

## Aníbal Pinto e o desenvolvimento latino-americano<sup>1</sup>

---

*José Serra*

A sabedoria mundial conservadora ensina que é melhor falhar de modo convencional do que ser bem-sucedido de forma não-convencional.

O tributo prestado ao professor Aníbal Pinto neste trabalho envolve um duplo reconhecimento. De um lado, a importância de sua obra intelectual no campo do desenvolvimento econômico; do outro, sua contribuição ao debate brasileiro nos anos 60 e 70, bem como à formação de muitos dos nossos melhores economistas.

A obra de Aníbal Pinto está nas origens da CEPAL e da escola estruturalista latino-americana com sua crítica, desde o final dos anos 40, ao paradigma dominante no mundo acadêmico dos países desenvolvidos. Essa crítica estava inicialmente centrada na rejeição à idéia de que, terminada a reconstrução européia, o comércio multilateral e a livre conversibilidade de todas as moedas garantiriam ritmos de prosperidade semelhantes entre todos os países integrantes desse sistema, pobres e ricos.

É interessante lembrar que, do ponto de vista teórico, essa perspectiva tinha sustentação no teorema de Heckscher e Ohlin, segundo o qual a proporção dos fatores de cada país determina seu padrão de exportações e importações<sup>2</sup> e no teorema de Samuelson,<sup>3</sup> para quem o livre comércio equalizaria o preço real dos fatores entre os países. Ou seja, no limite, mantido o livre comércio e observados certos supostos, os salários nos países centrais e periféricos convergiriam. Assim, a terra prometida, de leite e mel, seria oferecida a todos os seres humanos do planeta.

As suposições do teorema de Samuelson são numerosas: trata-se do comércio entre dois países; são dois bens e dois fatores de produção, com distribuições diferentes nesses países; a produtividade marginal é decrescente e as funções tecnológicas de produção são idênticas; prevalece perfeita mobilidade de bens, inexistindo tarifas, controles de comércio ou custos de transportes; há concorrência perfeita nas economias domésticas e nenhuma mobilidade de fatores (trabalho e capital); não há especialização completa da produção, a ponto de um dos países produzir um único bem.

---

(1) Exposição feita no Seminário Internacional "Modelos e Políticas de Desenvolvimento" (Um Tributo a Aníbal Pinto) - Seção I: A Contribuição Histórica da CEPAL, o papel e a personalidade de Aníbal Pinto. Rio de Janeiro, 22 e 23 de junho de 1998. O autor agradece a colaboração da economista Marcela Meirelles Aurélio na preparação desta versão final.

(2) Cf. Heckscher (1949); Ohlin (1933).

(3) Cf. International... (1948, 1949).

Apesar de que o próprio Samuelson escreveu que “Não posso ter a pretensão de apresentar uma apreciação equilibrada da pertinência desta análise para a interpretação do mundo real porque a minha própria mente não está segura sobre esta questão” (International... 1949: 181), seu teorema sempre teve e tem até hoje uma influência poderosa no debate de idéias e recomendações de políticas econômicas, especialmente em relação aos países subdesenvolvidos.

Esse foi, aliás, o ponto de partida para a análise desenvolvida na América Latina e na CEPAL por Raul Prebisch (1949), segundo o qual, ao contrário de uma das implicações da tese de Samuelson, os ganhos do comércio não se repartiam de forma equânime entre os países. Os estruturalistas latino-americanos não se limitaram a engrossar as vertentes do pensamento econômico que sublinharam as “falhas” do mercado (*market failures*), mas desdobraram essa apreciação para as “falhas” da divisão internacional do trabalho.

Permito-me observar que a análise de Prebisch dispensaria a prova da deterioração das relações de troca, bastando apenas que esse índice não tivesse evoluído de modo a refletir o aumento da produtividade dos produtos industrializados em relação aos produtos primários. Como o progresso técnico foi mais intenso no primeiro caso, mesmo que as relações de troca não tivessem se deteriorado contra os produtos primários, bastaria a constatação de não refletirem aquela diferença relativa para justificar a necessidade de políticas industriais e de industrialização nos países periféricos.

Um corolário natural da tese citada foi a idéia-força da industrialização, com suas exigências de protecionismo seletivo; desenvolvimento da infraestrutura; produção, inclusive estatal, de insumos básicos; programação e financiamento dos grandes investimentos. Tais preocupações marcaram os primeiros anos da CEPAL e o começo da obra de Aníbal Pinto, um dos mais influentes estruturalistas latino-americanos.

Foi sua a primeira análise crítica sistematizada da doutrina (versão anos 50) do Fundo Monetário Internacional para os países da América Latina, enfeixada em um pequeno livro: *Ni estabilidad, ni desarrollo: la política del Fondo Monetário Internacional* (1960). Um título sugestivo do espírito militante do autor, retomando a tradição da economia política: mente aberta a proposições de políticas econômicas e mobilização das opiniões favoráveis à sua implantação.

Nesse e noutros escritos da época, nosso autor e outros críticos de ortodoxia já evidenciavam os pontos mais vulneráveis da visão neoclássica na sua projeção latino-americana, tais como: (a) a suposição de economias homogêneas e integradas; (b) a desconsideração dos custos da transição de uma situação econômica determinada a outra desejada, capazes de produzir resultados bem diferentes dos inicialmente previstos; (c) a desconsideração do potencial de poupança e investimento envolvido no desemprego e na ociosidade de recursos, típicos das economias subdesenvolvidas e valorizados nas análises da CEPAL, dos

professores Albert Hirschman, Arthur Lewis, Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse e tantos outros e apaixonadamente refutados (na intenção) por Jacob Viner; (d) o aprisionamento das análises na abordagem estático-comparativa e essencialmente microeconômica; (e) a idéia de que as vantagens comparativas dos países são total e livremente definidas pelo mercado e não parcialmente adquiríveis; (f) mais amplamente, a tendência a considerar que o saber econômico oferece respostas semelhantes para as mesmas questões, independentemente do momento histórico e das condições econômicas, sociais e políticas de cada país.

Aníbal Pinto esteve à vontade na apreciação crítica da ortodoxia, pois sempre debruçou-se na análise histórica e na análise comparada de processos de desenvolvimento. Além disso, nunca deixou de prestar muita atenção à interação do desenvolvimento econômico com a política e a sociedade.

