacidade do setor de exportação absorver o excedente de mão-de-obra, essa incapacidade advém da estrutura heterogênea e tende a persistir ao longo da industrialização. O primeiro fator para explicar a tendência do desemprego, é a questão da dificuldade em aumentar a taxa de poupança e a acumulação do capital. Sem esse aumento, torna-se árdua a tarefa dos setores em absorverem a mão-de-obra disponível; essa tarefa se agrava com o aumento demográfico. O segundo fator indica que a periferia tende a usar técnicas de capital-intensivo para aumentar a produtividade através da intensidade do capital por trabalhador. Na periferia, diferentemente do centro, o progresso técnico é independente da oferta de mão-de-obra e da disponibilidade do capital. Isso ocorre pelo fato de que o capital escasso e o trabalho abundante não influencia a escolha da técnica de trabalho pelos empresários, perpetuando o desemprego. O terceiro fator trata da comparação das características do progresso técnico entre o centro e a periferia. No centro, embora o progresso técnico resulte no desemprego, o aumento dos investimentos na economia faz que a demanda do emprego cresça nos setores de bens de capital, deslocando e reabsorvendo a oferta de mão-de-obra. Já na periferia, isso não acontece, a inexistência desses setores condiciona que a demanda por bens de capital não atue como absorvedora da mão de obra excedente.

A deterioração nos termos de troca é outra das características que dificultam o processo de industrialização. Pois as economias periféricas têm a continuar a depender das suas exportações de bens primários, mas devido à abundância da mão-de-obra nesse setor, a lenta expansão da demanda internacional de bens primário e a pressão baixista sobre os salários e os preços resultam na tendência à deterioração nos termos de troca e amplia o desequilíbrio externo.

O desequilíbrio externo ocorre em economias em desenvolvimento que se especializaram em poucas atividades econômicas exportadoras, e possui uma demanda de consumo maior que a produtividade interna pode saciar, assim tem a necessidade de importar. Contudo, enfrentam inelasticidade de demanda por seus produtos exportados, prejudicando as suas importações. A produção interna por bens antes importados não diminuiu o desequilíbrio externo, pois o que aconteceu no processo de industrialização espontâneo foi uma mudança na composição das importações. As economias periféricas aumentaram fortemente suas importações voltadas para bens de capital de equipamento industrial. Assim, enquanto houver um

desequilíbrio entre o crescimento da demanda por importação e o crescimento da capacidade de importar, o problema do desequilíbrio externo irá persistir ao longo do processo, até o momento que a industrialização alcançar um patamar elevado.

Bielschosky (1988) coloca que a última tendência do processo de industrialização espontâneo é a inflação², O processo de industrialização em economias pouco diversificadas cria inúmeros desequilíbrios internos que iniciam um processo inflacionário. O argumento básico, sobre os desequilíbrios internos, apresentados pela CEPAL indica que a exportação de bens primários, a oferta de alimentos e os serviços de infraestrutura são mais estagnados quando comparados com os novos setores urbano-industriais. Um exemplo disso é relacionado com a exportação de bens primários, pois o aumento da renda na periferia condiciona a expansão da demanda por bens maior que o mercado interno possa ofertar, desse modo, para atenuar a pressão inflacionária, a expansão da demanda teria que ser equilibrada através do aumento da importação. Entretanto, devido o caráter inelástico da demanda internacional da exportação de bens primários, entretanto, esse aumento da importação causaria um déficit na balança de pagamentos. Assim, devido os desequilíbrios estruturais, as economias da América Latina entram num dilema entre um crescimento com desequilíbrio ou uma situação de crescimento equilibrado, mas obstruído pela pressão inflacionário.

2.7 O ESTRUTURALISMO E NEOESTRUTURALISMO DA CEPAL

A CEPAL teve como seu foco diversas ideias centrais no decorrer do seu pensamento acerca do desenvolvimento latino-americano. Entretanto, foi na década de 80 que o pensamento cepalino passou por uma grande mudança de prioridades, essa mudança de prioridades resultou na divisão do pensamento da CEPAL em duas etapas que se alcançou a década de 1990: o estruturalismo e o neoestruturalismo.

No artigo “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo” publicado em 2009, Ricardo Bielshowsky estuda o surgimento e as características

² Esse tema é abordado de forma resumida. A tese estruturalista da inflação foi desenvolvida pelos economistas Vásquez (1956), Sunkel (1958) e Pinto (1961).

do neoestruturalismo. O autor expõe que nos primeiros 30 anos, o pensamento da CEPAL tem os seguintes focos: a industrialização (década de 50); a necessidade de realizar reformas em diversos setores com o objetivo de concretizar a industrialização e reduzir as desigualdades (década de 60) e a reorganização dos “estilos” de desenvolvimento (década de 70). A partir da década de 80, diante do contexto mundial e a crise da dívida externa nos países latino-americanos, ocorreu uma mudança de enfoque no pensamento da CEPAL. O novo centro de atenções passou a ser a análise da estabilidade macroeconômica e a relação dívida, inflação e ajustes.

Bielschowsky (2009) destaca que, na década de 1990, a CEPAL, sem romper com a necessidade de ter políticas de estabilidade macroeconômicas, passou a propor, novamente, reformas estruturais de longo prazo, tal como a transformação produtiva com equidade. Dessa maneira, a CEPAL apresentou como objetivo estimular o desenvolvimento de uma base produtiva que proporcionasse aumento significativo de produtividade junto com a inserção no mercado internacional.

Bielschowsky (2009) também coloca que na década de 1990, a CEPAL atualizou seu pensamento para adaptar a nova realidade da abertura comercial, mobilidade internacional de capitais, privatização e a desregularização: elementos que surgiram no contexto da globalização. Mesmo nessa atualização, a CEPAL conservou o método histórico-estruturalista, formulando, assim, estratégias e políticas alternativas propostas pela agenda neoliberal. A fase em que a CEPAL adota essa nova estratégia e política passa a ser nomeada de neoestruturalismo. O neoestruturalismo da CEPAL, durante o período de 1998 a 2008, foi amadurecendo, tendo maior riqueza em sua formulação. Aperfeiçoou-se na análise, de tal forma que a CEPAL concretiza uma agenda política focada em quatro campos principais de discussão: macroeconomia e finanças, desenvolvimento produtivo e comércio internacional, desenvolvimento social, e por último, a sustentabilidade ambiental.

A partir dessa rápida explicação sobre o surgimento do neoestruturalismo cepalino, pode-se perceber que mesmo com as mudanças no contexto social, a CEPAL sempre buscou em seu pensamento a construção de uma sociedade mais justa e igualitária dentro do modo de produção capitalista.

A CEPAL não é apenas uma escola de desenvolvimento com uma teoria econômica sobre determinado tema. Essa escola ao combinar o sistema centro-

periferia com as transformações históricas, passa, então, a ter um instrumento engenhoso para analisar as particularidades das economias latino-americanas e rumando para a criação de diversas teorias sobre vários temas que estão no dia a dia da realidade desses países.

