

INTRODUÇÃO À ECONOMIA PARA ATIVIDADES CULTURAIS E CRIATIVAS

MARCELO MILAN
GUSTAVO MÖLLER
DÉBORA WOBETO
(ORGS)

ITAÚ CULTURAL

Presidente
Alfredo Setubal

Diretor
Eduardo Saron

NÚCLEO OBSERVATÓRIO

Gerência
Jader Rosa

Coordenação
Luciana Modé

Produção
Ediana Borges
Rafael Gama Figueiredo

NÚCLEO DE COMUNICAÇÃO E RELACIONAMENTO

Gerência
Ana de Fátima Sousa

Coordenação de conteúdo
Carlos Costa

Direção de arte
Yoshiharu Ararkaki

Produção editorial
Luciana Araripe

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor
Carlos André Bulhões Mendes

Vice-Reitor
Patrícia Pranke

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Diretora
Maria de Lurdes Furno da Silva

Vice-Diretor
André Moreira Cunha

NÚCLEO DE ESTUDOS EM ECONOMIA CRIATIVA E DA CULTURA

Coordenação
Marcelo Milan

Gerência
Gustavo Möller

Coordenação de Ensino e Pesquisa
Débora Wobeto

Projeto gráfico e editoração
Carolina Nobre

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

I61 Introdução à economia para atividades culturais e criativas / Organizadores Marcelo Milan, Gustavo Möller, Débora Wobeto. – Porto Alegre : UFRGS/FCE; Itaú Cultural, 2022. recurso digital

Modo de acesso: internet

ISBN: 978-65-5973-096-4 (recurso eletrônico)

1. Indústria cultural. 2. Criatividade. 3. Economia. 4. História econômica. I. Milan, Marcelo, organizador. II. Möller, Gustavo, organizador. III. Wobeto, Débora, organizadora. IV. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura V. Itaú Cultural. Núcleo Observatório. VI. Título.

CDD 306

INTRODUÇÃO À ECONOMIA PARA ATIVIDADES CULTURAIS E CRIATIVAS

MARCELO MILAN
GUSTAVO MÖLLER
DÉBORA WOBETO
(ORGS)

ISBN: 978-65-5973-096-4



SUMÁRIO

06 **BIOGRAFIA**

09 **APRESENTAÇÃO**

11 capítulo 1
FUNDAMENTOS DE ECONOMIA

Pedro Perfeito da Silva
Bruno Palombini Gastal

51 capítulo 2
**INTRODUÇÃO AO COMPORTAMENTO
DO CONSUMIDOR**

Marcelo Milan
Larissa Couto da Silva

73 capítulo 3
**ANÁLISE DA DEMANDA E FORMAÇÃO
DE HÁBITOS CULTURAIS**

Marcelo Milan
Larissa Couto da Silva

109 capítulo 4
**FIRMAS E MERCADOS: CONCEITOS-CHAVE
A PARTIR DE UMA ANÁLISE DINÂMICA**

Ana Lúcia Tatsch

- 149** capítulo 5
**APLS CULTURAIS E CRIATIVOS: EXPERIÊNCIAS
BRASILEIRAS E INTERNACIONAIS**
Ana Lúcia Tatsch
- 183** capítulo 6
**MACROECONOMIA BRASILEIRA E AS
INDÚSTRIAS CULTURAIS E CRIATIVAS**
Marcelo Milan
- 229** capítulo 7
**HISTÓRIA ECONÔMICA BRASILEIRA:
MODELOS, CRISES E POLÍTICAS
CULTURAIS NO BRASIL**
André Moreira Cunha
- 267** capítulo 8
**ECONOMIA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA:
O PAPEL DAS POLÍTICAS CULTURAIS**
André Moreira Cunha
- 299** capítulo 09
**A DIMENSÃO INTERNACIONAL DAS
INDÚSTRIAS CULTURAIS E CRIATIVAS:
ECONOMIA INTERNACIONAL E
INDÚSTRIAS CRIATIVAS**
Luiza Peruffo

BIOGRAFIA

Ana Lúcia Tatsch

Doutora em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestra e graduada em ciências econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), onde atua como professora adjunta e integra o Núcleo de Estudos em Tecnologia, Indústria e Economia Internacional (Netit). É pesquisadora associada à Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist – IE/UFRJ) e membro da Rede Latino-Americana para o Estudo de Sistemas de Aprendizagem, Inovação e Construção de Competências (Lalics) e da Global Network for Economics of Learning, Innovation, and Competence Building Systems (Globelics). Atua principalmente nas áreas de economia industrial e da tecnologia, sendo os seus temas de interesse inovação e processos de aprendizagem; sistemas inovativos; arranjos produtivos locais; e política industrial e de inovação.

André Moreira Cunha

Possui graduação em ciências econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestrado e doutorado em ciências econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), e pós-doutorado em economia pela Universidade de Cambridge, na Inglaterra. Atualmente, é professor titular do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS, professor visitante na Universidade de Leiden, na Holanda, e pesquisador-associado do Centro de Estudos Brasileños del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, na Espanha. Tem experiência na área de economia com ênfase em balanço de pagamentos e finanças internacionais, atuando principalmente nos temas globalização; desenvolvimento econômico; crises financeiras; integração econômica; e economias asiáticas.

Bruno Palombini Gastal

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e mestrando em Políticas Públicas no International Institute of Social Sciences (ISS) de Haia, nos Países Baixos. Trabalhou como pesquisador em economia da cultura e criativa para a Catavento Pesquisas e é editor-júnior do portal shumian.com.br, especializado em conteúdos sobre a China.

Débora Wobeto

Bacharel e licenciada em Ciências Sociais, mestra e doutoranda em Antropologia Social na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Processos e Produtos Criativos pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Atua como pesquisadora no Núcleo de Antropologia Visual (Navisual) e no Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT), ambos da UFRGS.

Gustavo Möller

Bacharel em Relações Internacionais, mestre e doutorando em Estudos Estratégicos Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisador do Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT) e consultor na área de Economia Criativa e Economia da Cultura para instituições e organizações nacionais e internacionais.

Larissa Couto da Silva

Mestranda em Economia do Desenvolvimento e Bacharela em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Assistente de pesquisa no Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT-UFRGS).

Luciana Leite Lima

Professora do programa de pós-graduação em políticas públicas e do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Suas atividades de ensino, pesquisa e extensão se concentram nos campos do policy design, da gestão e da implementação de políticas públicas. Atualmente, suas pesquisas estão direcionadas para duas temáticas: a relação entre o desenho das políticas e sua implementação e as dinâmicas do planejamento governamental nos municípios brasileiros. É doutora em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), mestra em sociologia pela UFRGS e bacharel em administração pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Pesquisadora colaboradora do Núcleo de Pesquisa em Gestão Municipal (Nupegem) e coordenadora de pesquisa do Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT), é membro do grupo de pesquisa Sociedade e Políticas Públicas e do GT Avaliação de Políticas Públicas do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (Cegov), ambos da UFRGS.

Luiza Peruffo

Professora no Departamento de Economia e Relações Internacionais e professora colaboradora no programa de pós-graduação de estudos estratégicos internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutora pela Universidade de Cambridge, na Inglaterra, mestra em economia do desenvolvimento e bacharel em relações internacionais pela UFRGS, foi economista sênior na Embaixada do Reino Unido em Brasília. Seu principal interesse de pesquisa é na área de economia política internacional, com ênfase no sistema monetário e financeiro internacional e nos desafios enfrentados por países emergentes, em especial o Brasil, para a formulação de políticas econômicas. Também pesquisa macroeconomia aberta e economia monetária e financeira, especialmente no que diz respeito à cooperação monetária e financeira regional. Atua como pesquisadora no Núcleo de Estudos do Brics (Nebrics) e no Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT), ambos da UFRGS.

Marcelo Milan

Possui graduação e mestrado em economia pela Universidade de São Paulo (USP) e doutorado em economia pela Universidade de Massachusetts Amherst, nos Estados Unidos. Atualmente, é professor Associado II de graduação em economia e relações internacionais e de pós-graduação em estudos estratégicos internacionais na UFRGS, além de ter sido professor visitante na Universidade de Wisconsin (2011) e na Universidade de Rhode Island (2008), ambas nos Estados Unidos. Tem interesse pelas áreas de macroeconomia financeira, economia política radical, economia política internacional e economia cultural e criativa, com ênfase em moeda e bancos; finanças; economia política dos EUA e do Brasil; poder e dinheiro; e economia cultural e criativa.

Maria de Lurdes Furno da Silva

Doutora em economia, com ênfase em controladoria, possui especialização em auditoria e graduação em ciências contábeis, sendo toda a sua formação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atuou profissionalmente nas áreas de contabilidade e auditoria e consultoria tributária. É professora adjunta do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais e vice-diretora da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS.

Sergio Marley Modesto Monteiro

Doutor em economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e bacharel em ciências econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Foi pesquisador visitante na Universidade de Illinois em Urbana-Champaign e na Universidade da Califórnia em Los Angeles, nos Estados Unidos. Atualmente é Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da UFRGS. Tem experiência na área de economia com ênfase em história econômica e crescimento e desenvolvimento econômico, atuando principalmente nos temas de política econômica, credibilidade e instituições.

Pedro Perfeito da Silva

Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutorando em Ciência Política pela Universidade Centro-Europeia (CEU) e pesquisador junior da Escola de Políticas Públicas da mesma instituição. Possui artigos publicados em periódicos internacionais, incluindo o Review of International Political Economy, Government and Opposition, Third World Quarterly, Development and Change, Journal of Economic Issues, International Review of Applied Economics, China and World Economy, e Latin American Perspectives. Atuou como pesquisador no Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT/UFRGS), desenvolvendo estudos para mensurar o impacto dos Setores Culturais e Criativos sobre a evolução da economia brasileira.

APRESENTAÇÃO

Os organizadores, em nome do Núcleo de Estudos em Economia Criativa e da Cultura (NECCULT), do Programa de Pós-Graduação Profissional em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPECO) e do Instituto Itaú Cultural (IC), têm a satisfação de apresentar às estudiosas, aos estudiosos e aos estudiosos da economia da cultura e das indústrias criativas o primeiro volume de uma série voltada para reflexões sobre estes importantes campos do conhecimento. A economia da cultura, enquanto área de estudos e investigações, já está consolidada nos países desenvolvidos, dispendo de eventos regulares para apresentação de pesquisas e divulgação em periódicos científicos. A economia criativa é bem mais recente, embora apresente rápido crescimento. No Brasil, ambas as áreas ganharam maior densidade intelectual nos últimos lustros, havendo ainda labor a ser investido em sua construção.

Existem muitas instituições imbuídas desta motivação em nosso País. O NECCULT-UFRGS, idealizado e criado pelo Professor Leandro Valiati, tem se somado a este esforço de desenvolvimento de pesquisas econômicas voltada para os temas da cultura e da criatividade. E a parceria com o Itaú Cultural, este sob a direção de Eduardo Saron, permite antecipar um grande salto de qualidade, ao proporcionar uma nova forma de interação entre instituições culturais, instituições de pesquisa e instituições de ensino no Brasil. As sinergias a serem exploradas são múltiplas. A obra ora apresentada ao público é um dos resultados deste esforço conjugado, tendo como ponto de partida a avaliação da necessidade de se avançar na formação de recursos humanos de alta qualidade nas áreas cultural e criativa. Neste espírito foi criada a linha de pesquisa em Economia e Política da Cultura e das Indústrias Criativas no Mestrado Profissional em Economia, voltada para a constelação de agentes que desenvolvem e transformam a cultura e as indústrias criativas diuturnamente no Brasil, seja no setor público, no setor privado ou no terceiro setor.

A transição da atuação nos importantes setores da cultura e das indústrias criativas para a reflexão econômica, porém, não é isenta de desafios. Ela requer uma transição que proporcione condições para uma fecunda fertilização cruzada

entre práticas profissionais nos diversos ramos da cultura e da criatividade, informadas por formações intelectuais as mais ricas e diversas, e pesquisas econômicas rigorosas. O objetivo do volume que o leitor, a leitora e o leitor têm em mãos é introduzir algumas das principais ferramentas de análise econômica para os praticantes (e os amantes também, por que não?) das artes e da cultura, e da criatividade como insumo para a inovação. Os temas abordados vão desde os princípios da principal corrente de pensamento dentro da economia (e existem várias correntes), o comportamento individual dos consumidores, a limitação da abordagem convencional para tratar de aspectos caros à cultura, a organização das indústrias e seus desdobramentos espaciais e territoriais na forma de arranjos produtivos locais, as dimensões macroeconômicas da economia e sua importância para a cultura e a criatividade, a economia brasileira em sua evolução histórica e em sua configuração contemporânea, enfatizando o papel das políticas culturais e culminando com os aspectos internacionais.

Uma boa e criativa leitura!