No campo da história econômica, ele produziu um pequeno clássico sobre seu país: *Chile: um caso de desarrollo frustrado*, cobrindo a história chilena da segunda metade do século passado até meados do século XX. Nesse ensaio, o professor Aníbal registrou suas reservas diante das prescrições ortodoxas: “O desenvolvimento chileno ocorreu durante cerca de um século nas condições mais favoráveis ao cumprimento das expectativas do credo clássico e liberal. O comércio exterior foi instável, mas dinâmico; não houve interferências governamentais importantes nos mecanismos das forças naturais de mercado; a paz e a ordem primaram quase invariavelmente; a renda foi distribuída com desigualdade suficiente para criar amplas possibilidades de poupança nos grupos mais aquinhoados; houve uma corrente importante e sustentada de capitais e créditos estrangeiros” (Pinto, 1996).

“Não obstante, o desenvolvimento não tomou corpo, pelo menos no sentido básico de um aumento geral da produtividade do sistema e uma diversificação apropriada de suas fontes produtivas” (p. 10-1).

A tentativa de responder a essa questão sempre foi, aliás, motivação fundamental da incursão de estruturalistas latino-americanos na história econômica, dos quais o mais notável, sem dúvida, foi o professor Celso Furtado, cuja obra sobre o Brasil inspirou o citado livro de Aníbal Pinto e o de Aldo Ferrer sobre a Argentina.

O livro sobre a história econômica foi complementado por outro, escrito em parte no Brasil, quando o professor Aníbal chefiava o escritório da CEPAL no Rio de Janeiro: *Chile: una economía difícil* (1965a), onde avançou na análise dos problemas que envolveram a fase de industrialização baseada na substituição de importações, processo especialmente penoso no âmbito da economia chilena.

Aníbal Pinto foi um dos economistas que chegaram mais longe, já nos anos 50, na identificação não tautológica do papel das disputas sociais recorrentes

na explicação do processo inflacionário.<sup>4</sup> E foram também do professor Aníbal alguns dos artigos pioneiros sobre as características e determinantes da distribuição pessoal da renda no processo de desenvolvimento.

Tais análises, aliás, inspiraram um dos seus mais criativos ensaios: “A concentração do progresso técnico e de seus frutos no desenvolvimento latino-americano”, de 1964 e complementado por “Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural”, de 1969.<sup>5</sup>

Neles, Aníbal Pinto transportou para a economia nacional as análises de Prebisch e Rosenstein-Rodan sobre a repartição dos frutos do progresso técnico em escala internacional. Enfatizou não apenas sua dimensão regional, mas também setorial e social, apontando a tendência à desigualdade e a concentração inerentes ao estilo de desenvolvimento dominante na América Latina. Uma verdadeira heterogeneidade estrutural, reflexo das desigualdades de produtividade e na modernização não apenas entre campo e cidade, ou entre regiões pobres e regiões desenvolvidas, mas dentro dos setores e das regiões, no interior das cidades e do campo. Fez isso, desde logo, evitando a perspectiva dualista-funcionalista, que nessa época era moda, em versões à direita e à esquerda.

Nesses ensaios, abriu-se caminho para a formulação de políticas de desenvolvimento com menor desigualdade, que estão a hectômetros das práticas populistas que têm envolvido as políticas sociais e regionais de redução (ou não-redução, eu diria) dessas desigualdades.

Aníbal Pinto era impaciente e crítico reiterado do pensamento conservador e de suas projeções nas políticas públicas. Mas não foi um heterodoxo somente em relação à ortodoxia conservadora. Sempre rejeitou também a idéia de que a CEPAL pudesse ser encarada como uma espécie de “FMI de esquerda”, e foi, ao mesmo tempo, crítico implacável das análises finalistas e catastrofistas, que engoliam o caráter contraditório e aberto do processo de desenvolvimento, e substituíam, como tantos o fazem até hoje, análises por sínteses. Este era o caso típico das teses sobre o “desenvolvimento do subdesenvolvimento”, popularíssimas entre meados dos 60 e meados dos anos 70, e cujas conseqüências sobre as estratégias políticas da esquerda terminaram sendo desastrosas para a democracia na região.

A esse respeito ele escreveu parágrafos memoráveis em um de seus ensaios da segunda metade dos anos 60: “Há agora uma nova escola de pensamento na América Latina que possui um certo sabor bíblico e que se equipara a uma aplicação social da lenda do pecado original. Poderia ser assim

---

(4) Ambos os artigos foram incluídos no livro *Inflación: raíces estructurales* (1973), uma coletânea de artigos e ensaios de Aníbal Pinto.

(5) O artigo clássico dos estruturalistas sobre inflação, de Osvaldo Sunkel, foi publicado há 40 anos, no *El Trimestre Económico*. Aliás, como sintetizou em artigo também clássico o professor Júlio Olivera, a abordagem estruturalista sobre a inflação trouxe uma contribuição interessante à análise econômica, mostrando como, em condições de rigidez de preços e salários à redução nominal, a mudança de preços relativos tende a produzir impulsos inflacionários.

resumida: a América Latina, para a desgraça do seu destino, depois de Colombo e da Conquista, foi forçada a incorporar-se ao sistema capitalista mundial estabelecido pelas potências e líderes europeus. Numerosas calamidades decorreram desse fato histórico, mas, mesmo assim, elas foram modestas em face do que aconteceu num segundo estágio, quando o Continente inseriu-se plenamente no esquema das nações verdadeiramente capitalistas (com a Grã-Bretanha à frente) e que teve lugar no século XIX e, em geral, depois da Independência. Em seguida, com a consolidação do modelo de crescimento *hacia fuera* (*export led growth*), os males cresceram e se diversificaram. Mas o “purgatório em vida” da América Latina não terminou aí. Falta outra fase de expiação e, de certo modo, de degradação. Essa fase adveio com o desenvolvimento *hacia adentro* (*inward looking development*) e a industrialização dependente, cujas repercussões adversas e limitações insuperáveis têm sido descritas *ad infinitum*.

“Em resumo, de acordo com tal raciocínio pode-se perguntar se a primeira e suprema fatalidade da América Latina não residiu na partida de Colombo do porto de Palos ...”