3 O PENSAMENTO DE ANÍBAL PINTO E FERNANDO FAJNZYLBER

Este capítulo abordará o pensamento dos economistas Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber a respeito da distribuição de renda e suas implicações nas economias latino-americanas. A escolha desses dois economistas foi porque dentro do pensamento da CEPAL, esses dois autores destacaram em diversas obras a importância da distribuição de renda para a superação das estruturas econômicas preexistente nos países latino-americanos. Além da diversidade de obra sobre o tema em questão, esse dois economistas trabalharam de forma profunda o tema da distribuição de renda, colocando várias questões originais em torno desse assunto.

Este capítulo está dividido em dois itens, de modo que, o primeiro abordará o pensamento de Aníbal Pinto baseado principalmente no livro “Distribuição de Renda na América Latina e Desenvolvimento” publicado em 1976 e completado pelo artigo “Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural” da América Latina” publicado em 1970.

O segundo tratará do pensamento de Fernando Fajnzylber, autor cujas obras são mais recentes, com destaque para aquelas publicadas na segunda metade da década de 80 e nos anos 90. A exposição do pensamento de Fernando Fajnzylber será baseado no livro “*Industrialización en América Latina: de la “Caja Negra” al “Casillero Vacío”*” publicado em 1989, no artigo “*Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina*” publicado em 1989 e no trabalho “Educación y transformación productiva con equidade” publicada pela CEPAL³ em 1992.

3.1 O PENSAMENTO DE ANÍBAL PINTO

Para o economista chileno Aníbal Pinto a distribuição de renda teria um papel importante no desenvolvimento econômico para as economias latino-americanas, pois através da equidade seria possível sobrepujar os desequilíbrios estruturais originados pelo processo da industrialização espontânea na América

³ Fernando Fajnzylber dirigiu esse trabalho pela CEPAL e também contribui com toda análise teórica.

Latina e Caribe. Assim, em seu estudo, ele analisou os modelos econômicos para compreender como se deu a desigualdade na divisão dos frutos do progresso técnico.

Aníbal Pinto também estudou de forma intensiva a estrutura heterogênea dos países da América Latina. Mostrando as relações entre a política, a economia e a sociedade dentro da heterogeneidade estrutural, destacando como essas relações mantêm, e de que forma podem superar a condição estrutural citada anteriormente.

3.1.1 A estrutura heterogênea da América Latina

Segundo o pensamento do Aníbal Pinto, as economias latino-americanas tiveram duas fases distintas de crescimento econômico. A primeira se deu desde o processo de colonização até 1929, e a partir desse ano, inicia-se o segundo processo de crescimento. O primeiro é caracterizado pelo crescimento econômico voltado para o comércio exterior, chamado crescimento “para fora”. Já o segundo, trata-se de um modelo de crescimento vinculado ao consumo interno, nomeado de crescimento “para dentro”. A análise de cada sistema de crescimento será feita de forma separada, pois assim se poderá estudar de forma profunda as particularidades, as relações internas e as consequências de cada sistema.

3.1.1.1 A dualidade estrutural no modelo de crescimento primário exportador

Aníbal Pinto discorre, no livro *Distribuição de Renda na América Latina e Desenvolvimento*, de 1976, que no modelo primário exportador a demanda externa por bens primários dinamizou os setores e as atividades relacionados à exportação nas economias latino-americanas. Conseqüentemente, a estrutura econômica passou a ser caracterizada como dualista. Em outros termos, as atividades exportadoras absorvem a maior parte do progresso técnico, tornando altamente produtivo, e não conseguindo transferir esse nível de produtividade para as demais atividades. De tal forma que apenas as regiões que possuíam atividades

econômicas relacionadas à exportação lograram um desenvolvimento urbano, enquanto as demais regiões permaneceram estagnadas.

Assim a concentração setorial em poucos locais geográficos decorrente desse modelo teria como efeito a distribuição de lucros, dada a maior produtividade. Contudo, isso não ocorreu ao nível desejado, pois a restrição dos direitos de propriedade sobre os recursos explorados e a abundância disponível de mão-de-obra resulta numa distribuição desigual, isto é, nesses setores a demanda de trabalho é inferior ao grande número de trabalhadores disponíveis. Assim, a abundância de mão-de-obra impulsiona a baixa dos salários nesses setores. Tamanha é a desigualdade que não há grandes diferenças entre os salários pagos aos trabalhadores dos setores mais dinâmicos e dos tidos como atrasados. Outro fator importante é que parte da renda gerada fica fora do sistema, dada a participação do capital estrangeiro nas atividades primárias exportadoras.

Diante dos contrastes sociais nesse modelo de desenvolvimento, Aníbal Pinto notou que entre as regiões ligadas à produção de bens de exportação as que conseguiram maior disseminação da lucratividade têm apresentado todas as características indicadas a seguir, ou pelo menos, alguma delas:

- Domínio das atividades econômicas ligadas à exportação por empresas estatais ou órgãos do governo.
- Menor concentração de renda gerada pelo setor de atividades relacionadas à exportação.
- Maior participação do Estado nas rendas geradas pela produção.
- Menor isolamento ou maior dependência das atividades de exportação no que diz respeito a consumos ou abastecimentos de origem doméstica.
- Riqueza dos recursos na disponibilidade dos custos da força de trabalho.

E tais características indicadas acima poderiam ser facilmente observadas nas estruturas das economias latino-americanas, tal como países da América Central, Brasil, Chile, etc.

O exemplo mais notório do argumento de Aníbal Pinto foi apresentado por Celso Furtado quando, em 1959, publicou o livro *Formação Econômica do Brasil*. Em seu livro, Celso Furtado demonstra que o impacto no Brasil da exploração das atividades açucareira no nordeste nos séculos XVI e XVII e das atividades cafeeira do centro-sul nos séculos XIX e XX manifestaram diferentes particularidades. Na região do nordeste os frutos da produtividade foram transferidos em sua quase totalidade para o exterior, Holanda e Portugal. Essa dinâmica era dada pela concentração da propriedade e o uso da escravidão como mão-de-obra. Dessa forma, a demanda era projetada “para fora”. Na região do centro-sul que cultivava café, a força de trabalho era organizada através da mão-de-obra assalariada, com salários relativamente altos (diferentemente do que se tinha na atividade açucareira). E, através disso, houve uma expansão nas exportações, propiciando a criação de um mercado interno e desenvolvendo outras atividades econômicas nessas regiões. Essa disparidade entre as regiões do Brasil marca as diferenças entre a concentração e a disseminação dos lucros da produtividade do modelo primário-exportador.

3.1.1.2 A Heterogeneidade Estrutural do modelo de crescimento “para dentro”

O modelo de desenvolvimento voltado para dentro, conforme explicado no primeiro capítulo, trata-se da política de desenvolvimento adotada pelos países latino-americanos, após a grande depressão. A partir deste fato, ocorreram transformações na economia mundial: os países do centro optaram por políticas econômicas mais protecionistas, enquanto que os países periféricos, dado a esse protecionismo, foram “obrigados” a mudar seu modelo de crescimento primário-exportador para um modelo de crescimento voltado para o consumo interno.

Para Aníbal Pinto (1976), a primeira etapa deste desenvolvimento é o aumento da produtividade através de investimentos internos, público e privado, ultrapassando essa etapa, a dinâmica da economia passa a incorporar equipamentos, forma de organização e capital por parte dos agentes coletivos e particulares de produção. Assim, Pinto (1970) pontua que o desenvolvimento da industrialização resulta no surgimento do setor não exportador moderno e capitalista,

com níveis de produtividade superior que a média do sistema e semelhante (pelo menos em termos de preços) a do complexo exportador.