Marcelo Milan
Gustavo Möller
Débora Wobet



capítulo

01

FUNDAMENTOS DE ECONOMIA

Pedro Perfeito da Silva
Bruno Palombini Gastal

INTRODUÇÃO

O presente capítulo apresenta os conceitos básicos da microeconomia convencional. Adicionalmente, em linha com o objetivo introdutório do capítulo, define quais são as atividades que fazem parte dos setores culturais e criativos de acordo com diferentes abordagens sobre o assunto. Nesse sentido, a primeira seção apresenta conceitos básicos para o estudo convencional da economia, como a definição de modelos econômicos, a diferença entre economia normativa e positiva, a diferença entre microeconomia e macroeconomia, introduzindo também as definições tradicionais de oferta e demanda. A segunda seção apresenta a visão tradicional da economia em torno do estudo da escolha dos agentes sob condições de escassez de recursos, tema que perpassa tanto o ato de consumir quanto o ato de produzir (restrições orçamentárias). Esta seção aborda também a análise da relação custo-benefício, discutindo como a visão econômica convencional pode contribuir para sua comparação e derivação de um critério decisório para a escolha. Por fim, a seção introduz os conceitos de incentivos, custo de oportunidade e escolhas feitas na margem. A terceira seção discute o comportamento do consumidor, a partir dos determinantes da demanda. Deslocando a ênfase para o comportamento das firmas em sua decisão de produzir, a quarta seção discute conceitos como curva de transformação, fronteira tecnológica e custos de produção. A quinta seção aborda o equilíbrio de mercado em condições concorrenciais, enfatizando as forças que deslocam este equilíbrio. Por fim, a sexta seção apresenta de forma mais específica o que são atividades econômicas, bem como identifica e define os chamados setores culturais e criativos a partir de diferentes abordagens.

1. CONCEITOS BÁSICOS

Um dos fundamentos metodológicos amplamente empregados nas abordagens econômicas consiste na utilização de **modelos** para representar, de maneira simplificada, conceitos, relações e tendências, sendo normalmente expressos em linguagem matemática na forma de equações algébricas, bem como suas contrapartidas na forma de visualizações gráficas. Se, por um lado, o emprego de modelos também se verifica nas ciências naturais, por outro lado, sublinhe-se que a economia pertence ao campo das ciências sociais.

É importante enfatizar que, por serem simplificações, os modelos econômicos se baseiam em determinados pressupostos para que suas previsões e relações sejam válidas. O papel destes pressupostos é justamente enfatizar os elementos centrais do problema em questão, permitindo que a complexidade das relações econômicas reais possa ser tratada analiticamente. Isso implica que os modelos não são podem ser avaliados em si mesmos, mas à luz de uma teoria econômica particular que procura explicar certos fenômenos. Um exemplo disso seria o pressuposto, estabelecido pela teoria econômica convencional, de que o comportamento econômico dos agentes (indivíduos, famílias ou empresas) é racional, isto é, utiliza racionalmente meios para alcançar determinados fins. Pressupostos como esse têm o papel fundamental de dar lógica interna às teorias e modelos e em certos casos têm o caráter de axioma; ou seja, são tidos como verdadeiros *a priori*, sem necessidade de comprovação. Não obstante, a validade dos pressupostos é objeto de debate entre os economistas, sendo um dos principais pontos de debate no interior da disciplina. Muitas vezes o grau de adesão de um pressuposto à realidade observável é critério para aceitar ou rejeitar um modelo.

Vale destacar que, ao pressupor o comportamento racional, um modelo de escolha econômica não está afirmando que cada agente individualmente age sempre dessa forma, mas sim que essa conduta é suficientemente dominante em relação a um dado conjunto de outros comportamentos, de modo que previsões podem ser construídas com base nela. Diversos pressupostos funcionam de maneira semelhante, e essas observações são válidas para os modelos de maneira

geral. Os modelos são capazes de oferecer uma orientação analítica geral para a atuação econômica de um agente individual, mas dificilmente podem prever com exatidão como ele vai se comportar de fato. Eles buscam, em primeiro lugar, explicitar relações lógicas de causa e **efeito** a **serem** observadas em um número grande de casos, mas que podem se dar ou não em cada caso particular. Nesse sentido, um recurso muito utilizado pelos modelos convencionais para explicitar relações entre um número limitado de variáveis de interesse é pressupor a condição de que todas as demais variáveis, que na análise em questão seriam menos fundamentais, se mantenham constantes, a qual é frequentemente referida pela expressão, originária do Latim, *ceteris paribus* (tudo mais constante).

Apesar dos modelos serem construções abstratas nesse sentido de abstrair de um grande número de determinantes e relações, eles buscam representar aspectos específicos da realidade concreta, mas em linguagem formal. Assim, é necessário contrastar as previsões de cada modelo com evidências empíricas ou observações da realidade disponíveis, as quais podem dar suporte ou não ao modelo em questão. Esse tipo de argumento descritivo é caracterizado como objetivo ou **positivo**. Ou seja, ele procura retratar a economia de forma pouco controversa e factual. Isto se dá em contraposição a argumentos subjetivos ou **normativos**, os quais tratam de como determinados aspectos da economia deveriam funcionar à luz determinada posição moral, política e/ou filosófica. Ou seja, representam expressões de desejos e vontades, mesmo que não haja correspondência factual com uma determinada realidade em um determinado local e em um determinado período histórico.

O estudo da economia, como em quase todos os ramos do conhecimento, é segmentado em diversas subdisciplinas. Nesse sentido, no caso da economia uma divisão importante se dá entre **microeconomia** e **macroeconomia**, as quais se concentram em diferentes aspectos do fenômeno econômico, em particular à escala de análise (maior ou menor).

A microeconomia, fundamentalmente, centra sua análise nos agentes e mercados individuais, como empresas, famílias e consumidores. Seus temas recorrentes de estudo são, por exemplo, preços, quantidades vendidas e compradas, custos, e diversas relações, como os efeitos de diferentes níveis de concorrência entre as empresas sobre os preços praticados pelas mesmas em

uma determinada indústria (entendida como conjunto das empresas ou setor); o possível impacto de um aumento no salário mínimo sobre os custos e logo sobre os preços praticados por uma empresa; ou, ainda, o impacto do aumento do preço do aluguel sobre as decisões de consumo de bens e serviços dos residentes de uma cidade. Em resumo, a microeconomia trata das decisões ou escolhas individuais sobre gastos, produção e venda, tanto sobre produtos finais como sobre fatores de produção — terra, trabalho ou capital. Trata principalmente de como esses agentes buscam maximizar seus benefícios econômicos e minimizar seus custos e, como consequência, de como os preços são formados nos distintos mercados para compatibilizar todas as estas diferentes decisões individuais. Nesse sentido, é possível definir a microeconomia como uma “Teoria dos Preços”.

A macroeconomia, por sua vez, se concentra no estudo dos chamados agregados econômicos ou atividade econômica de um país como um todo. Tais agregados são basicamente medidas econômicas que condensam ou somam o resultado da ação conjunta de todos os agentes econômicos operando em uma dada nação, mesmo que estrangeiros ou os diferentes governos. Os agregados macroeconômicos são também determinados pelas decisões de política econômica de um governo. As medidas mais importantes incluem a renda gerada no país (o produto interno bruto ou todos os bens e serviços finais produzidos em um dado período), e como esta renda é absorvida na forma de despesas de consumo, investimento, gasto governamental, exportações e importações. A formulação da análise macroeconômica depende, em primeiro lugar, da chamada contabilidade social, responsável por consolidar as medidas de tais agregados. Questões típicas da macroeconomia incluem, por exemplo, os determinantes do crescimento econômico, do nível de desemprego, da taxa de inflação ou do comportamento da taxa de câmbio em um país.

A microeconomia e a macroeconomia se relacionam de forma estreita. Variáveis microeconômicas como decisões individuais de produção e consumo dependem da evolução macroeconômica, bem como os agregados macroeconômicos remontam, ainda que de forma complexa e não reducionista, a decisões tomadas por atores individuais. Assim, as decisões de produção das empresas que utilizam insumos domésticos ou importados dependem significativamente

das taxas de inflação e de câmbio correntes, assim como de suas expectativas quanto ao futuro da economia. No sentido inverso, a decisão de um governo, por meio de seu banco central, quanto à taxa básica de juros depende do processo de formação de expectativas por parte das empresas. O foco do presente capítulo está em delinear os fundamentos da análise microeconômica. A macroeconomia é objeto de outro capítulo.

De diversas formas, tanto no nível microeconômico quanto no macroeconômico, as variáveis econômicas decorrem em um grande número de casos de distintas formas de interação entre a **oferta** e a **demanda** de bens, serviços ou fatores de produção. Todos os preços importantes numa economia são gerados ou influenciados por essa interação. Da mesma maneira, é o preço de determinado bem, serviço ou fator de produção que permite entender a relação entre a oferta e a demanda, sendo o fator central na definição de cada uma dessas duas dimensões, como se discute abaixo.

Grosso modo, quando se faz referência a um **mercado**, trata-se de um conjunto de agentes econômicos ofertando e demandando um conjunto bem definido de produtos, serviços ou fatores de produção, bem como dos preços e das quantidades determinados a partir dessa dinâmica social. O mercado de açúcar, por exemplo, trata do conjunto de engenhos de açúcar, dos distribuidores (transporte e comércio) e do conjunto de compradores de açúcar em certo contexto, que determinam o preço desse produto através da formação da oferta, pelos engenhos e pela distribuição, por um lado, e da demanda, pelos compradores ou consumidores por outro.

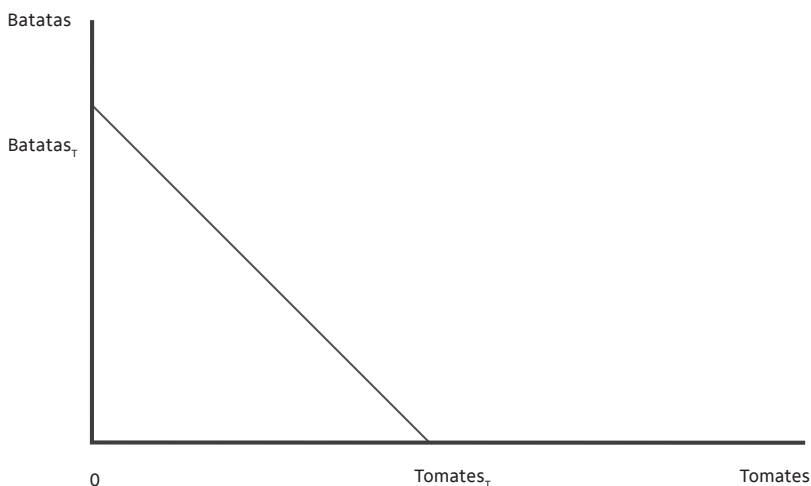
2. OBJETO DA VISÃO ECONÔMICA CONVENCIONAL: ESTUDO DA ESCOLHA SOB CONDIÇÕES DE ESCASSEZ DE RECURSOS

A relação de mercado entre oferta e demanda e seu impacto direto nos preços e nas quantidades de determinado produto, serviço ou fator de produção estão ligados essencialmente ao conceito de **escassez relativa**, que é um dos principais pontos de partida da abordagem econômica convencional. Um produto relativamente escasso em determinado contexto, ou seja, com uma quantidade ofertada pelos vendedores insuficiente em relação à quantidade idealmente demandada pelos compradores, ficará mais caro em comparação a um contexto no qual sua quantidade ofertada se mostre igual ou superior à demandada desde o início. Desse modo, pode-se perceber que o conceito de escassez é central para a determinação de preços e, portanto, para as decisões de produção e consumo dos agentes econômicos. Vale ressaltar que um bem ou serviço para o qual não há demanda alguma não é considerado escasso desde uma perspectiva econômica. Isto é equivalente a uma oferta relativamente abundante deste bem, caso haja. É o caso do ar respirável, que não é um bem econômico. Em outras palavras, oferta e demanda são interdependentes para determinar a escassez relativa de um bem ou serviço.

Tradicionalmente, a teoria econômica convencional parte do princípio de que, de maneira geral, os recursos são relativamente escassos frente a demanda; ou seja, eles não são infinitos ou abundantes, e sua utilização de uma ou outra forma implica em custos e benefícios, diretos ou indiretos. Numa economia hipotética que produza somente batatas e tomates, por exemplo, a decisão de alocar mais trabalhadores e terra para a produção de batatas necessariamente implicaria uma menor produção de tomates se não houver variação no número de trabalhadores e de terra cultivável. A menos que se altere a produtividade

— via, por exemplo, a utilização de um novo e eficaz adubo —, ou que essa economia passe a dispor de mais recursos (trabalhadores e terra), é impossível produzir mais de um produto sem produzir menos do outro. É nesse sentido que a economia toma a escassez como uma condição prevalente em qualquer sociedade. Como mencionado, há recursos — como o ar — cuja oferta é, até o presente momento, ilimitada ou abundante, e nesses casos é improvável que lhes seja atribuído qualquer preço de mercado, pois os agentes racionais não pagariam por algo que podem obter sem pagar por ele. Afirmar a prevalência da escassez, com efeito, não implica que a maioria das sociedades esteja necessariamente submetida a condições de penúria. O principal **objeto da abordagem econômica convencional** é justamente a **alocação ou distribuição dos recursos escassos entre os fins alternativos a que podem ser destinados, de maneira a maximizar benefícios, seja para uma empresa, família ou país.**

FIGURA 1 – FRONTEIRA DE POSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO



Conscientemente ou não, os agentes econômicos estão o tempo todo realizando cálculos de custo-benefício relacionados a esse tipo de escolha derivada da escassez, também conhecido pelo termo em inglês *trade-off*. Uma empresa, quando toma decisões a respeito de sua produção, busca alocar seus recursos

(escassos) de uma forma que maximize o seu lucro. Um consumidor, da mesma forma, tem de administrar seus recursos (escassos) para maximizar o seu bem-estar. Por exemplo, ao ter que decidir entre gastar vinte reais indo ao cinema ou comendo numa lancheria (custo monetário), um indivíduo teoricamente tem de calcular qual das duas alternativas lhe geraria maior satisfação, e racionalmente escolheria a de maior benefício.