“A fraqueza fundamental desse raciocínio consiste na sua completa carência de visão histórica e, sobretudo, de uma compreensão do caráter contraditório de todo processo social.”<sup>6</sup>

Na sua rejeição à ortodoxia conservadora e ao catastrofismo, nada sintetizaria melhor a visão de Aníbal Pinto nos anos 60 do que as palavras de Keynes, no começo dos anos 30: “Eu prevejo que os dois erros opostos do pessimismo, que hoje fazem tanto barulho no mundo, serão ambos desmentidos no nosso próprio tempo: o pessimismo dos revolucionários que pensam que as coisas estão tão mal que só a mudança violenta pode salvar-nos, e o pessimismo dos reacionários, que consideram o equilíbrio de nossa vida econômico-social tão precário que não podemos correr o risco de fazer nenhum experimento” (Keynes, 1971).

Utilizando seus recursos não só de economista, mas de analista social e político, Aníbal Pinto escreveu, em meados dos anos 60, ensaios criativos: “O modelo político latino-americano” e “Crítica ao modelo político-econômico da esquerda oficial”,<sup>7</sup> termo que acunhou, além de uma análise até hoje atual das condições que levaram ao golpe de 1964 no Brasil.

Como disse em um desses artigos: “Tem sido fácil criticar a alienação do pensamento econômico tradicional e conservador da América Latina. No entanto, os esforços feitos nessa direção não deveriam excluir uma interrogação sobre o papel das correntes avançadas ou de esquerda” (1968: 165).

---

(6) Este parágrafo, escrito nos anos 60 foi incluído na introdução de Aníbal Pinto ao seu livro de 1973.

(7) Incluídos no livro do autor (1968).

O melhor ensaio de Aníbal na ultrapassagem da economia para a sociologia e a política foi *Desarrollo y relaciones sociales en Chile*, um pequeno clássico escrito originalmente no começo dos anos 60 e atualizado em fins dessa década. Esse ensaio deve ser lido conjuntamente com outro – *Estructura social e implicaciones políticas*.<sup>8</sup> Ambos respondem à ênfase a respeito do que Aníbal Pinto chamou de dissociação que caracteriza o processo chileno entre “(...) um relativo avanço na organização social e suas formas institucionais e as mudanças em sua estrutura econômica, dissociação que tende a aguçá-la nos dois últimos decênios.”

“Tal contradição, com o tempo, veio se agravando e talvez se aproxime de um ponto de ruptura. O desequilíbrio terá que romper-se ou com uma ampliação da capacidade produtiva e o progresso na distribuição do produto social, ou por um ataque franco contra as condições de vida democrática que, em essência, são incompatíveis com uma economia estagnada” (1971: 67).

Isto foi escrito muito antes da violenta ruptura do processo democrático chileno. Mas, como disse Aníbal Pinto, a hipótese da dissociação “(...) é útil para examinar outras experiências latino-americanas, onde parece ressaltar o fenômeno inverso, ou seja, de mudanças relativamente rápidas e profundas de base produtiva e um atraso transparente na adequação correspondente das condições sociais e políticas.” (Pinto, 1996: 11).

O engajamento intelectual de Aníbal Pinto em relação a outros países da América Latina e seu fascínio pela análise comparativa do processo de desenvolvimento levaram-no a conceber e orientar dois estudos fundamentais para a compreensão do desenvolvimento brasileiro no pós-guerra e até o começo dos anos 60: “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil”, de Maria da Conceição Tavares (1965) e “Quinze anos de política econômica no Brasil”, de Carlos Lessa (1965), sem mencionar tantos outros ensaios sobre o Brasil que ele inspirou, como foi o caso do “Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil” (1970), de minha autoria e de Maria da Conceição Tavares.

Ele escreveu também muitas e muitas páginas para estudos da CEPAL que não registram o nome do autor. Orientou pesquisas nessa instituição e no Instituto de Economia da Universidade do Chile. Redigiu numerosos editoriais para a revista *Panorama Económico*, que fundou e refundou. Fez artigos importantes sobre financiamento do desenvolvimento, evolução das relações centro-periferia duas décadas depois da fundação da CEPAL e, mais amplamente, sobre economia internacional e a inflação nos anos 70.

Ainda na segunda metade dos anos 60 fez análises pioneiras sobre o padrão do crescimento “prematuramente” liderado pela produção e consumo de bens cujo valor e essencialidade contrastavam com a renda por habitante

---

(8) Ambos foram incluídos no livro do autor (1971).

relativamente baixa nos países latino-americanos. Nesse mesmo período, organizou e comentou um excelente volume sobre o pensamento da CEPAL, obra de consulta indispensável para os estudiosos do desenvolvimento econômico. Em outros artigos, soube situar com objetividade a importância da contribuição da CEPAL, obtusamente negada à esquerda e à direita. Voltou, no final do decênio seguinte, à história econômica chilena e às análises políticas já sobre a ditadura militar de seu país. Aposentou-se das Nações Unidas e passou a dirigir a revista *Pensamiento Iberoamericano e Revista de la CEPAL*.

Lembro, ainda, dos seus artigos sobre política fiscal e previdenciária dos anos 50 e começo dos anos 60. São disciplinas, aliás, consideradas maçantes pelos economistas e cujo interesse foi despertado em mim por Aníbal Pinto. Durante a elaboração da nova Constituição brasileira reli um artigo de sua autoria diagnosticando e propondo linhas de reformas sobre a previdência chilena, escrito há mais de trinta anos. Reli com espanto, pela sua perspicácia e atualidade, evidenciando até mesmo os aspectos de obsolescência e iniquidade que viriam a ser reforçados na nova Constituição brasileira, com um sistema previdenciário voltado, no que é viável, essencialmente para a classe média. Lembro, ainda, das numerosíssimas cartas que sempre gostou de escrever às redações de revistas e jornais, por vezes sob pseudônimo (dadas suas condições de funcionário da ONU), dando vazão à sua vocação de polemista e à sua indignação contra dogmatismos.

Eu estive exilado no Chile de 1965 a 1974 e convivi de perto com o professor Aníbal Pinto durante todos esses anos. Graças a ele e com ele comecei a estudar economia e a trabalhar em docência e pesquisa, tendo sido seu ajudante, assistente e sucessor na cadeira sobre o *Desenvolvimento da América Latina* do Programa de Mestrado em Economia da Universidade do Chile.