Desse modo, a expansão da indústria junto com as atividades de exportação passam a ser dois universos relativamente mais avançados, destacando pelos seus níveis de produtividade maior que a média das outras atividades econômicas.

Entretanto, nessa dinâmica alguns setores ficaram a margem das alterações citadas anteriormente. Trata-se do setor da agropecuária não-exportador e, das atividades primárias, exceto as que são relacionadas à mineração de exportação, e também o setor de serviços e uma parte da própria indústria (Pinto, 1976, p. 34- 35).

Nessa situação, a maior complexidade e os contrastes dessa nova estrutura produtiva convergem para a formação de um novo sistema, o sistema heterogêneo. A partir desse ponto, Pinto (1970) observa que a estrutura produtiva da América Latina passa a ser formada por três camadas. Estas são diferenciadas pelos seus níveis de produtividade. A primeira camada corresponde ao setor primitivo, cujos níveis de renda *per capita* e de produtividade são semelhantes aos que predominaram na economia colonial. Oposto a essa camada, existe um “polo moderno” ou “polo capitalístico” composto pelas atividades de exportação, industriais e de serviços que funcionam com níveis semelhantes às médias de produtividade e renda das economias desenvolvidas. E por último, existe a camada intermediária que apresenta a produtividade e os ganhos próximos ao nível médio do país ou da economia em questão.

Outra face desse sistema é a “heterogeneidade histórica”, cujos setores da economia representam fases históricas mais avançadas ou atrasadas. Um exemplo para tal fato é que num país pode haver regiões com atividades econômicas em fases históricas distanciadas por séculos, como regiões agrícolas com características da época pré-colombiana ao lado de regiões com centros urbanos modernos que possuem usinas de energia ou indústria automóveis. Em outras palavras, num mesmo país existem regiões industriais extremamente desenvolvidas e regiões pobres onde suas atividades econômicas são de subsistência.

A concentração do progresso técnico em determinados pontos da estrutura produtiva é a origem da dualidade desse novo sistema econômico. Um indicador dessa concentração é a produtividade alcançada pelos setores da agricultura e industrial, conforme a TABELA 2:

TABELA 2 - PRODUTIVIDADE POR PESSOA OCUPADA

País	Ano	Indústria	Agricultura
Brasil	1950	29,1	4,7
(em milhares de cruzeiros de 1949)	1960	49	5,0
México	1950	10 227	2 047
(em pesos de 1950)	1960	12 045	2 430

FONTE: Centro CEPAL/BNDE e *Cinquenta años de revolucion mexicana em cifras*

NOTA: Tabela extraída do livro *Distribuição de renda e desenvolvimento* publicada em 1976

Como se pode perceber, a produtividade por pessoa ocupada nas atividades industriais em comparação com as atividades agrícolas é absurdamente superior no Brasil e no México.

Outro aspecto dessa concentração do progresso técnico é o desnível entre as regiões, uma vez que as indústrias se desenvolveram em lugares específicos nos países latino-americanos. Tamanha foi a disparidade da renda nos centros industriais que chegou a ser, em alguns casos, três vezes superior a média nacional, como foi o caso da cidade de Guanabara, no Brasil na década de 60.

Pinto (1976) também destaca duas dinâmicas da absorção da força de trabalho nas áreas de maior produtividade do “polo capitalístico” em relação ao processo de urbanização. Na primeira, as atividades do “polo capitalístico” incorporam a força de trabalho em um nível maior que o aumento da população. Na segunda, a incorporação da força de trabalho se retrai diante do aumento da população. Isso ocorre porque os movimentos de população não encontram nas cidades o apoio produtivo para serem absorvidos pelo sistema dinâmico.

E por último, dentro das faces do desenvolvimento “para dentro”, Aníbal Pinto (1976) expõe as contradições sociais no setor de serviços diante das experiências dos países desenvolvidos. A força de trabalho incorporada no setor dos serviços tende, nos países desenvolvidos, a elevar a renda, e se torna uma alternativa social de dissimular ou repartir o desemprego. Na América Latina isso não se observa, pois grande parte da população encontra no setor de serviços, empregos de caráter tradicional ou de baixa produtividade. Trata-se de empregos de serviços domésticos ou serviços marginais na área comercial, como vendedor ambulante ou dono de mercearia. Agravando a disparidade na estrutura econômica dos países da América Latina.

3.1.2 Relações entre os aumentos de Produtividade e os da Renda.

Para Aníbal Pinto o problema da concentração de renda do modelo de desenvolvimento “para dentro” apresenta particularidades que estão à margem do simples argumento da condição da elevação da renda através do aumento da produtividade no polo dinâmico. Diante dessa limitação teórica, Aníbal Pinto destaca três características principais para aprofundar a relação da produtividade e da renda nos países latino-americanos: a contribuição dos recursos públicos; política econômica e social e as particularidades da força de trabalho dentro do centro e da periferia.

Pinto (1976) identificou três possibilidades do uso do recurso público onde o problema da concentração de renda e da produtividade se apresenta com maior clareza.

Em relação à primeira possibilidade, Pinto (1976) argumenta que as empresas estatais, paraestatais ou mistas possuem em grande parte, ou a totalidade, dos seus capitais advindos dos recursos da sociedade e que são transferidos ao governo, através de crédito público, tributos e emissões. Um exemplo disso são as empresas de determinados setores que recebem apoio do governo, e por meio deste, essas empresas podem alcançar níveis de produtividade maior que a média, e níveis de renda superior para a sua força de trabalho e para seus empresários.

Outra possibilidade dada pelo uso de recursos públicos se refere à possibilidade de financiar, através de subsídios, unidades privadas ou públicas para fins de instalação, expansão ou alguma operação corrente. Assim, o recurso público tem a finalidade de melhorar algumas unidades produtivas. Conseqüentemente, algumas unidades passam a ser mais competitivas, não por sua eficiência, mas sim pelo recurso que recebem do Estado.

O último caso provém do uso de investimentos públicos para infraestrutura que direta ou indiretamente modificam o quadro de economias externas das regiões e elevam seus rendimentos. E esses investimentos podem ser tanto em construções de estradas reduzindo custos de transporte, como em saneamento básico na agricultura ou na cidade, ou qualquer investimento que tenha um caráter similar a

esses exemplos. A importância desse fato é o aumento da produtividade de empresas privadas através de investimentos em determinadas regiões, e novamente pode observar o uso do recurso público limitado em algumas áreas.

Assim, Aníbal Pinto (1976) destaca que o problema de todas essas possibilidades é justamente a limitação do recurso público em determinadas regiões da América Latina. Idealmente, o recurso público deveria favorecer as regiões mais debilitadas. Contudo, isso não corresponde com a realidade da América Latina, pois a localização das empresas estatais, os subsídios e os investimentos são direcionados ao “polo capitalístico”.

Na política econômica e social, Aníbal Pinto, destaca que a concentração dos frutos da produtividade não aconteceu, unicamente, através do destino dos recursos públicos. As políticas sociais e econômicas também contribuíram para o aumento da renda em determinados grupos. O autor ressalta que esta talvez seja a mais importante característica para a concentração da renda, por se tratar de como os grupos políticos mais favorecidos guiam a política econômica em seu benefício.