Esse tipo de raciocínio está associado ao conceito de **custo de oportunidade**, que é diferente do custo monetário. Basicamente, ele expressa a ideia geral de que na maioria das decisões econômicas, escolher algo implica em não escolher outra coisa. No exemplo acima, além dos vinte reais (custo monetário), ir ao cinema tem o custo de oportunidade de deixar de ir ao restaurante. Por trás dessas afirmações está o pressuposto da teoria econômica convencional, mencionado na seção anterior, de que empresas, famílias ou consumidores são agentes **racionais ou maximizadores**, ou seja, que eles constantemente calculam maneiras de maximizar seu lucro ou bem-estar, também chamado de **utilidade** (fim), ou ao menos agem como se o fizessem, a partir de meios que são escassos. No exemplo acima, se os meios (dinheiro disponível) fossem muito maiores (menos escassos), não haveria necessidade desta escolha em particular: poderia ir ao cinema e à lancheria. Uma outra restrição a ser considerada seria o tempo, que é sempre disponibilizado em quantidades limitadas. Além disso, outro pressuposto recorrente nos modelos da teoria econômica convencional consiste no pleno emprego dos recursos disponíveis, tanto ao nível individual quanto coletivo. Este assunto é objeto da macroeconomia.

Voltando à análise de custo-benefício, como fica claro, ela pode envolver recursos diferentes, tais como tempo e dinheiro, ou uma combinação entre eles. Por exemplo, vale a pena ir de táxi a determinada localidade, gastando R\$40,00 a mais do que indo de ônibus, mas despendendo 50 minutos a menos no trajeto? Um agente perfeitamente racional-maximizador calcularia, para isso, quanto valem para ele esses 50 minutos economizados e, no caso de ser mais que R\$40,00, escolheria o táxi. Isso pode depender, por exemplo, de quanto tempo esse indivíduo precisaria trabalhar para obter R\$40,00. Se essa pessoa trabalhar como psiquiatra cobrando R\$200,00 por uma sessão de 50 minutos, provavelmente ela pensará que vale a pena gastar R\$40,00 no táxi. Se ela utilizar

esses 50 minutos economizados com o táxi para marcar uma sessão, inclusive, ela terá um excedente de R\$160,00 decorrente dessa decisão, *ceteris paribus*. Por outro lado, se ela trabalhar como uma técnica de enfermagem que ganha R\$40,00 por uma jornada de trabalho inteira, provavelmente calculará que não vale a pena pegar um táxi. Para a psiquiatra, portanto, o custo de oportunidade envolvido em pegar o ônibus supera a economia que ela teria usando esse meio de transporte, ao passo que isso não acontece com a técnica de enfermagem. É importante notar que outros aspectos foram introduzidos na discussão, como a remuneração pessoal. As decisões consideram um contexto em que a renda, a riqueza, a disponibilidade de outros recursos, por exemplo, são importantes, mas são mantidas em um segundo plano.

Ao alocar seus recursos escassos entre vários fins alternativos, teoricamente os agentes sempre darão preferência para o que gera o maior benefício ao menor custo possível, considerando nisso também o custo de oportunidade. Esse é o critério de eficiência. No entanto, é preciso lembrar que a percepção de custos e benefícios gerados por determinado produto ou serviço tem um componente fortemente subjetivo, determinado por aspectos individuais específicos do agente. Ou seja, eles não são valores invariáveis. Um indivíduo, por exemplo, ao decidir se compra ou não uma barra de chocolate, não se baseia na sua apreciação por esse produto de maneira geral, senão que no benefício que ele atribui à aquisição daquela barra em particular naquele momento específico. Esse benefício, portanto, não vai ser o mesmo se for a primeira barra de chocolate que ele comerá depois de uma restritiva dieta do que se ele tiver acabado de comer duas barras em sequência. No primeiro caso, o benefício seria alto, fazendo com que o indivíduo esteja disposto a inclusive pagar uma quantia maior pelo produto, enquanto no segundo o benefício seria baixo, de modo que ele provavelmente não compraria o produto a menos que ele esteja excepcionalmente barato. O mesmo vale para as condições da natureza: as decisões acima seriam modificadas se fossem tomadas no verão ou no inverno.

Na economia convencional, portanto, assume-se que os agentes tomam decisões baseados não na mera utilidade total atribuída a um produto ou serviço, mas na **utilidade marginal ou incremental**. Ou seja, na utilidade adicional atribuída à aquisição de uma unidade a mais de certo produto, que por em geral

é decrescente em relação ao número de unidades já adquiridas. Em outras palavras, a cada unidade adquirida de determinado produto, a utilidade ou benefício marginal diminui em certo grau, até que ela não seja mais suficiente para compensar o custo marginal do produto. Para um agente econômico racional, esse seria o ponto em que ele se declararia satisfeito em relação a esse produto e deixaria de comprá-lo. Assim, os agentes sempre efetuam suas escolhas de forma a adquirir um benefício líquido positivo ou nulo, nunca negativo (situação em que o custo na margem superaria o benefício também na margem).

Ou seja, um agente econômico racional só decide envolver-se em qualquer atividade econômica ou comprar/vender qualquer produto/serviço se a utilidade ou o benefício marginal for superior ao custo marginal envolvido, ou, no limite, iguais. Esse tipo de raciocínio “na margem” não é válido somente para indivíduos, mas também para empresas, ao terem que decidir entre alocar seus recursos de uma ou de outra maneira. Por exemplo, ao considerar comprar um determinado equipamento ou máquina para uma planta de produção, uma empresa só deveria fazê-lo se o ganho gerado pelo incremento marginal na produção possibilitado pelo equipamento for maior que o custo do investimento necessário para adquiri-lo, inclusive o custo de oportunidade do que se deixa de adquirir com os mesmos recursos. Em vários casos os investimentos também têm a característica de gerarem rendimentos decrescentes, sendo esse elemento fundamental na definição da estratégia por parte das empresas.

À luz dessa lógica específica de ação, os **incentivos** têm um papel central. Incentivos seriam aqueles fatores que influenciam, de algum modo, a percepção de custo ou de benefício marginais para cada agente. Podem ser diretamente alterações de preço, ou mesmo incentivos não-monetários. Para um consumidor, uma promoção que ofereça um brinde na compra de cinco unidades de um mesmo produto é um incentivo positivo, visto que aumenta o benefício marginal gerado pela aquisição da quinta unidade. Da mesma maneira, um aumento no preço internacional da soja transgênica é um incentivo positivo para que um agricultor produza mais desse gênero, enquanto que um súbito aumento da percepção negativa sobre esse produto entre a população, como o uso da agrotóxicos, é um incentivo negativo, já que isso pode impactar negativamente as possibilidades de venda.

Normalmente, considera-se que os diferentes incentivos surgem do próprio funcionamento do mercado e da interação dos agentes. No entanto, eles podem ser modificados ou criados por um governo para atingir determinados objetivos, tanto econômicos quanto de outras ordens. Seguindo a lógica da teoria econômica convencional, tais incentivos são o mecanismo central para a realização de políticas públicas. Trata-se de estabelecer os incentivos corretos, positivos ou negativos, para fomentar ou desencorajar determinadas práticas. Um subsídio à agricultura familiar, por exemplo, é um incentivo positivo para que famílias continuem com essa atividade. Inversamente, a sobretaxação de cigarros é um incentivo negativo para o consumo desse produto e, portanto, para a sua produção. De mesma maneira, uma forte fiscalização de trânsito, por exemplo, é um claro incentivo negativo para que as pessoas dirijam embriagadas. Uma política como a que existe no Brasil, que estabelece desconto em impostos para motoristas sem multas no período de um ano, é um incentivo positivo para o respeito às regras de trânsito no geral. Vê-se, assim, que essa lógica de custo-benefício é aplicável não somente para o comportamento dos agentes nos mercados, em situações de compra e venda, senão que para várias outras esferas do comportamento humano.

3. A DEMANDA E SEUS DETERMINANTES: ORÇAMENTOS, PREÇOS, RENDA E PREFERÊNCIAS

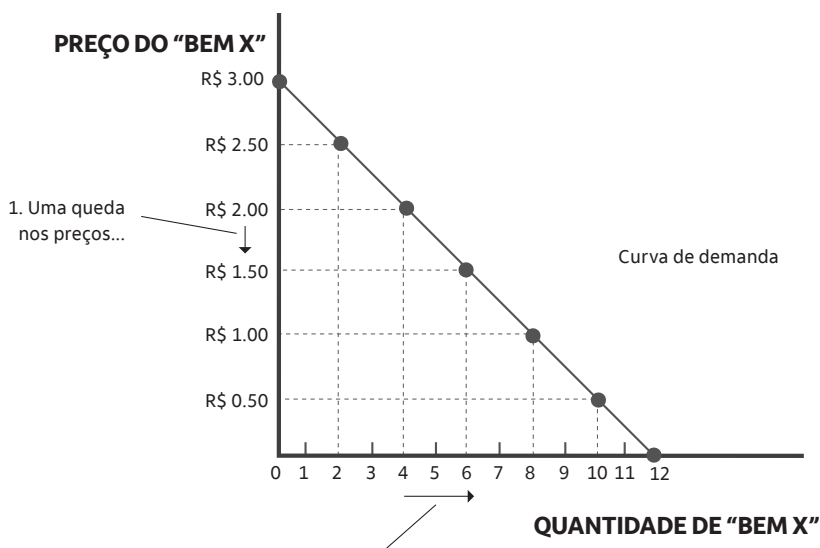
Esta seção mostra como a demanda é formada pelas decisões dos diversos agentes econômicos a partir de suas decisões de consumo, utilizando os conceitos apresentados nas duas seções anteriores. Como ponto de partida, adota-se o pressuposto de que, mantendo-se as demais variáveis que determinam a demanda constantes (*ceteris paribus*), um aumento no preço de determinado bem gera uma diminuição na quantidade demandada por parte dos consumidores. Da mesma maneira, uma diminuição no preço geraria um aumento na quantidade demandada. É importante aqui enfatizar a diferença entre demanda e quantidade demandada. A primeira é uma relação mais ampla entre vários preços e quantidades, para um conjunto de outros determinantes, como renda, riqueza e preferências. A segunda é um resultado de uma decisão de consumo em função de um preço particular e conhecido, mantidas as outras determinantes constantes. Várias das considerações feitas nesta seção são válidas para qualquer tipo de demanda, inclusive a demanda de empresas por insumos utilizados na produção. Todavia, como esse tipo de demanda é mais complexo e envolve outros fatores, por ora consideraremos somente a demanda de famílias e consumidores por produtos finais.

Em primeiro lugar, para que um consumidor demande determinado bem, ele precisa estar disposto a adquiri-lo, bem como ter condições financeiras para tal. Por exemplo, da mesma maneira que um consumidor racional, em condições habituais, não estaria disposto a despendar nenhuma quantia para adquirir uma garrafa PET vazia, se ele for uma pessoa de renda baixa ou média tampouco terá demanda por um jatinho particular. Mesmo que o jatinho seja vendido ao menor preço possível, esse valor provavelmente estará acima do que

essa pessoa pode pagar em qualquer circunstância, e logo do que poderia obter na forma de um empréstimo para financiar a aquisição do bem em questão.

Há que sublinhar, porém, que o conceito de demanda não diz respeito apenas à quantidade demandada de determinado bem. Em linguagem matemática, por exemplo, a demanda é normalmente entendida como uma curva negativamente inclinada, relacionando de forma inversa vários pares de preços e as respectivas quantidades demandadas, a qual é determinada por uma função que também considera fatores como a renda do consumidor, suas preferências individuais e os preços dos bens substitutos e complementares. Ou seja, a demanda por um bem tem múltiplos determinantes, sendo o preço do bem apenas um deles. No que tange à definição da demanda por um determinado bem, frequentemente todos esses outros fatores além do preço são tidos como dados ou exógenos; ou seja, adota-se a condição *ceteris paribus* para entender de maneira simplificada apenas a relação entre o preço do bem *x* e sua quantidade demandada. Ou seja, a demanda reflete fenômenos complexos. E para facilitar a análise, se consideram os determinantes da quantidade demanda um por vez.

FIGURA 2 – CURVA DE DEMANDA INDIVIDUAL



Alterações nesses determinantes tomados como exógenos — renda do consumidor, preferências individuais de consumo e preços dos bens substitutos e complementares, etc. — geram deslocamentos na curva de demanda como um todo, ou seja, mudam a quantidade demandada mesmo sem variações no preço do bem. Um aumento na renda de um consumidor, por exemplo, faz com que ele passe a ser capaz de adquirir mais de qualquer bem a um mesmo preço, o que é simbolizado por um deslocamento da curva de demanda para a direita (ou para cima). Uma diminuição na renda tem o efeito simetricamente oposto, deslocando a curva de demanda para a esquerda ou para baixo. Em relação às preferências individuais, um exemplo de impacto na demanda seria a adoção de uma dieta vegetariana por parte de um consumidor, que eliminaria a sua curva de demanda por todos os tipos de carne, ao passo que provavelmente deslocaria para a direita a sua curva de demanda para alguns produtos vegetais. Em outras palavras, tal consumidor não estaria mais disposto a adquirir carnes a nenhum preço, abandonando o mercado deste produto, passando a empregar uma parte maior de sua renda na compra de vegetais.