Dou aqui o testemunho de sua generosidade intelectual. De sua impaciência diante não apenas do saber (ou da ignorância) convencional, mas diante do corporativismo exacerbado e das intolerâncias de qualquer lado do espectro acadêmico ou político.

O professor Aníbal gastava horas de seu dia expondo idéias, ouvindo e discutindo com quem estava próximo. Quando cheguei a Santiago, com 23 anos, eu tinha imensas certezas ensejadas pela idade e a militância política. A vida no exílio e o notável ambiente intelectual do Chile durante a segunda metade dos anos 60, abalou-as consideravelmente e foi decisiva a convivência com Aníbal Pinto para que eu passasse a ter certezas apenas a respeito das dúvidas. Conviver com ele sempre representou, como disse há trinta anos Fernando Henrique Cardoso, o incitamento contínuo à inteligência. Eu acrescentaria, à valorização da inteligência, da inquietação e do inconformismo intelectual.

Aníbal Pinto nunca deixou de reconhecer méritos em quem era objeto de seus reparos intelectuais, de ponderar os argumentos contrários, extrair deles o que tivessem de certo ou pelo menos de boas advertências. Nunca, rigorosamente

nunca, ouvi-o fazer ataques pessoais a alguém. Nunca ouvi-o dissertar sobre temas em relação aos quais não se considerava preparado, nem desqualificar com adjetivos ou retórica argumentos alheios. Tinha seu lado de bom aristocrata – sua personalidade fina e gentil – mas jamais escondeu ou inibiu, para seus amigos, seu afeto e sua solidariedade.

Estive com Aníbal Pinto pela última vez e longamente no final do primeiro semestre de 1995, em Santiago, quando era ministro do Planejamento e compareci, como professor de economia, a um seminário da CEPAL. Faltava-lhe já energia física. Mas a inquietação intelectual era a mesma de sempre. No seminário, analisando a experiência de desenvolvimento da América Latina, eu havia sublinhado a frivolidade de muitas das críticas correntes ao processo de substituição de importações do passado, pela caricatura que dele se fazia ou pelo caráter absolutamente ahistórico das análises, como se tivesse sido possível dos anos 30 aos 60 uma outra estratégia eficaz de desenvolvimento para países como o Brasil, por exemplo. Ou, como se fosse também possível, cumprir uma fase de industrialização acelerada sem gerar contradições, novos problemas e insatisfações.

Cheguei a mencionar também a importância de diferenciar os países da América Latina, lembrando o caso do Chile, cujo dinamismo econômico dos anos 80 aos 90 fora notavelmente beneficiado pela abertura comercial – seu coeficiente de comércio exterior triplicara em vinte anos, chegando a um terço do PIB. Tal mudança estrutural, adequada para a economia chilena, seria inviável no âmbito de uma economia continental como a brasileira.

Embora concordasse com a tese, o professor Aníbal lembrou o óbvio: não há milagre sem causas. Nenhuma árvore que havia alimentado o extraordinário desenvolvimento da indústria florestal chilena nos anos 80 e 90 havia sido plantada depois de 1973 (ano do golpe de Pinochet); os investimentos fundamentais na mineração e na fruticultura, outros setores exportadores dinâmicos, haviam sido feitos nos anos 60. Por outro lado, lembrou, o crescimento só voltou à economia e às exportações em meados dos anos 80, quando a política econômica do regime militar abandonou, forçada pela crise, as prescrições da teoria monetária do balanço de pagamentos, interveio no setor externo e manteve o peso desvalorizado.

### **A ilusão da oferta de divisas**

Recordo que a partir daí nos debruçamos na análise do que ele, mais do que de neoliberal, chamava de nova ortodoxia econômica, cujos diagnósticos e proposições horrorizariam até os ortodoxos com quem ele se digladiara no passado, em especial com relação ao setor externo, desmobilizando, em diferentes países, a capacidade de executar políticas econômicas específicas em relação ao



comércio exterior. Retomo aqui os tópicos principais de minha exposição na CEPAL como conclusão e em homenagem ao professor Aníbal. Perdoem-me os não-economistas pela digressão mais especializada.

Aquela desmobilização foi determinada em alguns países pelos efeitos da super ou da hiperinflação, cujo combate subordinou os demais aspectos da política econômica, bem como pela fase de bonança do financiamento internacional, que vem do início dos anos 90 até o final de 1997 e que fez, pela enésima vez, vários países da América Latina caírem na armadilha de ilusão da oferta de divisas (*foreign exchange illusion*) lembrada pelo professor Albert Hirschman há quarenta anos: “De fato, o balanço de pagamentos é particularmente vulnerável durante o desenvolvimento, em razão do que poderia ser chamado de “a ilusão da oferta de divisas”. (...) São ignoradas quase totalmente as limitações da oferta de importações... . Como um país absorve somente uma parte pequena da oferta mundial de mercadorias que importa, nunca se discute a capacidade de outros países para proporcionar quantidades adicionais aos preços existentes. Como resultado, o usuário dos produtos importados reage imediatamente ante um aumento de suas necessidades fazendo mais pedidos e os importadores os transmitem ao exterior (...), sem dar-se conta de que a verdadeira limitação da oferta consiste na capacidade de um país para ganhar divisas adicionais por meio de suas exportações. Esta limitação da oferta nunca é percebida de antemão e, portanto, só pode ser transmitida aos entes econômicos via aumentos nos preços ou mediante controles do câmbio que apareçam como resultado de uma demanda excessiva de divisas” (Hirschman, 1961: 169-70).

Os dois fatores citados foram os determinantes objetivos. Houve outros, porém, que facilitaram a desmobilização, deram-lhe moldura teórica de construção simples, acessível a jornalistas, consultores econômicos improvisados e empresários. Trata-se, no entanto, de abusos, más versões ou leituras truncadas de fatos e textos do passado, paradoxalmente exibidos como modernos. Tudo para justificar a tese de que políticas econômicas voltadas especificamente ao setor externo são desnecessárias, uma vez que as políticas monetárias ou fiscais podem dar conta perfeitamente do equilíbrio externo desejado, sempre que, evidentemente, os países respeitem suas vocações produtivas naturais e promovam a liberalização não só do comércio como dos movimentos de capitais.