O comércio exterior é um exemplo nítido dessa particularidade, pois na América Latina, a intervenção do Estado foi extremamente necessária no desenvolvimento da política industrial, na implantação do modelo da substituição de importação. Durante a implantação da substituição de importação, os artigos importados tiveram um aumento de preço bem significativo em relação aos outros artigos, contribuindo para que o aumento do consumo dos produtos nacionais. Com base nessa proteção, desenvolvia a indústria, a qual passa a ter uma forma mais concreta - o polo capitalístico.

Outro exemplo é aquele que se refere aos instrumentos tributários que reforçam a concentração de renda e o desenvolvimento dos setores adiantados. Tendo em vista que a indústria se torna o principal foco da política econômica a partir do desenvolvimento para “dentro”, a política tributária se torna um forte aliado para o fortalecimento da indústria. Embora o recurso público não seja transferido diretamente, melhora a produtividade das unidades, elevando a renda. E a fragilidade dos impostos progressivos dificulta os efeitos compensatórios do aumento dessa produtividade.

Uma face interessante está na incapacidade de tributar alguns bens emergentes da indústria e da procura dos grupos de renda elevada, pois aparentemente ao taxar esses bens se alteraria o dinamismo da indústria. Contudo,

esse argumento é falho, pois se trata apenas que os interesses dos empresários, de alguns assalariados e representantes políticos seriam prejudicados. Assim, soma-se outro meio de fortalecer os setores adiantados e determinados grupos.

A política social tende para a mesma direção, sobretudo nas questões da política salarial e da previdência social. Na política salarial, embora tenha conquistado o salário mínimo, grande parte dos trabalhadores não compartilham desse benefício. Principalmente aqueles localizados nas atividades “subdesenvolvidas” de cada ramo. Outro aspecto dessa política: apenas os grupos que tem mais poder de negociação conseguem garantir melhores salários. Assim, grande parte dos trabalhadores, mesmo os que estão no “polo capitalístico” ficam à margem da repartição do progresso técnico.

A previdência social compactua com o contraste dos diversos grupos de assalariados. Observa-se que os grupos de alta renda possuem rendimentos da previdência mais generosos, e não se trata que esses rendimentos advêm dos lucros ou da poupança das empresas, e sim, do aumento dos preços para a massa consumidora. Eis a contradição, que os empresários ou operários de renda mais elevada tenham suas garantias futuras protegidas pelas classes mais pobres da sociedade.

Tendo essa situação em mente, é nítido que o desnível da renda pessoal não é dado apenas pela produtividade, como é determinado pelos manuais macroeconômicos. Como se percebe, a origem desses desníveis provém de elementos sociais, político e institucionais independentes de qualquer fator endógeno da estrutura produtiva. É claro que no polo avançado ocorreram mudanças positivas em função da sua estrutura produtiva, e não se pode desconsiderar essa análise. Contudo, Aníbal Pinto enfatiza que os avanços adquiridos nos polos avançados, num primeiro momento, podem gerar a impressão de que eles tiveram origem no âmbito privado, mas na realidade trata-se de uma causa social. Uma ilustração é o aumento de rendimento de uma empresa. A princípio, esse aumento pode ser dado pela sua própria estrutura produtiva, através de investimento. Desse modo, o autofinanciamento garantiu o progresso em suas unidades. No entanto, esse investimento se realizou através de uma alta taxa de rentabilidade, de tal forma que os consumidores pagaram pelos bens e serviços produzidos a um valor muito superior se comparado com as despesas dessas unidades produtivas. A partir desse fato, o coletivo sempre está envolvido com o

progresso adquirido nos polos avançados contribuindo com o seu nível de consumo para manter investimento a uma taxa de alta rentabilidade.

Segundo Aníbal Pinto, ao se analisar a relação da mão de obra na periferia e no centro, pesquisas e estudos podem indicar um determinado padrão nessa relação nos países de cada um dos dois lados. Assim, os assalariados das faixas de produção obtêm remunerações maiores comparadas com seus congêneres da periferia, sendo que estes conseguem apenas uma parcela pequena do lucro nas atividades mais avançadas. Na medida em que a tecnologia é utilizada nas indústrias, a demanda pela mão-de-obra diminui, resultando na tendência da deterioração da relação entre a força de trabalho e o progresso técnico. Já isso não se observa nas economias centrais.

Outra característica da periferia é o deslocamento da mão-de-obra. O baixo nível da demanda da força de trabalho pelos setores avançados condiciona os trabalhadores a optarem em permanecer nas áreas rurais ou se movimentarem para serviços urbanos marginalizados, ambas as atividades de pouca produtividade e rendimento. Dessa forma, o deslocamento da mão-de-obra não ocorre com a intensidade necessária, mantendo a disparidade entre os salários dos trabalhadores dos setores avançados com os salários dos setores atrasados.

Essas duas características da força de trabalho das economias latino americanas colaboram com o antagonismo da estrutura econômica do sistema, no aumento da estrutura heterogênea.

Assim, observa-se que a participação do recurso público, da política econômica e social e a relação de trabalho entre o centro e a periferia contribuíram para a manutenção do sistema estrutural heterogêneo na América Latina. Sistema marcado pela disparidade de renda, produtividade, e pelos benefícios de poucos, a custo social da maior parte da sociedade.

3.1.3 Limitações das políticas de distribuição da renda dos países desenvolvidos.

Para Aníbal Pinto as duas políticas distributivas usadas nos países desenvolvidos, a saber, a política tributária e política de salário e emprego, não

seriam eficientes quando se trata em romper com a estrutura econômica heterogênea dos países da América Latina.

O economista distingue duas particularidades que limitam essas políticas. A primeira trata da concentração da propriedade de produção, principalmente os latifúndios e a segunda é a estrutura do padrão de consumo. Baseado nestes pontos pode-se ilustrar a situação da seguinte forma. Em um país subdesenvolvido, a política fiscal poderia ter condições de transferir renda para as classes mais pobres, de modo que estes indivíduos passariam a consumir produtos primários e alguns secundários, principalmente alimentos. Assim, a procura pelos demais produtos diminuiria, concentrando a renda em apenas alguns setores da economia. Nesse aumento da demanda por alimentos, os proprietários dos latifúndios passam a se beneficiar com essa política, já que estes detêm a produção dos alimentos, e também devido o aumento da demanda, há um aumento de preços nesses produtos. Em suma, o Estado transfere a renda para a classe mais pobre, estas transferem sua renda para as classes detentoras de propriedade, assim mantendo a estrutura classista das nossas economias.

Um exemplo disso é o que aconteceu no Chile e na Argentina. Segundo Pinto (1976), ambos os países alteraram a estrutura regressiva da estrutura da tributação da renda, e isso resultou numa pequena baixa dos produtos mais industrializados e encarecimento de bens necessário para o consumo da maior parte da população.

Obviamente, não se pode desprezar essas políticas distributivas e manter a fragilidade da estrutura da renda da América Latina. Entretanto, para lograr o desenvolvimento, essas políticas deveriam ter sido acompanhadas com outras formas de reestruturação econômica, evitando, assim, as perdas sociais citadas anteriormente.