Um grande número de outros fatores afeta nessa relação direta entre preço e quantidade demandada de um bem. Por exemplo, tal relação depende também das características de cada bem, que implicam padrões específicos de demanda. Por exemplo, há certos bens cuja satisfação é rápida, isto é, o benefício marginal iguala o custo marginal rapidamente. Tomemos como exemplo o sal. Nesse caso, um aumento da renda do consumidor impactará muito pouco na sua demanda por sal — a casa de uma família milionária de cinco pessoas não tende a consumir muito mais sal do que a de uma família de classe média com o mesmo número de pessoas. No entanto, se o produto em questão for, por exemplo, vinho de alta qualidade importado da França, a situação se altera: pode-se esperar que os milionários consumam proporcionalmente mais vinho importado do que a família de classe média. O principal fator que diferencia o sal do vinho francês, aqui, é o que se chama de **elasticidade-renda** da demanda, isto é, a sensibilidade da demanda por tal bem em resposta a variações na renda do consumidor. Trata-se de um conceito expresso através da razão entre a variação percentual na quantidade demandada e a variação percentual na renda do consumidor. Tal cálculo determina o grau de deslocamento da curva

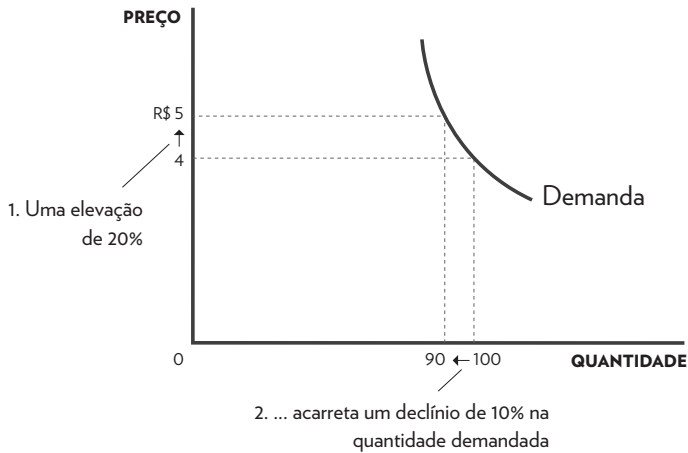
de demanda em relação a um aumento ou diminuição da renda do consumidor: se ele for maior do que 1, a demanda varia mais que proporcionalmente ao aumento da renda, tratando-se de um produto com demanda elástica; se ele for menor, a demanda varia menos que proporcionalmente ao aumento da renda, tratando-se de um produto com demanda inelástica.

De maneira semelhante, cada produto também apresenta uma diferente **elasticidade-preço**; ou seja, há produtos para os quais uma pequena redução (aumento) de preço acarreta um significativo aumento (redução) na quantidade demandada, ao passo que, para outros bens, variações de preço pouco impactam na quantidade demandada. Os mesmos exemplos do parágrafo anterior podem ser considerados novamente: o sal é um produto com baixíssima elasticidade-preço, pois é improvável que uma redução no preço do sal faça com que um consumidor compre muito mais desse produto; por outro lado, é provável que uma redução significativa do preço do vinho importado faça com que mais pessoas comprem esse produto ou que o comprem em maior quantidade. No entanto, vale dizer que não necessariamente a elasticidade-preço se comporta da mesma maneira em ambos sentidos: ainda que a demanda por sal seja pouco sensível a quedas no preço desse produto, aumentos significativos em seu preço provavelmente impactariam negativamente a demanda por ele.

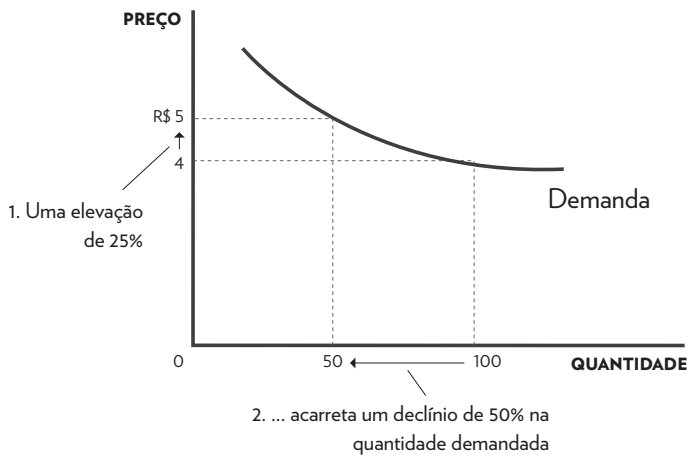
Em termos de representação gráfica, a elasticidade-preço é o coeficiente que determina a inclinação da curva de demanda: para produtos mais elásticos, espera-se uma curva mais horizontal, na qual diminuições pequenas de preço acarretariam aumentos significativos na quantidade demandada. Cabe notar, contudo, que a elasticidade-preço varia ao longo da mesma curva de demanda.

FIGURA 3 – ELASTICIDADE DA DEMANDA

(A) DEMANDA INELÁSTICA: ELASTICIDADE MENOR QUE 1



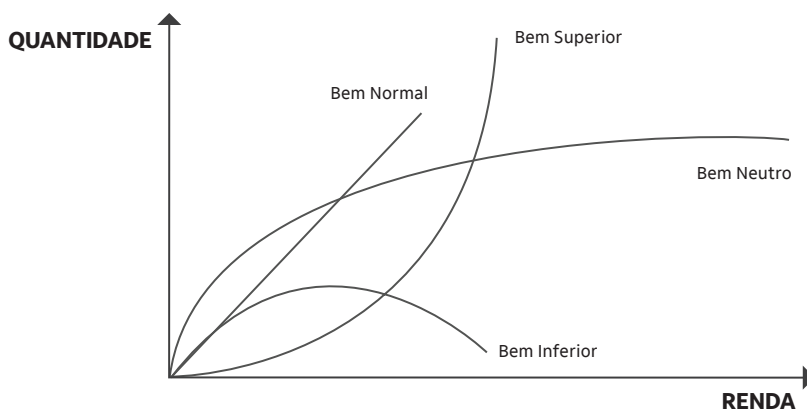
(B) DEMANDA ELÁSTICA: ELASTICIDADE É MAIOR QUE 1



Com base nesses dois tipos de elasticidade, é possível dividir os bens entre diversas categorias (BAUMANN; GONÇALVES, 2016). A partir da elasticidade-renda, pode-se classificar os bens em: **superiores**, cuja demanda varia mais do que proporcionalmente à renda (coeficiente maior que a unidade), sendo, portanto,

mais consumidos por pessoas de renda elevada como, por exemplo, vinho importado; **inferiores**, cujo consumo é inversamente proporcional à renda como, por exemplo, a margarina, que frequentemente é substituída pela manteiga entre consumidores de renda mais alta (coeficiente negativo); **normais**, cuja demanda varia linear e proporcionalmente à renda, englobando boa parte dos bens de consumo como, por exemplo, camisetas; **neutros ou saciáveis**, cuja demanda é relativamente inelástica em relação à renda do consumidor, tais como boa parte dos alimentos básicos (arroz, feijão, etc.). Adicionalmente, a elasticidade-renda também determina o grau de impacto do chamado **efeito-renda**, que se dá quando o aumento do preço de um produto cuja demanda é relativamente invariável — como a gasolina — deprime a renda do consumidor de tal forma que a sua demanda pelos outros produtos é impactada negativamente.

FIGURA 4 – PADRÕES DE RELAÇÃO ENTRE QUANTIDADE DEMANDADA E RENDA



A partir da elasticidade-preço, por outro lado, pode-se introduzir o conceito de elasticidade-preço cruzada, em que se avalia a resposta da quantidade demandada de um bem a partir da variação dos preços de outros bens. Com base nesta elasticidade, é possível classificar os bens como: **complementares**, que normalmente são comprados em conjunto, de modo que o aumento de um deles acarreta a diminuição da demanda pelos dois, tais como café e açúcar; **substi-**

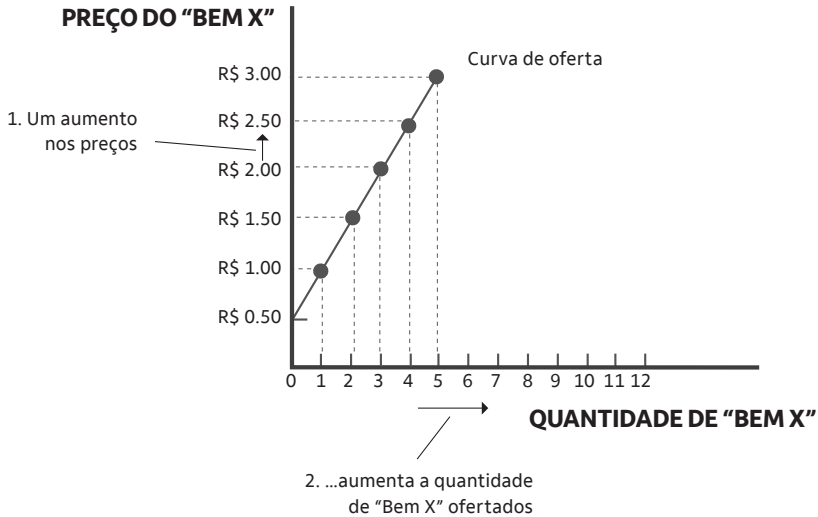
tutos, quando dois ou mais bens satisfazem uma mesma necessidade, de modo que a diminuição da demanda por um bem cujo preço aumentou é compensada pelo aumento na demanda por outro bem cujo preço não aumentou, como, por exemplo, os diversos tipos ou marcas de óleo de cozinha. Nesse último caso, também pode-se falar que a demanda relativa por esses diferentes produtos foi afetada por um **efeito-substituição**, em que bens que se tornam mais caros são substituídos por bens que se tornaram relativamente mais baratos.

Por último, a demanda do consumidor também é influenciada pelas suas expectativas em relação ao preço de determinado produto. Nesse sentido, a expectativa de que aumente o preço de determinado produto no dia t gera um acréscimo na demanda por ele no dia $t-1$. Da mesma maneira, *ceteris paribus*, se o consumidor espera que o preço de um produto caia amanhã, é improvável que ele compre tal produto hoje.

4. A OFERTA E SEUS DETERMINANTES: CURVA DE TRANSFORMAÇÃO TÉCNICA, FRONTEIRA TECNOLÓGICA E CUSTOS DE PRODUÇÃO

A formação da oferta de mercado passa pelos mesmos princípios nos quais se apoia a formação da demanda. Todavia, os dois processos possuem características diferentes entre si. Em primeiro lugar, oferta e demanda possuem atores diferentes como protagonistas: no caso da demanda, o agente econômico é o consumidor, e no caso da oferta, os agentes são as empresas. Em ambos casos, no entanto, a variável principal é a mesma: o preço do produto demandado ou ofertado. Ao passo que a função de demanda trata das decisões de consumo de um produto por parte dos indivíduos, isto é, das quantidades demandadas correspondentes a cada preço possível, a função de oferta se concentra nas decisões de produção de um bem ou serviço por parte das empresas. Isto é, das quantidades ofertadas correspondentes a cada preço possível. Assim, a variável principal é o preço de venda do produto em questão. Analogamente ao caso da demanda, parte-se do princípio de que as firmas estarão dispostas a ofertar uma maior quantidade de determinado produto a preços maiores. Desse modo, a curva de oferta de uma empresa ou de um mercado é positivamente inclinada, em contraste com a da demanda, já que, nesse caso, a quantidade ofertada cresce em resposta a preços maiores.

FIGURA 5 – CURVA DE OFERTA



Considerando uma economia de agentes racionais-maximizadores, assume-se que uma empresa somente oferta um determinado produto se vislumbrar obter lucro a partir da produção e das vendas de uma determinada quantidade. Em outras palavras, somente há oferta de determinado bem se há empresas capazes de produzi-lo a um custo menor do que o preço que os consumidores estão dispostos a pagar. Por exemplo, é improvável que um alfaiate se disponha a vender um terno por um preço inferior ao valor gasto em tecido para a sua confecção. Temos aí, portanto, duas dimensões iniciais que se relacionam para determinar a oferta: o preço de mercado, aquele que os consumidores estão dispostos a pagar por um bem, e os custos de produção. A respeito do preço, considera-se que ele tenderá para um preço de equilíbrio entre oferta, que varia positivamente com o aumento dos preços, e demanda, que varia negativamente com os preços. Esse aspecto será melhor elaborado mais adiante, mas o fundamental é entender que preço de mercado será aquele que os consumidores estejam dispostos a pagar, por um lado, e que as empresas estejam dispostas a receber para ofertar tal produto, de outro. O preço de equilíbrio compatibiliza dois objetivos antagônicos

A quantidade ofertada de mercado de um produto, portanto, seria a soma das quantidades ofertadas por cada firma que opera neste mercado a um determinado preço; quanto maior o preço, maior tende a ser a quantidade ofertada pois empresas menos eficientes conseguem ofertar se o preço é mais alto que seu custo. Nesse sentido, a resposta ou sensibilidade dos produtores a variações nos preços, expressa pela inclinação da curva de oferta, depende da chamada **elasticidade-preço da oferta**, que é equivalente conceitualmente à elasticidade-preço da demanda.