Um exemplo? O uso e abuso do enfoque monetário do balanço de pagamentos, a partir de um exercício criativo tão abstrato quanto irreal nas suas implicações práticas, dos professores Harry Johnson e Robert Mundell<sup>9</sup> e que, infelizmente, contaminou políticas econômicas na América Latina na virada dos anos 70 aos anos 80, reincidindo a partir do começo dos anos 90, apesar do fracasso wagneriano daquela primeira experiência. Tal reincidência só foi viabilizada pela citada abundância de financiamento externo que, no entanto, por

---

(9) Os principais textos a respeito estão em Frenkel & Harry (1976).

sua instabilidade, terminou por ressuscitar, para vários países da região, o fantasma do desequilíbrio externo letal.

De acordo com esse enfoque, na sua versão mais pura, o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos não importa; o relevante é a variação de reservas. A taxa de câmbio é fixa, os capitais e as mercadorias desfrutam de mobilidade perfeita, perfeita é a arbitragem no mercado de bens e pleno é o emprego. Sob estas condições, as taxas de juros e o nível doméstico de preços são exogenamente determinados no mercado (bens e capitais) internacional. Assim, como se supõe que a velocidade da circulação da moeda é constante, quando a oferta de dinheiro excede a demanda, os residentes no país em questão elevam seu gasto acima da renda e, como consequência, produz-se um déficit em conta corrente.

De acordo com o referido enfoque, as autoridades econômicas não devem interferir nesse processo de ajuste e o déficit em conta corrente não deve ser objeto de políticas específicas que visem à sua eliminação, pois trata-se de um fenômeno transitório causado pelo excesso de moeda. Este excesso, numa economia aberta, não eleva os preços, mas amplia as compras no exterior, e termina sendo eliminado por meio de uma redução de uma vez por todas (*once for all*) no volume de reservas. Ou seja, este movimento se encarrega de eliminar o excesso de encaixes reais e cessam as causas do desequilíbrio.

Pior, evidentemente, seria implementar políticas específicas para o setor externo, que não corrigiriam o problema fundamental (desequilíbrio no mercado monetário) e atrapalhariam o perfeito funcionamento do mercado. Mais surrealista ainda seria a preocupação com o crescimento do PIB, pois, no modelo, o produto é determinado exogenamente, independentemente de qualquer política que se queira implementar.

Foi essa a ênfase na subordinação dos aspectos comerciais aos fenômenos monetários que serviu de base para as fantasias sobre a dependência da evolução de conta corrente do balanço de pagamentos em relação à conta de capital.<sup>10</sup>

Tais fantasias, diga-se de passagem, evocam uma polêmica a respeito da substância de conta corrente, a qual para Keynes era uma massa pegajosa (*stricky mass*) enquanto, por oposição, o capital era massa fluida. Do outro lado o professor Viner, para quem a conta corrente era uma gelatina maleável e prontamente adaptável a qualquer direção e montante dos movimentos de capitais.<sup>11</sup>

A expressão de Keynes é de 1929 e a de Viner de 1952. Por isso, certa vez, no final de 1994, ouvi, assombrado, de um brilhante economista brasileiro,

---

(10) Embora para um mundo econômico mais complexo, esta interpretação é sintetizada por Knight & Scacciavillani (1998: 20): “À medida que os investidores realocam seus portfólios internacionalmente, grandes fluxos de capitais são gerados. Inevitavelmente, déficits ou superávits da conta corrente de cada economia têm que refletir este fenômeno e, como consequência, o nível dos fluxos de capital e sua contrapartida no balanço em transações correntes tendem a ser menos influenciados pelos determinantes do comércio (...)”.

(11) Ver Kindleberger (1987: 6-7).

que aquela dependência do saldo em conta corrente em relação ao que acontece na conta de capital, ou seja, da desimportância relativa desse saldo, representavam o *dernier cri* em matéria de análise da economia internacional. *Dernier cri?* Só se fosse da primeira metade deste século ou ainda do final do século passado, motivada pela experiência do Canadá de então. Eram os déficits em conta corrente canadenses (de 1896 a 1913) induzidos pelo afluxo de capitais?

Tal polêmica mobilizou, do lado da tese, o mesmo Jacob Viner e, do outro, economistas canadenses. Como relatou o professor Charles Kindleberger (1987: 6), para esses economistas, a relação de causalidade era inversa: da expansão de economia canadense, ao excesso de importações sobre exportações e ao aumento da taxa de juros que induzia o afluxo de capitais. Isso veio a ser consistente com a idéia da “massa pegajosa” de Keynes.

É relevante também ter presente que as crenças anteriores estiveram, por trás, na América Latina, da tese da liberalização generalizada dos mercados financeiros, tornando as contas de capitais tão conversíveis quanto as contas correntes.<sup>12</sup> Isto como se a livre movimentação do dinheiro fosse tão saudável para a eficiência e o crescimento das economias quanto o livre comércio,<sup>13</sup> esquecendo-se, entre outras coisas, que, **no primeiro**, os preços não se equilibram, produzindo-se reiteradas ondas acumulativas para cima e para baixo. Além disso, que o mercado mundial de dinheiro é extremamente imperfeito, e, nele, os países emergentes são tratados como resíduo homogêneo.

Aliás, a experiência concreta dos anos 90 tem desmentido de forma clara duas premissas que serviram à afirmação dessa tese. A primeira nos dizia que a abundância, a liberdade e a desregulamentação do movimento de capitais elevariam de forma contínua as taxas de investimentos e o crescimento econômico nas economias “emergentes”, mas não tem sido confirmada na prática, nem deverá vir a sê-lo nos próximos anos. Não existe nenhum mecanismo que assegure que os capitais externos que se movimentam livremente sejam alocados em novos e melhores (do ponto de vista do crescimento sustentado) projetos de investimentos.

A segunda premissa assegurava que a diversificação das aplicações em carteira no mundo inteiro produziriam estabilidade, pois sempre haveria mercados caindo e outros subindo. Ao mesmo tempo, a ampliação da transparência e de informação sobre as diferentes economias, em escala mundial, orientaria de forma

---

(12) Formalmente, nem todos os países adotaram uma conversibilidade tão completa quanto a da Argentina. Na prática, porém, a conversibilidade da conta de capital predomina pois as modestas restrições legais existentes terminam sendo perfeitamente contornáveis. No Brasil, por exemplo, não poucos economistas consideram que a massa potencial de conversão equivale ao M4, dada a desregulamentação da chamada CC5 e a oferta de divisas do Banco Central no mercado fluante. Mais ainda, em alguns países, quanto mais se aproxima uma crise, mais se facilita a plena conversibilidade e até paga-se prêmio para quem acreditar nela, a fim de procurar evitar ou adiar o desfecho.