3.1.4 Estratégia para a distribuição de renda

Como dito anteriormente, nas economias latino-americanas, a distribuição da renda tem acumulado inúmeras barreiras para sua instalação. Aníbal Pinto (1976) coloca alguns pontos essenciais para que essas barreiras sejam, por fim,

quebradas. A redução da concentração da propriedade é essencial para que esse processo de disseminação da renda, diante dessa questão há três principais meios para alcançar essa redução.

O primeiro, e o mais vital deles, é a reforma agrária com o intuito de difundir o domínio dos solos produtivos.

O segundo aborda a difusão da rentabilidade da produção de outros setores, além do setor primário. Essa difusão pode conquistar a diminuição da disparidade dentro dos setores através de políticas de participação de lucros, distribuição de títulos ou ações e, principalmente, políticas anti-monopólios.

E a última, de caráter mais radical, é o estado nacionalizar algumas propriedades, diminuindo o domínio privado e aumento do poder público na economia.

Aníbal Pinto (1976) coloca que outro aspecto na distribuição da renda está relacionado com o processo de substituição de importação. O avanço tecnológico dirigiu a produção de bens industriais, que atende a demanda de apenas grupos urbanos de alta renda. À medida que este expande, perpetua a repartição desigual das rendas. Um esboço dessa situação é o estabelecimento das indústrias automobilistas, a produção destas é voltada apenas para as faixas de rendas mais prósperas, ignorando as necessidades reais da sociedade.

Esse elemento tem sua devida importância. Ao almejar uma política que tenha em vista uma maior igualdade, o desenvolvimento voltado para o social, terá que superar a péssima estratégia da difusão técnica na expansão do progresso industrial. Assim, para dirigir esse progresso de forma mais homogênea é necessário direcionar os recursos para as atividades que produzem os *wage goods*, de tal maneira que não apenas haverá uma expansão da oferta apropriada, mas também o aumento da produtividade diminuirá os preços relativos desses bens, resultando no aumento real da renda da sociedade, e principalmente, as faixas mais pobres.

Outra possibilidade, segundo Pinto (1976), trata-se de elevar os salários e/ou promover a organização sindical no setor atrasado. O objetivo dessa política seria melhorar a distribuição de renda nesse setor através do fortalecimento das classes dos trabalhadores. Uma vez fortalecida, o poder de negociação dessas classes passariam a ter mais força, assim, poderiam barganhar reajustes salariais equivalentes do “polo capitalístico”.

Pinto (1976) coloca que dentro da tributação progressiva teria como usar desse meio para favorecer as classes marginalizados do “polo capitalístico” e do “polo subdesenvolvido”. Para isso, o Estado teria que usar o excedente vindo da arrecadação tributária e investir em bens e serviços sociais para as classes marginalizadas. Como descrito anteriormente, a política da tributação progressiva teria que acompanhar outras políticas redistributivas, caso ao contrário, pelo padrão de consumo das classes marginalizadas, a tributação progressiva apenas iria fazer a manutenção da relação das classes.

Aníbal Pinto (1976) destaca a importância do Estado para guiar uma política de distribuição de renda que atenda a realidade dos países da América Latina, compreendendo as questões sociais, políticas e econômicas vivenciadas pelas sociedades latino-americanas. Para o autor, se o Estado lograr tal política distributiva, a estrutura econômica heterogênea será superada. Assim, a América Latina poderia rumar para um crescimento dinâmico com riqueza para todas as classes sociais.

O tema da distribuição de renda também será apresentado pelo economista Fernando Fajnzylber que discute outros itens na discussão sobre a equidade.

3.2 O PENSAMENTO DE FERNANDO FAJNZYLBER

O economista chileno Fernando Fajnzylber, em sua carreira, destaca a importância de uma política de desenvolvimento em que a transformação produtiva esteja alinhada com a distribuição de renda. Tal política é importante, pois propõe a superação de obstáculos econômicos internos e externos, de tal forma que essa superação manterá o crescimento econômico nos países latino-americanos.

Assim, far-se-á uma revisão dos estudos do Fernando Fajnzylber para entender como ele chegou a estas conclusões, como foi feita sua metodologia e quais caminhos foram propostos por ele para alcançar o desenvolvimento com melhor distribuição de renda.

3.2.1 O Conjunto Vazio

Em seu livro “El casillero vacío e caja negra” publicado em 1989, Fernando Fajnzylber inicia seu estudo investigando se houve algum país da América Latina que alcançou o crescimento econômico com distribuição de renda nas últimas três décadas. Para essa investigação, Fajnzylber (1989a) utiliza como critério de crescimento a média da expansão do PIB por habitante dos países avançados no período de 1965 a 1984. Já na distribuição da renda o autor usa como indicador a metade da média do valor da renda dos 40% da população mais baixa e os 10% da população de renda mais alta dos países avançados no período de 1970 a 1984. Dessa forma, a linha divisória dos países que apresentaram crescimento econômico ficou definida com o valor acima de 2,4% anual do PIB por habitante e a linha entre os países que lograram a equidade foi definida acima do valor de 0,4.

A partir desses critérios, Fajnzylber (1989a) conclui que nenhum país da América Latina cresceu mais de 2,4% PIB/habitante seguido de um índice de equidade maior de 0,4, conforme o QUADRO 1 abaixo:

	DISTRIBUIÇÃO DE RENDA (1970 -1984)	
	<0,4	>0,4
PIB/HAB TAXA MÉDIA ANUAL DE CRESCIMENTO (1965-1984)	<2,4%	Bolívia Chile Peru Venezuela/ Haiti
	>2,4%	Brasil Colômbia México Paraguai República Dominicana
		Argentina Uruguai

QUADRO 1 – AMÉRICA LATINA: CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DA RENDA

FONTE: *División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria e Tecnologia, sobre la base de Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial, 1987 y 1988, Nueva York, Oxford University Press*

NOTA: Quadro extraído do livro *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”* publicado em 1989

Em síntese, não houve nenhum país latino-americano que teve crescimento com equidade no período citado.

O autor expôs que falta de crescimento com equidade é consequência do processo de desenvolvimento econômico nos países periféricos. Pois durante esse processo a incorporação do valor intelectual junto com recursos humanos e naturais foi mínima. Dessa forma, a política de desenvolvimento econômico foi mais uma imitação de políticas de outros países do que um processo de reflexão sobre os gargalos e as potencialidades internas.

Assim, o autor observou que uma característica fundamental do desenvolvimento econômico latino-americano é a absorção insuficiente do progresso técnico. E desta insuficiência resultou no conjunto vazio, como é colocada na citação abaixo:

El casillero vacío estaría vinculado directamente con lo que podría llamarse la incapacidad para abrir la “caja negra” del progreso técnico, tema en el que incide el origen de las sociedades latinoamericanas, sus institucionalidad, el contexto cultural y un conjunto de factores económicos y estructurales, cuya vinculación con el medio sociopolítico es compleja pero indiscutible. (FAJNZYLBER, 1989, pp. 14).

3.2.2 Comparação entre países da América Latina e os países em desenvolvimento

No artigo “Sobre a impostergable transformación productiva de América Latina”, publicado em 1989, Fajnzylber observou que não apenas os países avançados preenchem o conjunto vazio, mas pelo menos sete países de continentes diferentes poderiam preencher tal conjunto. Esses sete países, que ele denominou como *growth with equity industrializing countries* (GEIC’s), devido o tamanho de território e de suas economias, seriam comparáveis aos diferentes países da América Latina. Foram eles: Coréia do Sul, Espanha, Portugal, Iugoslávia, Hungria, China e Tailândia.