Um pressuposto inicial desse modelo diz respeito à existência de condições de **concorrência perfeita** entre as empresas, as quais serão detalhadas na próxima seção. No que tange à oferta, a principal consequência desse pressuposto é que nenhuma empresa é capaz de impor seus preços no mercado, isto é, todas as firmas são meras **tomadoras de preço**, incapazes de cobrar mais do que a concorrência sob pena de não conseguir vender seus produtos. O preço de mercado é determinado de forma impessoal pelas próprias forças de mercado, pela interação de muitas empresas e muitos consumidores, em um processo de tentativa e erro. Sublinha-se, porém, que nada impede que este preço de mercado seja superior ao preço mínimo que o ofertante estaria disposto a aceitar por seu produto, a partir de seus custos de produção. Quando isto ocorre, o produtor recebe um **excedente**.

Mas o que determina os custos de produção? Os custos de produção de uma empresa decorrem do emprego dos diferentes **fatores de produção** que ela emprega. De maneira simplificada, estes são divididos em fatores de produção **variáveis**, como mão de obra e insumos ou matérias-primas de produção, e **fixos**, tais como terra e capital (instalações, máquinas e equipamentos). O principal critério para categorizá-los de uma ou outra forma é se seu emprego pode ou não ser alterado no curto prazo, uma vez que a empresa já esteja em operação. À luz da abordagem econômica convencional, o conceito de curto prazo não se refere a um número definido de dias, semanas ou meses, isto é, não é cronológico, mas o prazo lógico em que as condições de produção não podem ser alteradas, podendo ser mais ou menos longo com relação aos prazos medidos com base no calendário. No curto prazo, a produtividade e os fatores de produção fixos não podem aumentar nem diminuir, sendo a única variável de

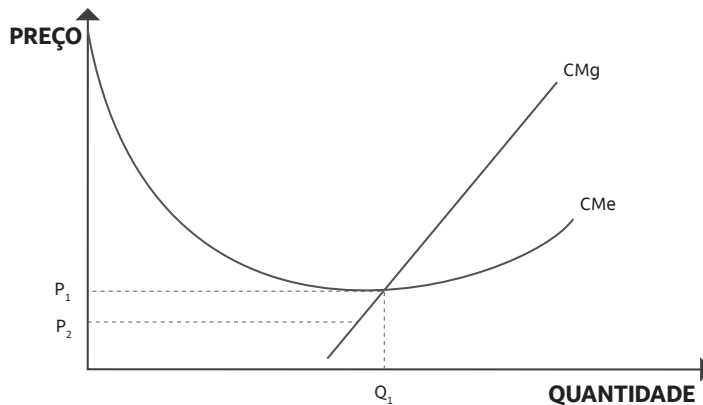
ajuste o emprego dos fatores de produção variáveis. Com efeito, se o preço de um produto aumentar no curto prazo e se tornar interessante ampliar a oferta, a empresa o fará empregando mais fatores de produção variáveis. Formalmente, portanto, no curto prazo, a curva de oferta se mantém inalterada.

Os custos de produção são então divididos da mesma forma, em **custos variáveis** e **custos fixos**. Custo variável é todo aquele diretamente proporcional ao número de unidades produzidas, seja ele relativo à contratação de mais trabalhadores ou à compra de mais insumos. O custo fixo, por sua vez, é indiferente ao número de unidades produzidas, seja ele relativo ao aluguel do espaço onde se dá a produção ou à depreciação das máquinas utilizadas. No momento t_0 ou inicial da produção, portanto, o custo fixo corresponde ao custo total de produção. Na medida em que se produzem mais unidades, os custos variáveis passam a representar uma proporção cada vez maior do custo total. Alguns autores, como enfatizam Baumann e Gonçalves (2016) e Frank et al. (2016), se caracterizam por aos chamados **custos irrecuperáveis** (*sunk cost*), que seriam todos aqueles custos não-produtivos e não-reembolsáveis necessários para começar um negócio (identidade visual, alvarás e outros trâmites burocráticos).

Da mesma forma que os consumidores, as firmas produtoras também tomam suas decisões baseadas na análise de custos e benefícios **marginais**. No curto prazo, ou seja, mantendo-se pelo menos um dos fatores de produção fixos inalterado, os rendimentos marginais das unidades adicionais de fatores de produção variáveis são decrescentes. Se no caso dos consumidores esse comportamento se dava por uma razão essencialmente subjetiva (saciedade), no caso das empresas isso decorre de uma consideração técnica ou tecnológica: dadas as quantidades de terra e de máquinas agrícolas disponíveis numa fazenda de trigo, por exemplo, o aumento do número de trabalhadores e da quantidade de insumos agrícolas empregados somente gerará acréscimos significativos na produção até certo ponto, a partir do qual se tornaria necessário o emprego de uma quantidade cada vez maior de fatores de produção fixos para produzir uma quantidade adicional de trigo, até chegar um ponto em que simplesmente já não valeria a pena aumentar a quantidade de fatores de produção empregados. Entendido de outra forma, o custo de produzir uma saca de trigo adicional é crescente ao longo da curva de oferta, de modo que em algum momento ele igualaria o preço de mercado da

saca de trigo e já não faria sentido expandir marginalmente a produção, pois isso acarretaria em mais custo do que benefício. Esse seria o ponto de lucro máximo da fazenda, de modo que: **no curto prazo, o lucro será máximo quando o custo marginal de produzir uma unidade adicional for igual ao preço de mercado do produto ofertado.**

FIGURA 6 – CURVA DE OFERTA DA FIRMA SOB CONCORRÊNCIA



Além dos custos monetários de produção, as firmas ofertantes também estão sempre calculando custos de oportunidade, já que ofertar determinado produto implica em deixar de ofertar outros produtos utilizando os fatores produtivos disponíveis. Desse modo, supondo que um agricultor produza soja e trigo, ao empregar uma maior proporção de seus fatores de produção — trabalhadores, máquinas, terra e insumos agrícolas — em um produto gera sempre um custo de oportunidade relacionado a quanto se deixou de produzir do outro. A principal variável que determinará essa escolha é, logicamente, o preço de cada um dos dois produtos. Por exemplo, um aumento no preço da soja, *ceteris paribus*, motivaria o agricultor a deslocar mais fatores de produção para esse gênero em detrimento da produção de trigo.

A situação desse agricultor, que lida com recursos escassos e pode escolher entre produzir trigo ou soja, pode ser descrita graficamente a partir da chamada

curva de transformação técnica. Trata-se de uma curva côncava, negativamente inclinada que expressa o *trade-off* enfrentado pelo produtor em questão: a cada quantidade adicional x de soja produzida, ele tem de deixar de produzir uma quantidade y de trigo. Em termos agregados, se os fatores de produção fixos fossem estáticos e estivessem sendo plenamente empregados, o sistema econômico como um todo vivenciaria uma situação igual, condizente com a ideia de escassez apresentada anteriormente. Além disso, a curva de transformação técnica também expressa a vigência dos rendimentos decrescentes, na medida em que se torna crescentemente custoso produzir mais de um produto em detrimento de outro, dada a melhor adequação dos fatores a um ou outro produto. Ou seja, geralmente, considera-se que isso é consequência de deslocar trabalhadores e máquinas especializados na produção de algum produto para a produção de outro, o que acarretaria uma perda de produtividade.

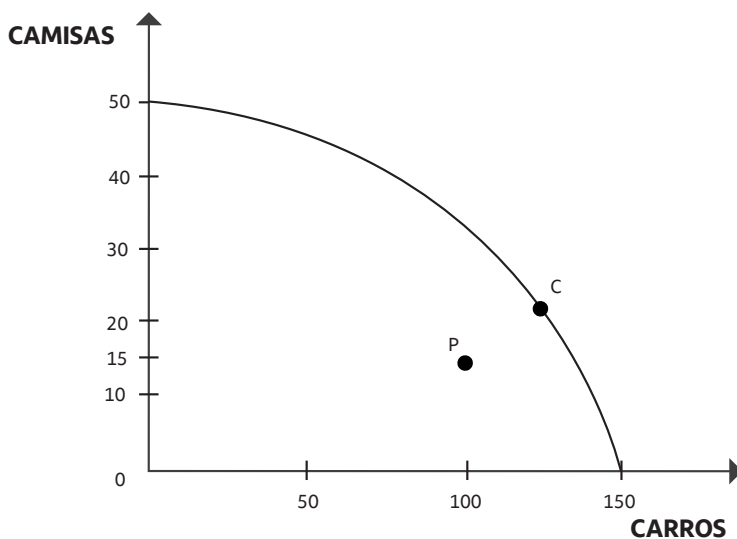
Basicamente, no curto prazo uma empresa ou economia se depara com uma **fronteira de possibilidades de produção** fixa, a qual reflete tudo o que se pode produzir sem aumentar os fatores de produção fixos ou a produtividade. No longo prazo, por sua vez, há diversos elementos que podem deslocar essa fronteira, ou a curva de oferta, sendo eles os responsáveis pelo crescimento econômico segundo a teoria convencional:

- Alterações na quantidade de **fatores de produção fixos** deslocam a curva para a direita/para cima (aumento da quantidade ofertada), no caso de aumento, e para a esquerda/para baixo (diminuição da quantidade ofertada), no caso de diminuição, a um dado preço. Se os diferentes fatores de produção variarem em sentidos opostos, a curva de oferta se deslocará no sentido da mudança mais significativa.
- Variações nos **preços de fatores de produção** utilizados, que são custos para as empresas, deslocam a curva de oferta, mantendo-se o preço de mercado do produto constante. Nesse caso, um aumento no preço dos fatores desloca a curva para a esquerda/para baixo (diminuição da oferta).
- O aumento ou a diminuição do **número de empresas ofertantes** de um determinado produto também é capaz de deslocar a curva de oferta desse

produto para a direita/para cima ou para a esquerda/para baixo, respectivamente. Vale lembrar que a quantidade ofertada total de um produto no mercado é a soma das quantidades ofertadas por cada um dos produtores individuais.

- Variações nos **preços de outros produtos** são capazes de afetar a oferta de um produto, na medida em que os produtores podem produzir mais de um tipo de bem, conforme exemplificado com o caso do produtor de soja e trigo. Por exemplo, o aumento nos preços de um produto y pode fazer com que os ofertantes do produto x decidam migrar para a produção de y , conseqüentemente diminuindo a quantidade ofertada de x .
- As **expectativas** a respeito dos preços são capazes de afetar a oferta de um produto. Se houver rumores de que o preço de um produto x vai subir amanhã, é possível que muitos produtores diminuam ou restrinjam a quantidade ofertada de x hoje, e vice-versa.
- Por último, a **tecnologia** é talvez o fator principal no deslocamento da fronteira de possibilidades de produção no longo prazo. Ela deve ser entendida de maneira ampla, como novas formas de organizar a produção por meio da combinação dos fatores ou capazes de aumentar a produtividade dos processos. Mudanças nos métodos de produção também são capazes de gerar **ganhos de escala**, um conceito que expressa a ideia de **rendimentos crescentes** na produção.

**FIGURA 7 - FRONTEIRA DE POSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO
COM RENDIMENTOS DECRESCENTES**



Ao longo desta seção, consideramos apenas os produtores como ofertantes. No entanto, é importante lembrar que proprietários de fatores de produção em geral, e os trabalhadores em particular, também ofertam fatores e serviços no mercado. Por exemplo, os trabalhadores também têm uma curva de oferta de seu **trabalho**. Da mesma maneira que empresas estarão dispostas a ofertar mais produtos se os seus preços estiverem altos, os trabalhadores também ofertarão mais horas de trabalho se os salários oferecidos forem mais altos. À luz do conceito de custo de oportunidade, se os salários forem considerados altos em comparação uma outra situação, podem motivar a entrada de mais pessoas no mercado de trabalho. O salário médio de uma economia, portanto, dar-se-á pelo preço de equilíbrio entre a demanda e a oferta de trabalho, de acordo com um processo semelhante aos demais preços.

5. EQUILÍBRIO DE MERCADO: PREÇOS E QUANTIDADES

Como exposto anteriormente, a construção das curvas de oferta e demanda está condicionada por diversos pressupostos teóricos. Dentre tais pressupostos, supõe-se que os agentes econômicos operam em mercados caracterizados pela **concorrência perfeita**. Tal estrutura de mercado deve apresentar quatro condições:

- i. Existe um grande número de empresas e consumidores que, respectivamente, ofertam e demandam um mesmo produto;
- ii. Os produtos ofertados por cada empresa são homogêneos ou idênticos, ou seja, não há diferenças significativas entre o bem ofertado pelo produtor A e o pelo produtor B;
- iii. Há livre entrada e saída de produtores de qualquer mercado, isto é, os fatores de produção são móveis de maneira que uma empresa pode a qualquer momento deixar de ofertar um produto e começar a ofertar outro;
- iv. A informação circula livremente e de maneira completa tanto entre produtores quanto entre consumidores, não havendo, portanto, assimetria de informação entre os diferentes agentes econômicos. Isto vale especialmente para a tecnologia, que é conhecida por todos os produtores.