(13) É interessante lembrar que o professor Jagdish Bhagwati, talvez o principal e mais persuasivo advogado da liberalização comercial em escala mundial, tem sido especialmente crítico dessa analogia, mostrando que a lógica do livre comércio não se aplica à plena conversibilidade das moedas, como, aliás, a crise do Sudeste Asiático demonstrou. Ver Bhagwati (1998).

mais adequada e aumentaria a segurança dos investimentos. Na prática, porém, nem a diversificação nem a maior transparência reduziram os riscos e evitaram as crises, pois os investidores nos países “emergentes” funcionam como manadas de gazelas de Thompson. Basta que uma delas fuja diante do tropeço de um felino emergente para que a debandada geral seja deflagrada.

Em essência, a vulnerabilidade das economias emergentes ao choque provém do fato de que, nos períodos de fatura do financiamento externo, a regulação bancária e os movimentos de capitais tendem a estruturar-se de forma procíclica, com a ampliação de conversibilidade de conta de capital e o afrouxamento da supervisão de qualidade dos ativos bancários, combinados à magnitude do endividamento e do déficit de conta corrente, além da perceptível sobrevalorização do câmbio.<sup>14</sup>

### A absorção e os gêmeos

Outra fantasia ortodoxa de má qualidade explica sempre os desequilíbrios na conta corrente do balanço de pagamentos em função do déficit fiscal. Sua base técnica ou científica parte, na verdade, de uma confusão entre relação de identidade e de causalidade, além de uma violência empírica. Refiro-me à igualdade *ex post* do déficit em conta corrente com o déficit público. Trata-se, na verdade, de uma **identidade**, que, aliás, parte de outra, entre investimento e poupança *ex post*, com frequência tão mal compreendida.

A fórmula é bastante conhecida e parte das definições sobre produto e renda. A partir dela conclui-se que, para uma economia nacional, a poupança menos o investimento é igual ao saldo em conta corrente. Como a poupança total é igual à poupança privada mais a do setor público, se a primeira for dada, a variação do saldo fiscal igualará à variação do saldo em conta corrente.

Antes de mais nada é preciso esclarecer: a teoria dos déficits gêmeos é apenas uma das possíveis conclusões do **enfoque da absorção** segundo o qual o déficit em transações correntes é determinado pelo comportamento do produto e do gasto doméstico. De fato, é perfeitamente possível que um aumento do déficit público provoque elevação do déficit em conta corrente. Tudo o mais sendo constante, inclusive o nível de emprego doméstico, um aumento do dispêndio público sem contrapartida de receitas tributárias pode levar a um aumento correspondente das importações. Tal situação, porém, reflete um caso particular. Não tem a generalidade de um teorema pitagórico. O mundo da economia não é euclidiano.

---

(14) Ver Frenkel (1998) e Taylor (1998).

Quais seriam então as falhas do raciocínio que transforma a identidade apontada em relação de causalidade, com status de teorema de geometria: do déficit público ao déficit em conta corrente do balanço de pagamentos?

Para começar, e isto é tão trivial quanto esquecido, o excesso de dispêndio pode ser gerado não na área pública, mas na privada, ou seja, em razão de um aumento do consumo privado, pode cair a poupança privada e não a poupança pública. Além disso, nem sempre a situação da economia é de pleno emprego, como supõem (alguns sem saber) nove entre dez dos crédulos na teoria dos déficits gêmeos. E, mesmo nas vizinhanças do pleno emprego, nada garante, a priori, que a mudança na composição do gasto, necessária em razão do aumento do déficit público, recaia sobre as exportações líquidas e não sobre os investimentos.

Por último, outros fatores podem provocar o aumento do déficit em conta corrente, tais como uma sobrevalorização cambial associada ao combate à inflação e a erros de política econômica, ou uma deterioração das relações de troca.<sup>15</sup>

Aqui vale a pena uma digressão sobre a seqüência desse processo. A sobrevalorização, além de conter as exportações, fomenta gastos em importações e leva a um excesso de absorção, motivado pelo boom de produtos importados. Serão mais bens de consumo do que de capital, em razão do desestímulo às exportações e da “des-substituição” de importações, devidos à sobrevalorização cambial e a uma de suas conseqüências: a elevação dos juros domésticos.

A confiança no comprometimento com o câmbio sobrevalorizado e a conseqüente expectativa de que não haverá desvalorização, aprofunda o processo, ao ampliar a rentabilidade esperada, em moeda estrangeira, da aplicação em ativos domésticos, fator que atrai mais capitais externos e torna, numa primeira etapa, o saldo de conta de capital superior à captação de “poupança externa”, permitindo o acúmulo de reservas e reforçando a ilusão de oferta de divisas do professor Hirschman. Os residentes assumem cada vez mais riscos, mediante a aquisição de ativos domésticos ou o financiamento do seu capital de giro com empréstimos externos.

Quando ocorre a inversão do movimento, isto é, os saldos de contas de capitais tornam-se menores do que a “poupança externa”, os juros domésticos são ainda mais elevados, abrindo caminho para a transformação de uma crise de

---

(15) Até uma mudança tributária pode causar uma elevação do déficit em conta corrente. Por exemplo, uma diminuição relativa de tributação sobre capital de terceiros em relação ao capital próprio fomentará as remessas de dividendos para o exterior, afetando negativamente o saldo em conta corrente. Neste caso, o abuso do teorema dos déficits gêmeos torna-se mais claro: não faltarão consultores (travestidos de economistas ou comentaristas de jornais e revistas) afirmando que o déficit cresceu porque o governo não controla seus gastos.

iliquidez em uma crise de insolvência, a tornar cada vez mais difícil estabilizar a razão entre as dívidas interna e externa em relação ao PIB.<sup>16</sup>

A elevação dos juros decorre da necessidade de atrair capitais que, por sua vez, financiem a expansão do déficit em conta corrente ampliado, impondo contração na atividade econômica e na receita tributária. Como os gastos públicos são mais rígidos à baixa, o déficit fiscal aumenta. Este problema é reforçado pelo crescimento da despesa pública por conta dos maiores juros da dívida pública e pela necessidade de um carregamento maior de reservas de divisas, necessário para manter a confiança externa na moeda.<sup>17</sup> Eis um bom exemplo de política econômica procíclica que mostra, aliás, como a causalidade sagrada pode, de repente, até ser invertida, ou seja, o déficit em conta corrente causar o déficit público e até dificultar sua redução.