Os GEIC’s apresentaram algumas diferenças significativas em comparação com os países na América Latina. A poupança interna, a participação da indústria no PIB, o peso relativo dos setores industriais com elevado nível de tecnologia (química e siderúrgica), o desempenho da indústria nos anos 80, o coeficiente de exportação da manufatura e o nível de competitividade internacional da indústria. Todas essas

características têm um valor maior nos GEIC's quando comparado com os países da América Latina. E, além disso, o valor da dívida externa e o investimento direto estrangeiro são mais elevados na América Latina que no GEIC's.

As economias da América Latina são caracterizadas por serem mais desiguais, menos competitivas, com menos poupança interna e por serem menos dinâmicas se comparadas com o GEIC'S.

Assim, Fajnzylber (1989b) expõe a fragilidade dos países latino-americanos na incorporação do progresso técnico referente ao avanço do crescimento, equidade e competitividade, e também que essa fragilidade não é consequência dos fatores externos. Uma vez que outros países em desenvolvimento industrial alcançaram o crescimento econômico dinâmico e com equidade.

3.2.3 Particularidades da industrialização latino-americana.

Fajnzylber (1989b) apresentou características específicas da industrialização latino-americana. O autor coloca que o processo de industrialização deve ter como seu núcleo um crescimento que ocorra através da ampliação do tamanho do mercado interno, nutrido pelo aumento do consumo de bens simples que se sofisticam através do progresso técnico. Isso teria a capacidade de resultar em uma consolidada base de aprendizagem tecnológica, necessária para a inserção no mercado internacional. Na América Latina, devido à insuficiência da equidade, presença de austeridade e de protecionismo inadequado, não se alcançou o mesmo estilo de crescimento com competitividade presente nos países industrializados. A industrialização foi voltada para o mercado interno em todos os países da América Latina. A particularidade da região não está em ter adotado uma política de substituição de importação, mas, sim como foi empregada essa política. A substituição de importação foi implantada a partir de um conjunto de elementos que se apoiavam e reforçavam essa política, de tal forma, que não houve alguma estratégia para se estimular o crescimento de pesquisa e desenvolvimento no setor industrial. Além disso, a diversificação industrial foi exígua. A industrialização latina americana deveria ter caminhado para a aprendizagem tecnológica interna que resultasse numa colocação segura no mercado internacional. Essa aprendizagem

tecnológica não ocorreu justamente pela situação “cômoda” que foi consolidada a industrialização na América Latina, o protecionismo inadequado, a política de substituição de importação voltada para o mercado interno e falta de investimentos (privado ou público) em pesquisa e desenvolvimento.

Seguindo a ideia anterior, a capacidade dos países para inserir de forma sólida nos mercados internacionais está fortemente relacionada pela possibilidade e capacidade de acompanhar as tendências tecnológicas internacionais. À medida que cresce esse acompanhamento, o núcleo se desenvolve, acentuando o crescimento. Para a competitividade reforçar o crescimento, a produtividade deve se manifestar no valor com maior conteúdo tecnológico, e apenas será possível, quando as empresas e a infraestrutura passarem a contribuir e se integrar no processo do país.

Fajzbylber (1989b) apresenta que esse processo industrial marca a diferença entre os países da América Latina e os GEIC's. Na América Latina, a participação do mercado internacional é dada pelas exportações geradas pelos recursos naturais, a energia, a agricultura e a mineração, e tem um déficit comercial em relação ao setor manufatureiro, exceto o Brasil, a partir de 1982. Enquanto no GEIC's é maior o nível do conteúdo tecnológico na produção e na exportação comparado com os produtos dos países latino-americanos.

A importância da relação entre os setores produtivos, empresas e tipos de mercado está fundamentado para compreender o processo da inovação tecnológica. Pois, o processo tecnológico não se distribui de forma homogênea no conjunto de atividades produtivas. Verifica-se que esse esforço se concentra principalmente no setor da manufatura. Nos países industrializados, esse setor representa um quarto ou um terço do PIB, e, há um ganho de 90% dos recursos investidos em P&D.

Dessa forma, a existência de uma base empresarial exigirá a formação de um sistema industrial internacional competitivo. Isso servirá para abastecer o mercado interno e também, com uma maior dificuldade, para criar liderança em setores mais dinâmicos para concorrer com as empresas transnacionais. Entretanto, para penetrar no mercado internacional, requer-se inovações e absorção do progresso técnico, de modo de a se criar uma estrutura sólida através de agregação de valor intelectual, os recursos naturais ou na mão-de-obra não qualificada disponível, fortalecendo a base da empresa nacional.

Nas economias latino-americanas, o padrão de consumo, e em certa medida, a produção interna tende a reproduzir o padrão de vida dos países avançados, particularmente o dos Estados Unidos. Neste caso esta reprodução foi feita sem nenhuma precaução com as estruturas internas de integração econômica e social, e nem a criação de condições sólidas para a inserção internacional.

A ânsia de reproduzir o estilo de vida dos Estados Unidos é fortemente impulsionada pelos estratos da população de renda que pode se arcar com os preços de diversos produtos, transcendendo os obstáculos das políticas de comércio internacional. Um exemplo disso é o consumo de automóveis, nesses países, o consumo é muito maior comparado com outros de industrialização tardia e nível de renda equivalente. Além disso, nessas regiões se estabeleceu fábricas de produção de pequena escala, mas com as exigências do mercado internacional para satisfazer o mercado interno. Também houve facilidade para o consumo de automóveis, mediante a reprodução da estratégia de créditos ao consumo desse bem. Ou seja, firmou um modelo de consumo e produção industrial, independentemente de qual era a política industrial vigente.

3.2.4 Equidade no processo industrial

Para Fajnzylber (1989a) a distribuição de renda é importante, pois tende a configurar um cenário com um padrão de consumo relativo mais austero. Em outras palavras, com a equidade mais setores da sociedade passariam a consumir diversos bens ofertados pelas empresas. Uma vez tendo esse aumento do padrão de consumo, as empresas iriam auferir um maior nível de renda, podendo a partir daí, aumentar seu nível de investimento. Assim o crescimento econômico seria favorecido através de um padrão de consumo compatível com uma taxa mais alta e mais eficiente de investimento. Na América Latina prevalecem situações de aguda concentração de renda, na medida em que, os setores de maiores rendas reproduzem um grau caricaturesco de um padrão de consumo procedente das sociedades mais avançadas.

O autor (1989a) destaca que em uma sociedade que possui um nível de equidade mais elevada reforça sua inclinação a empregar projetos de longo prazo

que colaborem com o crescimento econômico. A distribuição da renda favorece o crescimento diretamente a criar um novo padrão de consumo, como descrito anteriormente, e de forma indireta, também tem um papel importante para manter uma articulação social compatível com o esforço da construção do futuro, este requer necessariamente a legitimidade por parte da elite e do sistema para favorecer a disposição do conjunto da sociedade, o emprego de ações e decisões que conduzam o propósito do crescimento. O crescimento, entretanto, por si, consegue flexibilizar o funcionamento social e, dessa maneira, permitir que os eventuais atrasos na distribuição sejam mais suportáveis que aquelas situações que predominam a estagnação. O anterior não mostra significar que o crescimento por si conduza a equidade – tema refutado na experiência latino-americana e em outras regiões. Assim, o que se destaca é que, existe um processo de crescimento com um padrão industrial competitivo, o atraso da equidade não se traduz necessariamente em conflitos sociais na medida em que existe uma percepção de que a situação futura será mais favorável que a situação final.