Talvez não exista nenhum mercado no mundo real que cumpra à risca todas essas condições. No entanto, elas cumprem o mesmo papel que outros pressupostos da teoria econômica: são uma abstração da realidade que permite entender aspectos isolados do comportamento dos agentes, bem como evidenciar as relações lógicas entre as diversas variáveis econômicas. Além disso, alguns mercados se aproximam suficientemente dessas condições, de maneira que o comportamento dos agentes neles atuantes não é totalmente incompatível com os modelos apresentados. Quanto à estrutura de concorrência perfeita, esse é o caso dos mercados de *commodities* agrícolas tais como soja, trigo e milho.

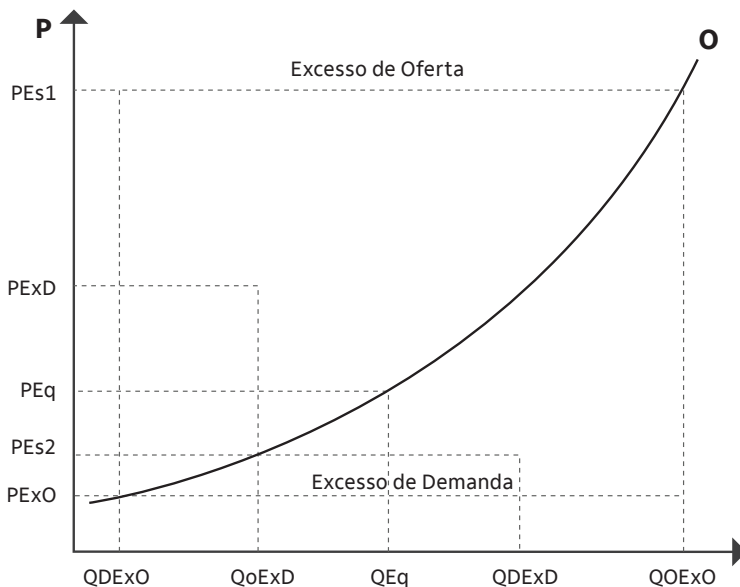
Dada a vigência das condições de concorrência perfeita e na ausência de quaisquer intervenções do governo, como fixação de preços, os mercados tendem a um **ponto de equilíbrio**, alcançado por meio da resposta dos agentes ofertantes e demandantes a diferentes preços. De acordo com a teoria econômica convencional, tal equilíbrio é, acima de tudo, uma situação hipotética a que todos os sistemas econômicos eficientes tenderiam. Se o preço estiver acima do preço de equilíbrio, haverá um excesso de oferta (ou insuficiência de demanda), e o preço terá de cair por pressão dos produtores com produtos não vendidos. Se o preço estiver abaixo do preço de equilíbrio, haverá um excesso de demanda (ou insuficiência de oferta), e o preço terá de subir por pressão dos consumidores que não conseguem comprar os produtos ao preço baixo. Em um mercado perfeitamente equilibrado, nem empresas nem consumidores teriam excedentes de oferta ou de demanda. O preço de equilíbrio de um determinado produto seria aquele exatamente igual ao mínimo que os produtores mais eficientes estariam dispostos a receber e ao máximo que os consumidores com fortes preferências por aquele bem estariam dispostos a pagar. Um equilíbrio de mercado não significa que todos estão satisfeitos: produtores menos eficientes serão expulsos do mercado, e consumidores que apenas comprariam se o preço fosse menor também são excluídos do mercado.

Tal condição raramente se realiza de maneira plena no mundo real, contudo. Isso se dá principalmente porque o equilíbrio descreve uma situação essencialmente estática, ao passo que os sistemas econômicos são dinâmicos: o comportamento dos agentes é reavaliado o tempo todo, e o momento zero da produção e do consumo não é mais do que hipotético. Entretanto, a teoria

econômica convencional considera que o equilíbrio de mercados é um resultado factível, decorrente do comportamento racional dos agentes.

O equilíbrio entre oferta e demanda é determinado por um preço, encontrado pelo cruzamento geométrico entre as curvas de oferta (crescente em relação ao preço) e de demanda (decrecente). Ou seja, o preço de equilíbrio é de equilíbrio porque a quantidade demandada é igual à quantidade ofertada. O deslocamento de qualquer uma das duas curvas, portanto, quanto variam os determinantes exógenos, gera um deslocamento do preço de equilíbrio e, como consequência, uma alteração na quantidade transacionada de um produto. Utilizando como exemplo o mercado de milho, que se aproxima significativamente das condições de concorrência perfeita: no caso de uma enchente que prejudicasse significativamente a oferta desse grão, a curva de oferta se deslocaria para a esquerda, gerando um novo preço de equilíbrio maior, dada a maior concorrência entre os consumidores pelo produto, sendo o novo preço encontrado na nova interseção da nova curva de oferta com a antiga curva de demanda. Suponhamos, agora, que o aumento do preço do milho leve alguns agricultores, que antes produziam outros produtos, a produzir esse gênero agrícola, de maneira que a oferta de milho se recupere ao mesmo nível anterior à enchente: o preço de equilíbrio baixaria, retornando também ao mesmo patamar de antes. De maneira geral, qualquer um dos fatores citados nas duas seções anteriores como capaz de deslocar as curvas de demanda e de oferta é, logicamente, capaz de deslocar o preço e a quantidade de equilíbrio de um mercado.

FIGURA 8 – EQUILÍBRIO ENTRE OFERTA E DEMANDA



Diversos deslocamentos das curvas de demanda e oferta podem ser pensados a partir das duas seções anteriores. Considere-se, por exemplo, o efeito-substituição da demanda verificado entre manteiga e margarina. A um brusco aumento do preço da manteiga, causado por um deslocamento da curva de oferta em função de uma perda no rebanho, pode-se esperar um aumento da demanda por margarina. Esse aumento da demanda por margarina, expresso por um deslocamento da curva de demanda para um nível mais alto, por sua vez, produz um deslocamento do preço de equilíbrio entre a oferta e a demanda de margarina para um patamar mais alto. Agora, se novos produtores responderem rapidamente a esse aumento de preços da margarina produzindo mais desse produto, a curva de oferta dele se desloca para a direita também, levando o preço de equilíbrio a um patamar menos elevado (ou mesmo igual ou até inferior ao preço anterior).

Vale a pena comentar como cada um dos pressupostos da concorrência perfeita atua aqui para fazer com que isso se dê dessa forma: i) inexistindo uma empresa suficientemente grande para influenciar o mercado, os preços flutuam de acordo

com a demanda e a oferta; ii) sendo os consumidores indiferentes às diversas marcas de margarina, todas as empresas produtoras percebem igualmente o aumento de demanda; iii) havendo livre mobilidade de capitais, observa-se um aumento da oferta por novos produtores em resposta ao aumento dos preços; iv) existindo livre circulação de informações, produtores e consumidores podem reagir adequadamente às flutuações de preços.

Como exposto anteriormente, no entanto, na maior parte das vezes as situações reais não correspondem a este funcionamento ideal do mercado. Existem inclusive modelos, que serão abordados no capítulo 3, centrados em estruturas que divergem da concorrência perfeita, tais como situações de monopólio (um único ofertante), duopólio (dois ofertantes), oligopólio (poucos ofertantes) e até mesmo de monopsônio (um único demandante). Exatamente por isso um dos objetivos da teoria econômica é identificar os obstáculos para isso e propor maneiras de corrigi-los, seja através da ação do Estado ou de mecanismos de mercado. No caso da teoria econômica convencional, na maior parte das vezes a solução proposta consiste em eliminar barreiras para a livre atuação dos agentes econômicos e das forças de mercado. Teorias alternativas, por sua vez, partem de princípios diferentes, não aderindo ao pressuposto da concorrência perfeita, assumindo que as empresas possuem poder de mercado e fixam seus preços em vez de os tomarem como dados.

6. ATIVIDADES ECONÔMICAS: O CASO DA ECONOMIA CULTURAL E CRIATIVA

A princípio, as considerações feitas acima são válidas para toda e qualquer atividade econômica, ou seja, toda e qualquer atividade produtiva (entendendo esse adjetivo de maneira ampla) que vise a um retorno monetário para as empresas e satisfaça uma necessidade dos consumidores. No entanto, há que se considerar a existência de diferenças significativas entre como funcionam as diversas economias do mundo e o modelo genérico discutido nas seções anteriores.

Com relação ao nosso foco, que são as atividades culturais e criativas, não é diferente. Ainda que elas sejam atividades econômicas como quaisquer outras, é importante conhecer suas características e, antes disso, conseguir classificá-las para que então seja possível mensurar seu desempenho. Um economista que nunca tenha tido contato com esse setor, por exemplo, provavelmente teria dificuldade em entender seu funcionamento somente com base no pensamento econômico convencional descrito acima. Para começar, é claro que conceitos como cultura e criatividade não são oriundos da economia, e evocam outras dimensões da atividade humana. Nesse sentido, tais atividades não podem ser classificadas desde um viés puramente econômico.

Ainda que as atividades culturais e criativas estejam já há bastante tempo inseridas na lógica mercantil subjacente à análise de oferta e demanda e, portanto, no escopo de atenção da economia, suas peculiaridades começaram a ser estudadas mais a fundo nas últimas décadas. Cada uma dessas designações, cultural e criativa, tem uma história própria, e só recentemente passaram a ser mais comumente tratadas em conjunto por estudiosos e formuladores de políticas públicas. Historicamente, o campo de estudo da economia da cultura precede o advento da economia criativa, desenvolvendo-se pelo menos a partir da segunda metade do século XX, ao passo que a última emerge como um campo de estudo delimitado na década de 1990. Ainda assim, também no caso da economia da cultura a produção de conhecimento foi mais intensa nas últimas duas décadas.

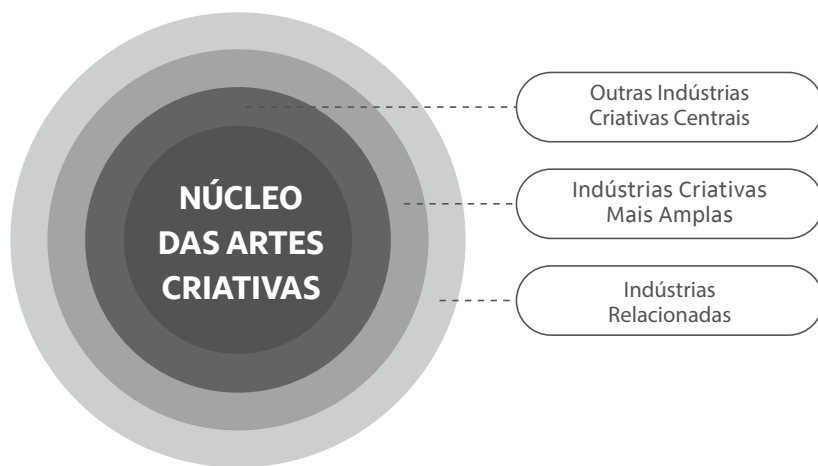
Há diversas definições possíveis para cada um desses conceitos, os quais podem inspirar classificações distintas a respeito das atividades a serem consideradas como culturais e/ou criativas. Em primeiro lugar, geralmente se atribui à cultura e seus derivados uma dimensão essencial simbólica, relacionada com a transmissão de elementos que marcam a identidade de algum grupo social. Nesse caso, atividades como a música, as artes cênicas, o cinema, a literatura e as artes visuais geralmente são classificadas como culturais sem qualquer controvérsia. No caso da economia criativa, por outro lado, adiciona-se o conceito de propriedade intelectual, agrupando um espectro mais amplo de atividades que se apoiam na criatividade artística para gerar valor intangível, tais como publicidade, arquitetura e desenvolvimento de software.

Segundo Valiati, Miguez, Cauzzi e da Silva (2017), há três tipos de modelos classificatórios que buscam caracterizar as atividades culturais e criativas: aqueles que estão ligados ao conceito de economia da cultura, os que se baseiam no conceito de economia criativa, e os modelos-síntese institucionais, que, como o nome sugere, buscam superar a divisão entre economia da cultura e criativa, tratando de ambos os conceitos em conjunto.

Entre os modelos do primeiro grupo, pode-se citar o de Throsby (2001, 2008), um dos autores mais conhecidos sobre o assunto. Segundo ele, uma atividade cultural deve envolver algum nível de criatividade artística, ter caráter comunicativo e ter algum valor que possa ser protegido na forma de propriedade intelectual. A partir disso, Throsby desenvolveu o modelo dos **círculos concêntricos** (figura 1). Nele, existe um núcleo de atividades culturais puramente criativas, quais sejam: a literatura, a música, as artes cênicas e as artes visuais. O núcleo estaria cercado por três outras camadas externas de atividades culturais criativas centrais (como cinema e museus), atividades criativas em um sentido mais amplo (como patrimônio e jogos digitais) e atividades relacionadas (como o *design* e a arquitetura), em ordem decrescente em termos de proximidade com o núcleo. O modelo dos **textos simbólicos**, desenvolvido pela Hesmondhalgh (2007), por sua vez, foca na dimensão simbólica da cultura, e classifica as atividades segundo a sua centralidade na transmissão dos textos simbólicos através dos quais se dá a expressão cultural. Nesse modelo, o núcleo é mais amplo, sendo composto por publicidade, cinema e audiovisual,

internet, música, editorial, TV e rádio e jogos digitais. À parte do núcleo estariam atividades criativas periféricas (artes criativas no geral) e fronteiriças (moda, esporte, etc.).