A não-percepção ou, pelo menos, a desconsideração generalizada daquelas falhas deve-se, desde logo, ao fato de que a tese dos gêmeos, na causalidade apontada, é, como disse, simples, mais fácil de ser entendida por jornalistas e empresários, além de economizar neurônios dos consultores econômicos. Ademais, a terapia do corte de gastos públicos (com ou sem elevação de impostos) sempre pode funcionar a curto prazo para diminuir um pouco o déficit em conta corrente, ao contrair o nível de produção e de emprego e daí as importações, além de aumentar os saldos excedentes para exportações.

No entanto, *ceteris paribus* – por exemplo, sem uma espetacular deflação doméstica ou sem mudanças que afetem positivamente a rentabilidade relativa das atividades exportadoras – essa estratégia valerá somente para o curto prazo. A médio prazo, ela produz uma situação de desequilíbrio instável: lento crescimento e piora do próprio déficit público, numa profecia que se auto-realiza. Aqui, aliás,

---

(16) Essa interpretação não se baseia apenas nas experiências recentes. Vem de artigos de Roberto Frenkel sobre as experiências da Argentina e do Chile do final dos 70 e início dos anos 80. Os artigos recentes do próprio Frenkel e de Lance Taylor retomam de forma apropriada essa interpretação. É interessante, nessa mesma linha, reler o resumo de Bhagwati (1998: 8-9) a respeito da recente crise do Sudeste Asiático: “Quando uma crise eclode, o lado negativo da livre mobilidade de capital emerge. Para assegurar o retorno dos capitais, o país tem de fazer tudo para restaurar a confiança daqueles que retiraram seu dinheiro. Isto tipicamente envolve aumentos da taxa de juros, como o FMI exigiu da Indonésia. Na Ásia, tal medida dizimou firmas com grandes volumes de dívida. Também implica a venda de ativos domésticos, que estão muito subvalorizados devido ao colapso do crédito, em uma liquidação para compradores externos com melhor acesso a financiamento. (Os economistas usualmente aconselham exatamente o contrário nestas circunstâncias aviltantes: a restrição do acesso externo aos ativos de um país, quando o seu crédito, mas não o dos outros, extinguiu-se). Tailândia e Coreia do Sul foram forçadas a abrir ainda mais seus mercados de capitais, apesar dos influxos de capitais de curto prazo terem sido protagonistas dos problemas em seu início. Além de sofrerem esses retrocessos econômicos, esses países perderam a independência política para formular as medidas econômicas que julguem convenientes. Sua independência não é perdida diretamente para as nações estrangeiras, mas para um FMI que crescentemente expande sua agenda (...). Assim, qualquer nação que vislumbre abraçar a livre mobilidade de capitais deve reconhecer tais custos e também considerar a probabilidade de atravessar uma crise. Os ganhos de eficiência econômica que adviriam da livre mobilidade de capitais, em um mundo hipotético livre de crises, têm de ser comparados a essas perdas se uma decisão prudente deve ser tomada.”

(17) As reservas rendem juros menores do que os da dívida pública. Aliás, seus juros também são menores do que os dos empréstimos externos, ampliando-se, por isso, o déficit em conta corrente. Receitas em moeda estrangeira provenientes da privatização e utilizadas para financiar esse déficit e/ou acumular reservas também terminam elevando o próprio déficit, porque o Governo precisa emitir títulos para esterilizar o impacto da compra de reservas sobre a base monetária.

ao menos para quem acredita em macroeconomia, aparece uma original e estranha perspectiva para o combate ao déficit público: não mais para conter um excesso de demanda agregada e com isso a inflação numa economia próxima do pleno emprego, mas para aprofundar situações de recessão e desemprego, em economias com estabilidade de preços e bem distantes do pleno emprego.

De todo modo, diante da possibilidade de que essa estratégia provoque pequena melhora a curto prazo na balança comercial (embora suas exigências de recessão e desemprego e a modéstia dos seus resultados nunca sejam explicitadas aos não-economistas) para que, simultaneamente, atazanar-se com outras políticas econômicas mais voltadas ao setor externo, mesmo que, a médio prazo, estas pudessem combater o desequilíbrio externo com crescimento? Aliás, para que preocupar-se com o crescimento do PIB se ele é exógeno, só depende das forças do mercado e da não-intromissão do governo?

A conveniência de idéia-força dos déficits gêmeos, transformada em teorema de geometria, é tamanha que não se hesita, mesmo, em ignorar evidências empíricas eloqüentes. Por exemplo, o Japão hoje tem déficit público e superávit comercial. O Chile tem superávit fiscal e déficit em conta corrente. A Argentina tem relativo equilíbrio fiscal e elevado déficit em conta corrente. Idem os Estados Unidos. A Tailândia, a Coreia e o México, nas vésperas dos colapsos externos que sofreram, também tinham as contas fiscais relativamente equilibradas, especialmente diante dos seus déficits em conta corrente.

De fato, como disse, há situações particulares onde o déficit fiscal pode provocar o déficit externo. Ao mesmo tempo, ninguém duvida que o combate ao déficit público é fundamental para a expectativa a respeito da estabilidade de preços, para dar credibilidade à política econômica e até para amenizar o déficit em conta corrente a curto prazo, via desemprego. Nada disso é incorreto. Espúria, no entanto, é a transformação da relação de identidade em causalidade necessária e, mais ainda, a pobre, para não dizer descabida, prescrição de políticas econômicas que dela decorre.

### **Sem política industrial**

Além do uso e abuso dos enfoques monetário e da absorção a respeito do balanço de pagamentos, há uma **terceira** fantasia localizada na persistência das convicções que decorrem do teorema de Heckscher-Ohlin, que, como disse no início, procura explicar as vantagens comparativas no comércio internacional: as exportações e importações de cada país seriam determinadas pela sua disponibilidade de fatores – terra, trabalho e capital.