3.2.5 O papel central da educação na transformação produtiva com equidade

Fajnzylber no trabalho *“Educación y conocimiento: eje de la transformacion productiva com equidad”*, publicado em 1992, coloca que para alcançar a competitividade autêntica acompanhada da equidade, fazem falta políticas e a criação de algumas instituições. Contudo, não haverá nem equidade e competitividade se não houver um planejamento que atenda a mão de obra e sua educação, a capacitação e a incorporação do conhecimento científico e tecnológico.

Fajnzylber (1992) observa que tanto em países desenvolvidos, como em casos bem sucedidos de industrialização, a educação e a produção de conhecimento têm um papel central no processo de desenvolvimento.

Segundo o autor, na América Latina, nas últimas décadas, o sistema educacional de capacitação e de ciência e tecnológica teve uma expansão significativa em alguns países. Essa expansão, entretanto, além de ser incompleta, apresenta características insuficientes em relação com a qualidade de seus resultados, como a transformações do meio econômico e social e o grau de

equidade. A institucionalização do sistema educacional inclina para a rigidez, burocratização e a precária associação com o meio externo. A educação e o conhecimento produtivo, nesses países, demonstram ser incapazes de acompanhar a dinâmica e o desempenho das demais economias.

Nessa situação é importante adotar uma estratégia de política educacional para estimular a transformação da educação e do conhecimento produtivo. Como também para que possa crescer o potencial científico-tecnológico nesses países, com objetivo da formação de uma cidadania moderna. Uma cidadania vinculada com a democracia e equidade, e que acompanhe o nível de competitividade internacional, que torne possível que o crescimento sustentado sem conflitos sociais, apoiado pela incorporação do progresso técnico.

A estratégia de política educacional, proposta por Fajnzylber (1992), articula em torno dos objetivos da cidadania e da competitividade, adota como critérios a equidade e a sua função social na sociedade. Essa estratégia tem diversas particularidades em alcançar o seu objetivo, particularidades como as suas características, sua direção, o estilo de cooperações e, por último, os objetivos de atuação de suas políticas.

A estratégia possui três características: o seu caráter indutivo, sistêmico e a mudança institucional. O caráter indutivo trata que a sua viabilidade é fundamentada pelas mudanças observadas na realidade regional e internacional, movido pelas ideias e perspectiva dos diferentes protagonistas, tanto no processo de geração e difusão de conhecimento, como também, pela análise dos acontecimentos específicos da região e fora dela. O caráter sistêmico coloca as vinculações entre a educação, capacitação, ciência e tecnologia e o sistema produtivo, e da mesma forma, destaca as diversas interações que integram a economia e a sociedade. E por último, a mudança institucional que expõe tanto a necessidade de haver recursos financeiros adicionais para a reforma educacional, como também reforma nas próprias instituições. A superação das carências do sistema atual somente ocorrerá se houver uma organização institucional que faça a mediação das transformações, e sejam acessíveis às necessidades da sociedade atual.

A estratégia terá que inclinar principalmente em duas direções. Primeiro, através da política buscar o maior entendimento possível entre os diversos atores sociais e o financiamento estável para assumir como estratégia de desenvolvimento de longo prazo, atividades de produção e difusão de conhecimento. Segundo,

focalizar os resultados da educação, ciência, conhecimento e tecnologia voltados para as necessidades das empresas e de outras instituições; dessa forma atendendo os diferentes âmbitos da sociedade.

A cooperação internacional e nacional e a cooperação entre o banco de desenvolvimento com a educação possuem papéis chaves para a implantação dessa estratégia. A cooperação internacional e nacional poderá contribuir na melhora da qualidade; inovação no nível de ensino médio; credenciamento de instituições; programas e unidades de ensino superior; formação de acadêmicos e pesquisadores; reforma institucional; intercâmbios de alunos e cooperação estratégica. A importância do banco de desenvolvimento na educação trata de investimentos que aquele poderá fazer para firmar e impulsionar a transformação produtiva, como contribuir com o financiamento dos projetos do setor privado, investir em recursos humanos ampliando a qualificação dos trabalhadores, também desenvolver pesquisa na área científico-tecnológica e contribuir na expansão das pequenas e médias empresas.

As políticas deverão atuar com os seguintes objetivos: buscar superar a barreira entre o ensino, conhecimento produtivo, tecnologia e ciência para atender as demandas da sociedade. Assim, essa superação proporcionará um maior dinamismo e mudança em cada setor e tende a melhorar as relações entre eles. Garantir o acesso universal ao conhecimento científico, e a partir disso, alavancar a criatividade na inovação e na difusão no campo da tecnologia. Os seguintes objetivos tem um caráter mais instrumental; desenvolver uma gestão institucional responsável em firmar as políticas descritas anteriormente; compromisso financeiro da sociedade com a educação; aumentar as capacitações e a pesquisa científica; orientar a profissionalização dos educadores e destacar a sua importância como protagonista da política educacional. Em suma, tais objetivos são voltadas para a formulação de propostas para educação formal (pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e ensino superior), relacionando esta com a capacitação e o desenvolvimento científico tecnológico, dessa forma interagindo as instituições com os setores produtivos da sociedade.

A educação no pensamento do Fernando Fajnzylber tem um papel central para que os países latino-americanos logrem a transformação produtiva com equidade. O autor destaca que a estratégia de uma política educacional é uma tarefa de grande dimensão, complexa, contudo inevitável, pois seus resultados

impactarão na evolução econômica e social interna como na importância das economias da América Latina no contexto da economia mundial.

3.2.6 Estratégias para o “Conjunto Vazio”

Para Fajnzylber (1989b) o Estado necessário para impulsionar a transformação produtiva com equidade deve ser diferente daquele que favoreceu a industrialização no período anterior. Pois, no período anterior, o Estado impulsionou a industrialização baseado principalmente em quatro medidas. A primeira foi através da criação de uma infraestrutura física para fortalecer a indústria voltada para o mercado interno. A segunda foi a formação de um grupo industrial nacional através da proteção cambial indiscriminada e elevada e da demanda associada a investimentos e consumo público. A terceira foi consolidar uma base de educação voltada para as profissões universitárias, de tal modo que a qualificação de mão-de-obra atendia apenas a uma pequena parcela da sociedade. E por último, a criação de agências de fomento e de apoio tecnológico nas áreas de infraestrutura como energia, obras públicas e agricultura. Todas essas medidas não contribuíram de forma eficaz para o aumento da competitividade e nem da equidade nos países latino-americanos.

Assim, o Estado tem que inovar e buscar a superação do “conjunto vazio” através da transformação produtiva que permita elevar a produtividade da mão-de-obra sustentar a competitividade internacional “autêntica” apoiada na incorporação do progresso técnico, fortalecer e ampliar a qualificação da mão-de-obra, e conseguir estabelecer as relações de cooperação construtiva entre o governo, setor empresarial e os trabalhadores em acordos estratégicos que garantam a permanência dessas políticas.