FIGURA 9 – MODELO DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS



Fonte: Adaptado de Throsby, 2008

O modelo que pode ser considerado fundacional para o campo da economia criativa foi proposto pelo Departamento de Cultura, Mídia e Esportes do Reino Unido, respaldado pelo seu impacto para fins de política pública por parte do governo desse país (DCMS, 2016). O primeiro elemento importante que ele traz é o foco no potencial gerador de renda das indústrias criativas, que passam a ser tratadas como um setor com excepcional dinamicidade e capacidade de gerar bons empregos. Além disso, tal modelo confere centralidade analítica aos profissionais ocupados em atividades criativas, que constituem a base para a mensuração da **intensidade criativa** do setor (BAKHSI; FREEMAN; HIGGS, 2013): indústrias criativas seriam aquelas que têm ao menos 30% de seus empregados ocupados com atividades criativas, critério baseado no sistema britânico de classificação de atividades. Esse deslocamento da atenção para os trabalhadores e trabalhadoras reflete um dos motes da política britânica para

as indústrias criativas, que é o foco na criatividade humana enquanto ativo econômico capaz de preservar o espaço do trabalho humano frente à pressão colocada pelo avanço tecnológico, pela desindustrialização e pelo desemprego.

Entre os modelos-síntese, vale citar o marco para estatísticas culturais desenvolvido pela UNESCO (2009), amplamente difundido entre os países latino-americanos. Nessa abordagem, as atividades culturais são interpretadas à luz do modelo de **ciclo cultural**, que busca descrever a maneira como as distintas formas de conteúdo cultural circulam pela sociedade. O ciclo tem cinco fases: criação, produção, disseminação, exibição/recepção/transmissão e consumo/participação. Nesse sentido, o modelo considera seis domínios de atividade cultural: patrimônio natural e cultural; performance e celebração; artes visuais e artesanato; livros e editoração; audiovisual e mídia interativa; *design* e serviços criativos, além de dois domínios relacionados: turismo; e lazer e esporte. É principalmente nesse modelo que se baseia a metodologia brasileira para mensuração das atividades culturais e criativas no país.

FIGURA 10 – CICLO CULTURAL



Fonte: Adaptado de Unesco, 2009

Conhecer as diferentes metodologias de classificação é um primeiro passo para introdução ao campo da economia criativa e da cultura. A partir disso, pode-se avançar no entendimento do lugar que têm os setores culturais e criativos na economia mundial e brasileira, temas estes a serem tratados nos capítulos seguintes.

7. MANUAIS DE ECONOMIA UTILIZADOS:

BAUMANN, Renato; GONÇALVES, Samo S. Manual do Candidato: Economia. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2016.

FRANK, Robert; BERNANKE, Ben; ANTONOVICS, Kate; HEFFETZ, Ori. Principles of Economics. 6ª ed. Nova York: McGraw Hill Education, 2016.

MANKIW, Gregory N. Principles of Economics. 8ª ed. Boston: Cengage Learning, 2018.

PAIVA, Carlos A. N.; CUNHA, André M. Noções de Economia. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

PINHO, Diva B.; VASCONCELOS, Marco Antonio S (Orgs.). Manual de Economia. 2ª ed. São Paulo: Saraiva.

Economia cultural e criativa:

BAKHSHI, H.; FREEMAN, A.; HIGGS, P. A dynamic mapping of the UK's creative industries. Londres: Nesta, 2013. Disponível em: <https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/a_dynamic_mapping_of_the_creative_indusindus.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2016.

DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA & SPORT (DCMS). Creative industries economic estimates methodology. Londres: DCMS, 2016. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/499683/CIEE_Methodology.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2016.

HESMONDHALGH, D. The cultural industries. London: SAGE Publications, 2007.

THROSBY, D. The concentric circles model of the cultural industries. Cultural Trends, v. 17, n. 3, p. 147-164, set. 2008.

_____ Economics and culture. New York: Cambridge University Press, 2001.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). Creative Economic Report 2010. Creative Economy: A Feasible Development Option. Geneva: Unctad, 2010. Disponível em: <http://unctad.org/en/Docs/ditc-tab20103_en.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2016.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). 2009 UNESCO framework for cultural statistics. Quebec: UNESCO Institute for Statistics, 2009.

VALIATI, L.; MIGUEZ, P.; CAUZZI, C.; DA SILVA, P. P. Economia Criativa e da Cultura: conceitos, modelos teóricos e estratégias metodológicas. In: VALIATI, L.; FIALHO, A. L. N. (Orgs.). Atlas Econômico da Cultura Brasileira: Metodologia I. Porto Alegre: Editora UFRGS, pp. 11–29, 2017.



capítulo

02

INTRODUÇÃO AO COMPORTAMENTO DO CONSUMIDOR

Marcelo Milan
Larissa Couto da Silva

INTRODUÇÃO

Este capítulo introduz a Teoria do Consumidor, através da ótica microeconômica convencional. Visando compreender como se forma a demanda por parte do consumidor, discutida no próximo capítulo, apresenta suas restrições e pressupostos, enfatizando a análise do processo de escolha do consumidor. Ainda, a seção final apresenta a conclusão do capítulo.

2. COMPORTAMENTO DO CONSUMIDOR: UMA INTRODUÇÃO AO PENSAMENTO ECONÔMICO CONVENCIONAL E SEUS LIMITES

Esta seção constrói um entendimento inicial sobre a teoria do consumidor, seguindo os postulados da microeconomia neoclássica. A discussão segue com a construção dos conceitos e argumentos que culminam no principal interesse a ser observado neste momento, antes de aprofundar a análise da demanda de mercado: as escolhas dos consumidores.

A primeira questão abordada é o processo de construção das preferências do consumidor e como estas impactam em suas decisões sobre o consumo. Modelam-se assim os princípios básicos da escolha racional, isto é, a escolha que obedece a certos postulados comportamentais. Para tanto, apresentam-se os conceitos sobre as cestas de consumo (que são os bens à disposição do consumo), as curvas de indiferença (que representam os níveis idênticos de satisfação alcançados com o consumo) e a taxa marginal de substituição (que equaciona as utilidades na margem entre os diversos bens). (KRUGMAN; WELLS, 2007)

Posteriormente, adiciona-se à questão das preferências a principal restrição que limita o consumo na ausência de empréstimos: a restrição orçamentária. Assim, impõe-se um aspecto objetivo sobre a escolha subjetiva do consumidor: apenas o que é subjetivamente preferível será escolhido, mas esta decisão dependerá objetivamente da renda a disposição do consumidor. Ou seja, a escolha é feita sob condições de restrição (KRUGMAN; WELLS, 2007). Por fim, unindo os conceitos discutidos, apresenta-se a orientação geral sobre a escolha do consumidor e a apresentação do conceito de utilidade marginal.

2.1. PREFERÊNCIAS DO CONSUMIDOR

O primeiro passo para compreensão do processo de tomadas de decisão do consumidor, e logo como ele se comporta, depende do entendimento de como são formadas as preferências do consumidor. Mesmo com uma ampla gama de produtos (bens e serviços) à disposição dos consumidores nos mercados (e fora deles, no caso dos bens e serviços públicos), e uma diversidade de gostos pessoais, existem princípios que permitem embasar, de maneira racional, como se comportam essas preferências que impactam diretamente nas escolhas individuais.

A explicação microeconômica das preferências do consumidor requer o entendimento de alguns conceitos importantes, como a noção de 'composição das cestas de mercado ou de consumo, curvas de indiferença e taxa marginal de substituição. A partir da conceituação e apresentação destes componentes, é possível entender o comportamento das preferências sobre o consumo.

2.1.1. CESTAS DE MERCADO (OU CESTA DE BENS)

Uma cesta de mercado designa um conjunto específico de bens e serviços selecionados pelo consumidor dentre a imensa variedade de produtos colocados à disposição para o consumo. Cada cesta de mercado comporta um ou mais bens, de diversos tipos, e com quantidades distintas de cada um. Cada cesta de mercado é a representação de uma combinação diferente de bens a serem consumidos. De maneira geral, os consumidores optam pela escolha de cestas de consumo que os deixem mais satisfeitos dentre suas opções. As preferências definem a seleção dos tipos de bens. As preferências são consideradas como dadas, isto é, não precisam ser explicadas.

Existem três premissas básicas que qualificam a escolha das cestas de mercado a partir das características das preferências de consumo. Essas três premissas ilustram o caso geral da escolha e permitem avaliar a racionalidade do processo de decisão. Conforme Pindyck e Rubinfeld (2006), são elas:

1. **Completo.** Para quaisquer duas cestas de consumo (A e B, abstraindo o conteúdo específico de cada uma), o consumidor saberá ordenar se prefere A, se prefere B ou se é indiferente entre elas (isto é, ambas proporcionam o mesmo nível de satisfação). Dessa forma, existe uma ordem de preferência do consumidor para todas as cestas disponíveis no mercado.
2. **Transitividade.** Se um consumidor prefere a cesta A em relação à cesta B, e prefere a cesta B em relação à cesta C, conseqüentemente ele também preferirá a cesta A em relação a C. Caso contrário, as preferências apresentariam inconsistências lógicas e não haveria racionalidade na escolha.
3. **Mais é melhor do que menos.** O consumidor sempre preferirá quantidades maiores de bens em suas cestas de consumo. Assim, relacionando apenas com as preferências, cestas de consumo que apresentam maiores quantidades em todos os bens serão sempre preferíveis às cestas com menos bens.

Estas premissas podem ser ilustradas pelas cestas de consumo apresentadas na Tabela 1. Para fins de simplificação, utilizam-se apenas dois tipos de bens de consumo (bem X e bem Y). As unidades de consumo dispostas na tabela, para facilitar a explicação, ignoram o preço e as diferentes métricas para a mensuração entre um tipo de bem e o outro. Considera-se apenas o número de unidades consumidas de cada bem em um mesmo período (de maneira genérica) para contemplar a cesta de mercado.

TABELA 1 - CESTAS DE MERCADO

CESTA DE MERCADO	BEM X (UNIDADES)	BEM Y (UNIDADES)
A	10	30
B	25	25
C	40	20
D	20	5
E	50	30

Fonte: Elaboração própria.

O princípio da completude requer a comparação entre todas as cestas listadas. O consumidor ordenará suas preferências hierarquizando todas elas. Lembrando que o consumidor poderá preferir uma cesta de mercado em relação a outra ou então poderá ser indiferente entre elas.

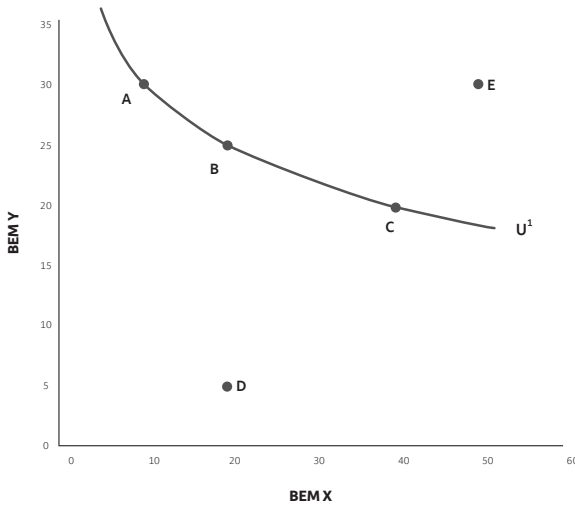
A segunda premissa, da transitividade, implicará que uma vez conhecida a relação de preferência entre, por exemplo, a cesta A e a cesta B, assim como entre a cesta B e a cesta C, por consequência será estabelecida também uma relação entre a cesta A e a cesta C que seja compatível. Essa dinâmica é possibilitada pelo princípio da completude e considerando uma certa lógica no padrão de comportamento.

Por sua vez, a terceira premissa pode ser ilustrada pela relação entre a cesta de consumo C e a cesta de consumo D. É esperado que, pela cesta de consumo D apresentar quantidades inferiores de unidades de X e Y em relação a cesta C, esta última (cesta C) seja então preferível. De maneira semelhante, a cesta de consumo E, que apresenta quantidades maiores tanto do bem X quanto do bem Y, em relação à cesta C, seja preferível em relação a esta. Ressalta-se que essa relação só pode ser construída quando se considera quantidades superiores ou inferiores em todos os bens presentes na cesta de consumo, não apenas em alguns deles.

2.1.2. CURVAS DE INDIFERENÇA

Uma curva de indiferença é composta por todas as cestas de mercado que proporcionam ao consumidor um mesmo nível de satisfação. Assim, cada ponto nessa curva de indiferença representa uma dada cesta de mercado e todas as cestas pertencentes a uma mesma curva são indiferentes entre si. A diferença entre elas é a quantidade de cada bem em sua composição.

FIGURA 1 – CURVA DE INDIFERENÇA E CESTAS DE MERCADO



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

O gráfico 1 apresenta as cestas de mercado indicadas pela tabela 1. Cada ponto é uma combinação de bens X e bens Y consumidos em um determinado período. É possível visualizar, a partir da inserção da curva de indiferença (U^1), que as cestas de consumo A, B e C, são indiferentes entre si. Ou seja, as três combinações de bens X e Y proporcionadas por essas três cestas de consumo geram um mesmo nível de bem-estar ao consumidor.