Esse teorema já foi contestado empiricamente por Leontieff, com a descoberta do seu paradoxo, no começo dos anos 50, ao analisar o caso dos Estados Unidos e mais recentemente, há dez anos, por três economistas, na

American Economic Review de dezembro de 1987, com dados para um número maior de países. Como afirmou Paul Krugman: “Os resultados negativos dos testes da teoria da proporção de fatores colocam os economistas em uma posição difícil (...). A melhor resposta ... parece ser o retorno à idéia ricardiana de que o padrão de comércio é determinado em grande medida por diferenças internacionais da tecnologia, e não dos recursos (...). Isso ainda deixa em aberto os motivos para as diferenças tecnológicas” (Krugman, 1997: 78-9).

Tais evidências e considerações, mesmo quando reconhecidas, não parecem ter tido nenhuma implicação prática nas prescrições ortodoxas de política econômica, a começar pela permanência das teses sobre a inconveniência de implementar políticas industriais ou de produção, hoje hegemônica na América Latina, muito mais ajustada ao mundo dos supostos de Heckscher-Ohlin e Samuelson do que à nossa vida atual. Como produzir vantagens tecnológicas (num sentido amplo) sem políticas voltadas a esse objetivo?

“Nem estabilidade, nem desenvolvimento” dizia há quarenta anos o professor Aníbal Pinto. De fato, nos anos 90, modelos teóricos mal aplicados, e o irrealismo dos seus supostos desconsiderados, terminaram dando suporte ideológico e conferindo ares de coerência e plausibilidade a políticas econômicas que vulnerabilizam o setor externo, desestabilizam o crescimento e são adversas ao emprego.

É hora, portanto, de darmos alento ao debate, ao espírito crítico e ao mesmo tempo construtivo e sem preconceitos no estilo do mestre Aníbal. Até porque, falhar de modo convencional pode ser bom para a reputação conservadora de economistas, como assinala Keynes, autor de nossa epígrafe, mas péssimo para o futuro da democracia, prosperidade e justiça social que tanto sonhamos para nossa região.

José Serra é Professor licenciado do Instituto de Economia da UNICAMP.

### **Referências bibliográficas**

- BHAGWATI, J. The capital myth. *Foreign Affairs*, v. 77, n. 3, May/Jun. 1998.
- FRENKEL, J. A., JOHNSON, H. (Ed.). *The monetary approach to the balance of payments*. London: Allenond Unwin, 1976.
- FRENKEL, R. *Capital market liberalization and economic performance in Latin America*. Center for Economic Policy Analysis, May 1998. (Working Paper Series III, n. 1,
- HECKSCHER, E. The effect of foreign trade on the distribution of income. In: READINGS in the theory of international trade. Philadelphia: Blackston, 1949.



- HIRSCHMAN, A. Estrategia del desarrollo económico. México: Fondo de Cultura Económica, 1961. p. 169-70.
- INTERNATIONAL factor price equalization once again. *Economic Journal*, v. 59, n. 134, 1949.
- INTERNATIONAL trade and the equalization of factor prices. *Economic Journal*, v. 58, 1948.
- KEYNES, J. M. Economic possibilities for our grandchildren. In: THE COLLECTED writings of John Maynard Keynes. v. 9: Essays in persuasion. Norton, 1971.
- KINDLEBERGER, C. *International capital movements*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1987.
- KNIGHT, M., SCACCIAVILLANI, F. *Current accounts; what is their relevance for economic policymakers?* Washington: IMF, 1998. (Working Paper, 20).
- KRUGMAN, P. *International economics*. 3rd. ed. New York: Harper and Collins, 1997. p. 78-9.
- OHLIN, B. *Interregional and international trade*. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1933.
- PINTO, A. *Ni estabilidad, ni desarrollo; la política del Fondo Monetário Internacional*. Santiago: Editorial Universitária, 1960.
- \_\_\_\_\_. *Chile; una economia difícil*. México: Fondo de Cultura Económica, 1965a.
- \_\_\_\_\_. A concentração do progresso técnico e de seus frutos no desenvolvimento latino-americano. *El Trimestre Económico*, n. 125, ene./mar. 1965b.
- \_\_\_\_\_. *Política y desarrollo*. Santiago: Editorial Universitária, 1968.
- \_\_\_\_\_. *Tres ensayos sobre Chile y America Latina*. Buenos Aires: Ediciones Solar, 1971.
- \_\_\_\_\_. *Inflación; raíces estructurales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.
- \_\_\_\_\_. *Chile: um caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Editorial Universitária, 1996.
- PREBISCH, R. *El desarrollo de América Latina y sus principales problemas*. Santiago: CEPAL, 1949.
- TAYLOR, L. *Lax public, destabilizing private sector; origins of capital market crises*. Center for Economic Policy Analysis, Jul. 1998. (Working Paper Series III, n. 6).

### **Resumo**

O artigo discute a contribuição do Professor Aníbal Pinto para a reflexão sobre o desenvolvimento econômico latino-americano. Sua obra, que marca a origem da CEPAL e da escola estruturalista, é descrita com ênfase na sua crítica à tese de que o livre comércio e a livre mobilidade de capitais assegurariam a eficiência na alocação de recursos e a convergência de renda entre as nações. Analisa-se o efeito desmobilizador que este referencial teórico exerceu para a formulação de políticas industriais e o viés introduzido na identificação dos condicionantes do desequilíbrio em transações correntes do balanço de pagamentos.

**Palavras-chave:** América Latina – Condições econômicas; Desenvolvimento econômico; Pinto, Aníbal.

### **Abstract**

The paper discusses the contribution from Aníbal Pinto to the reflection about Latin-american economic development. His work, that marks the origin of the Economic Commission for Latin America and Caribbean (ECLAC) and of the structuralist school of thought, is described with emphasis on his criticism of the thesis that free trade and free capital mobility would ensure efficiency in resource allocation and income convergence between nations. The desmobilizing effect of this theoretical framework to the formulation of industrial policies and the induced bias of the identification of the determinants of current account deficits are also analysed.

**Key-words:** Latin American – Economic development; Pinto, Aníbal.