Também Fajnzylber (1989b) descreve que se um sistema industrial competitivo estiver num contexto social com mínimo de equidade (como a reforma agrária), ele poderá fortalecer ainda mais a distribuição de renda através das seguintes vias: distribuição ampliada da propriedade relacionada com a criação de pequenas e médias empresas, espalhar entre as diversas camadas sociais a qualificação da mão-de-obra, aumento da oferta de emprego associado com o

dinamismo do mercado internacional; difusão do sistema educativo em uma base social mais ampla e mais integrada, como requisito necessário para manter o nível requerido pela competitividade internacional, e por último, a disseminação da lógica industrial, que aumento do progresso técnico eleve a produtividade nos diversos setores, e os frutos do progresso técnico nesses setores seja distribuída de forma mais equitativa ao conjunto da sociedade.

Fernando Fajnzylber expressa que na América Latina apenas será possível manter um crescimento econômico a longo prazo se houver políticas sociais e econômicas que transformem as instituições e a educação para a construção de uma sociedade em a equidade esteja alinhada com incorporação do progresso técnico na produtividade.

4 CONCLUSÃO

Neste trabalho foi feita uma revisão teórica do pensamento de Aníbal Pinto e de Fernando Fajnzylber sobre a concentração de renda na América Latina e suas implicações. Aníbal Pinto, na década de 70, estuda o sistema heterogêneo na América Latina herdado após a crise de 1929. A partir desse estudo, Aníbal Pinto (1970) observa que apesar desse novo sistema proporcionar um nível de desenvolvimento maior que o modelo primário-exportador, a concentração da renda se manteve. Assim, o autor, passa a analisar a magnitude do problema da má distribuição da renda dentro das estruturas econômicas da América Latina, como as regiões, os setores econômicos e as classes sociais.

Já Fernando Fajnzylber, na década de 80 e início da década de 90, destaca a importância do progresso técnico e da equidade na América Latina. O autor não discute a disparidade entre as regiões dos países latino-americanos, mas sim, discute a insuficiência tecnológica, o modelo de industrialização latino-americano, e a falta de políticas que tornem a produção dos países da América Latina competitiva no mercado internacional. Baseado nessa discussão, o autor que discorre como a distribuição de renda seria um meio para avançar em relação à competitividade, produtividade e crescimento.

Aníbal Pinto (1970) coloca como estratégia da distribuição de renda a promoção de políticas como de distribuição de propriedades: como a reforma agrária, em casos radicais, estatização de empresas, e por último a criação da política de distribuição de lucro com os trabalhadores nos setores produtivos. Além dessa política, o autor também coloca que o Estado, por meio da tributação progressiva, use o excedente arrecadado para um fim social, ascendendo socialmente às camadas mais pobres do meio urbano e rural. Também ocorra o fortalecimento dos sindicatos. Nota-se que Aníbal Pinto destaca que o Estado deva ter um papel central para a distribuição de renda.

Fajnzylber (1989b), assim como Pinto (1970), expõe a importância da reforma agrária para a transformação produtiva com equidade, pois para ele, a reforma agrária iria aumentar o nível de produtividade e de diversificação dos setores econômicos. Uma vez que as economias latino-americanas atingissem tal nível, Fajnzylber (1989b) argumenta que deve usar da produtividade para fortalecer

a ainda mais a equidade através de políticas do governo em parceria com o empresário e os sindicatos, ou seja, não apenas o Estado promovendo a equidade, mas toda a sociedade caminhando para esse objetivo.

Um elemento pouco abordado por Aníbal Pinto, mas que tem um papel central no pensamento de Fajnzylber na década de 90 é a educação alinhada com a produtividade. Fajnzylber propõe que a educação deve acompanhar a dinâmica industrial, pois através da educação poderia qualificar grande parte da mão-de-obra, tornando-a especializada. Desse modo, passaria ter o seguinte cenário: os setores econômicos teriam o aumento do progresso técnico, decorrente da capacitação e incorporação dos trabalhadores, assim a produtividade alcançaria patamares maiores, de tal modo, que a produção aumentaria ao nível competitivo internacional, e os frutos do progresso técnico seriam distribuídos para os trabalhadores. Também, a educação incorporada com a dinâmica da indústria contribuiria para área de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, resultando no crescimento desta área e na disseminação da mesma para diversos setores econômicos.

Desse modo, estes dois economistas discorreram sobre as características das estruturas econômicas dos países latino-americanos que perpetuam a desigualdade, a importância de uma economia mais igualitária e orientações para políticas distributivas compatível com a realidade latino-americana. Embora Aníbal Pinto e Fernando Fajnzylber discorram sobre as questões citadas anteriormente, pouca mudança ocorreu, de fato, nas economias latino-americanas na questão da desigualdade.

Mesmo com a situação econômica favorável na América Latina e com alguns avanços na distribuição de renda, a desigualdade está longe de ser resolvida. E a CEPAL, com suas mudanças internas, passando do estruturalismo para neoestruturalismo, revisando seu pensamento e o adaptando à realidade latino-americana, nada pode fazer, além de oferecer uma visão de desenvolvimento e uma série de políticas para que cada país possa escolher opções para o futuro. Cabe então, os países caminharem para a formação de um Estado mais proativo, que tenha compromisso com os agentes econômicos e com os diversos atores sociais, e que através desse compromisso se forme um novo estilo de desenvolvimento.

Trata-se de uma tarefa de longo prazo e difícil de ser concretizada, principalmente devido às relações de poder. Mas é preciso começar o quanto antes, para que os países da América Latina possam avançar para um futuro onde as

questões discorridas neste trabalho façam parte do passado. E que se vivencie uma sociedade moderna onde o crescimento econômico esteja junto com o desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **PENSAMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO: O Ciclo Ideológico do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro. IPEA/INPES, 1988.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinqüenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo e neoestructuralismo**. Santiago de Chile. Revista CEPAL 97, abril 2009.

Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). **O QUE É A CEPAL?**. Disponível em: <www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>. Acesso em 19/05/2011.

FAJNZYBER, Fernando. **De la Caja Negra al Casillero Vacío**. Santiago de Chile: CEPAL, Cuadernos de la CEPAL, N° 60 1989.

FAJNZYBER, Fernando. **Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina**. Pensamento Iberoamericano. Revista de Economía política N° 16, julio-diciembre, 1989.

FAJNZYBER, Fernando. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**", Santiago de Chile. Libros de la CEPAL, N° 33, 1992.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinqüenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. p. 239 – 262.

PINTO, Aníbal. **Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina**, México, D.F, El Trimestre Económico, vol. 37 (1), n. 145. 1970.

PINTO, Aníbal. **Distribuição de Renda na América Latina e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.

PORCILE, Gabriel, Una Introducción al Pensamiento Estructuralista latinoamericano. In: DENIZ, J.; LEON, O.; PALAZUELOS, A. (org). **Realidades y Desafíos del Desarrollo Económico de América Latina**. Madri. Catarata, 2008. p15-35.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Vol I p. 69 – 136.

RODRIGUES, Octavio, **Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Forense-Universitária, 1981.

SUNKEL, O.;PAZ, P. **El Subdesarrollo latinoamericano y la teoría del Desarrollo**. Santiago de Chile, Siglo veintiuno editores SA México, 1975.