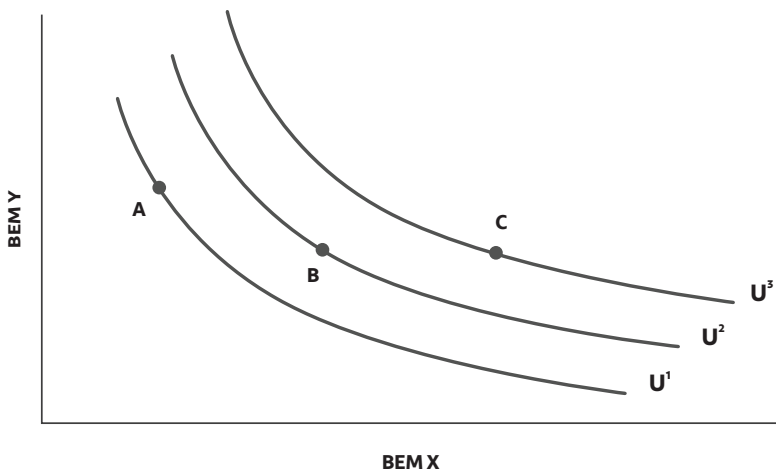
Traçada uma curva de indiferença, é possível perceber com clareza que as cestas de consumo localizadas acima e à direita (no exemplo gráfico, tem-se a cesta E), representam um nível maior de satisfação e pertencem em uma curva de indiferença superior. De maneira semelhante, as cestas localizadas abaixo e à esquerda da curva de indiferença no gráfico representam níveis menores de satisfação, como no caso ilustrado, tem-se a cesta D. Cabe observar que, ainda que a cesta de consumo D tenha um número de unidades do bem X superiores a cesta A, a quantidade de unidades do bem Y presente nessa cesta não compensa o nível de satisfação obtido por A.

Uma questão importante a ser observada é que, mesmo que se saiba ordenar as preferências entre as cestas a partir de sua utilidade, não é possível

estabelecer uma relação de grandeza entre as preferências. Ou seja, a função utilidade nos permite identificar sobre qual curva de indiferença está situada cada cesta e, portanto, qual é preferível em relação a outra, mas não nos permite mensurar o quanto ela é preferível. O que se estabelece é apenas uma relação de ordem. (KRUGMAN; WELLS, 2007). Ainda, é relevante ressaltar que a representação gráfica na teoria do consumidor está concentrada no quadrante superior direito, uma vez que as quantidades dos bens não podem ser negativas.

O conjunto de preferências sobre todas as cestas de consumo disponíveis no mercado formam o **mapa de indiferença** (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Este mapa é um agregado das diferentes curvas de indiferença obtidas, e preserva a relação explicada anteriormente (curvas mais acima e à direita proporcionam níveis maiores de satisfação ao consumidor)

FIGURA 2 – MAPA DE INDIFERENÇAS



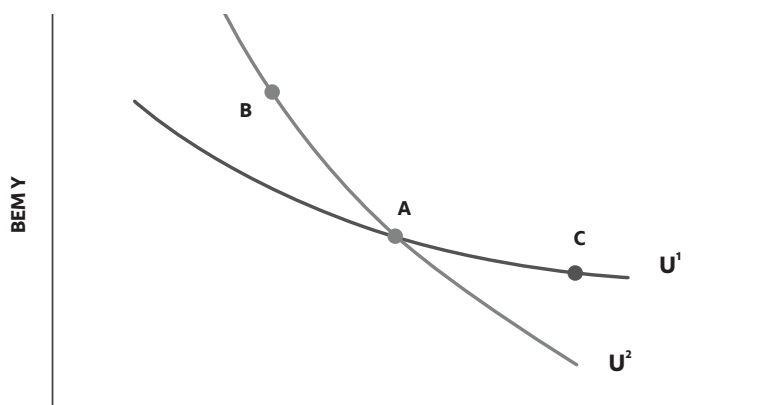
Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

É importante ressaltar duas características fundamentais sobre as curvas de indiferença: elas são negativamente inclinadas e não se cruzam. Essas características são uma consequência direta das premissas básicas sobre a escolha de cestas de mercado que foram explicadas anteriormente.

Caso as curvas de indiferença fossem positivamente inclinadas, a premissa de que mais é sempre melhor não seria válida (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Imaginando uma curva de indiferença com essa condição (positivamente inclinada) existiriam pontos sobre ela que teriam quantidades superiores de ambos os bens, todavia provocariam um mesmo nível de satisfação. Essa condição contraria os pressupostos básicos. O gráfico anterior apresenta a forma logicamente adequada de se representar as curvas de indiferença.

O cruzamento das curvas de indiferença é invalidado por contrariar a premissa de integralidade (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). O gráfico 3 ilustra essa situação. Como o ponto A está no cruzamento de duas curvas de indiferença, ele está tanto no nível de utilidade U^1 quanto em U^2 . Dessa forma, tanto o ponto B quanto o ponto C seriam indiferentes em relação ao ponto A, proporcionando um mesmo nível de bem-estar. Por consequência, caso a premissa fosse aplicada, a cesta B e a cesta C também seriam indiferentes entre si. Todavia, o ponto B está em uma curva de indiferença que proporciona uma utilidade maior do que o ponto C.

FIGURA 3 – CURVAS DE INDIFERENÇA COM INTERCEPTAÇÃO



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

2.1.3. TAXA MARGINAL DE SUBSTITUIÇÃO

A taxa marginal de substituição (TMS) é um conceito que atribui valor de troca a um determinado bem em relação a outro. De maneira simplificada, a TMS entre dois bens é a quantidade de unidades de um determinado bem que o indivíduo está disposto a abrir mão para conseguir uma unidade adicional de outro bem (PINDYCK; RUBINFELD, 2006).

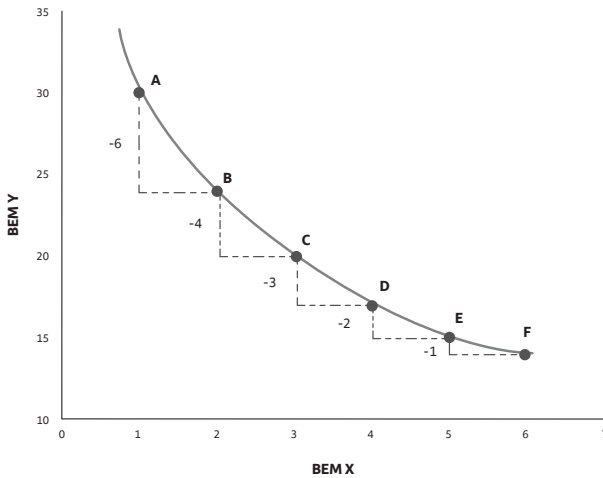
No exemplo utilizado, em que a cesta de consumo é composta por dois bens (X e Y), supõe-se que a TMS do bem Y pelo bem X seja igual a - 2. Isso quer dizer que o indivíduo em questão está disposto a renunciar a duas unidades do bem Y em sua cesta para adquirir uma unidade adicional do bem X. Pode-se definir a TMS algebricamente como:

$$TMS = - \frac{\Delta Y}{\Delta X}$$

Sendo ΔY a variação nas unidades do bem Y e ΔX a variação no número de unidades do bem X.

O valor da TMS em qualquer ponto da curva de indiferença sempre será igual à inclinação da curva naquele determinado ponto. É importante observar, conforme se visualiza no gráfico 2, que a inclinação da curva de indiferença diminui conforme aumenta a quantidade do bem medida no eixo horizontal. Isso também significa que a TMS se torna menor nessa trajetória. Essa informação também é contemplada no gráfico abaixo. Em termos práticos isso significa que, conforme se adquire quantidades maiores do bem X, o consumidor está disposto a renunciar a quantidades cada vez menores do bem Y para conseguir uma unidade adicional do outro produto de acordo com o princípio da utilidade marginal decrescente.

FIGURA 4 – TAXA MARGINAL DE SUBSTITUIÇÃO



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

Uma propriedade das taxas marginais de substituição, portanto, é que elas são decrescentes. Essa característica implica que as curvas de indiferença são negativamente inclinadas.

De maneira intuitiva, isto significaria que quando se aumenta o consumo de um determinado bem, os consumidores estão dispostos a renunciar a uma quantidade menor do outro bem para adquirir uma unidade adicional.

2.2. RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LINHA DE ORÇAMENTO

A primeira etapa da análise sobre as preferências do consumidor se ocupou em definir o escopo básico sobre as escolhas individuais a partir da definição sobre as cestas de mercado e as curvas de indiferença. Todavia, o processo de escolha por parte do consumidor depende também de uma variável muito importante: a renda. O consumidor analisado nesta teoria é definido como o indivíduo dotado de alguma renda, e a correspondente restrição orçamentária, obtida a partir desta dotação, é essencial para a definição das escolhas

(PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Quando se ignora a restrição orçamentária, não há um limite para a identificar a curva de indiferença que proporciona a maior utilidade, além daquela dada pela disponibilidade das cestas de mercado. Ou seja, seria possível alcançar qualquer combinação entre os bens disponíveis, pois mais é sempre melhor, não importa quão cara esta combinação fosse.

Voltando ao nosso exemplo onde a cesta de mercado possui dois tipos de bens (X e Y), considera-se agora o preço unitário de cada bem e a renda disponível para consumo. Assim, P_x será o preço do bem X e P_y será o preço do bem Y. Denotamos ainda a renda como sendo I . Dessa forma, obtemos a seguinte expressão para designar o consumo do indivíduo:

$$P_x X + P_y Y = I$$

Nessa discussão se ignora a possibilidade de poupança ou decisão de não gastar, ou seja, toda a renda disponível é utilizada para o consumo dos bens disponíveis nas cestas de mercado. Assim, cada cesta de mercado representa uma combinação de ambos os bens exaurindo toda a renda disponível do indivíduo.

É importante ressaltar que cestas de mercado que utilizam apenas uma parcela da renda, estando, portanto, abaixo da linha de orçamento, e que estão localizadas em uma curva de indiferença inferior, não serão preferíveis ao consumidor. Isso ocorre uma vez que o indivíduo tem capacidade econômica de adquirir uma cesta que proporcione um nível mais elevado de bem-estar. De maneira complementar, as cestas que estiverem em curvas de indiferença acima da linha orçamentária, não poderão ser obtidas pelo indivíduo (desconsiderando formas de endividamento como uma possibilidade), pois possuem um valor maior que a renda. (PINDYCK; RUBINFELD, 2006)

A tabela 2 apresenta um exemplo sobre as diferentes possibilidades de consumo tendo $I = 100$, $P_x = \$ 0,50$ e o bem Y tem $P_y = \$ 2$.

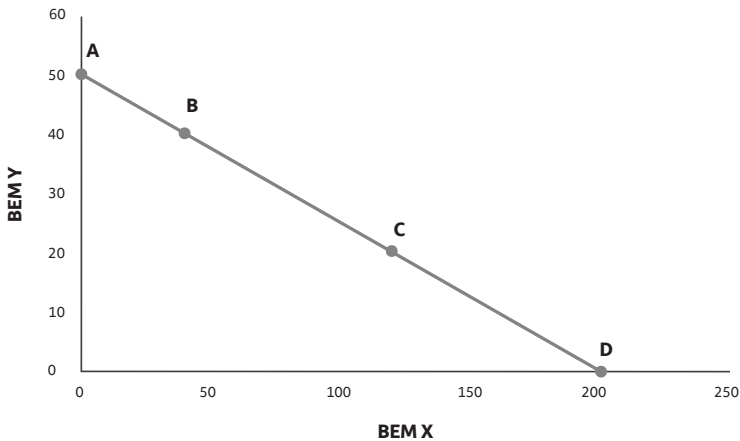
TABELA 2 – RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA

CESTA DE MERCADO	BEM X	BEM Y	CONSUMO (\$)
A	0	50	100
B	40	40	100
C	120	20	100
D	200	0	100

Fonte: elaboração própria.

Cada cesta de mercado apresentada é um ponto sobre a linha de orçamento traçada no gráfico 5. Observa-se que, como os preços relativos são constantes, a inclinação da linha também é e, por isso, a linha orçamentária é uma reta. A equação que define essa reta é dada por: $X + 4Y = I$.

FIGURA 5 – LINHA ORÇAMENTÁRIA



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

A inclinação da linha orçamentária é dada pela quantidade de bens Y que o consumidor precisa renunciar para adquirir uma unidade adicional do bem X. Dito de outra forma, a inclinação é dada por:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta X}$$

No exemplo dado, $\frac{\Delta Y}{\Delta X} = -\frac{1}{4}$, pois para adquirir uma unidade extra do bem X que custa \$0,50, o consumidor precisará desistir de $\frac{1}{4}$ de unidade do bem Y (porque esta custa \$2,00).

Pode-se escrever ainda a equação da reta isolando o Y na função. Assim, tem-se:

$$Y = \left(\frac{I}{P_Y}\right) - \left(\frac{P_X}{P_Y}\right)X$$

Esta equação sistematiza o raciocínio de maneira algébrica. A primeira parte da equação, $\frac{I}{P_Y}$, representa a interceptação da reta no eixo Y. A inclinação é dada pela relação $\frac{P_X}{P_Y}$. Isolando o bem X, tem-se a interceptação no eixo X dada por $\frac{I}{P_X}$. Quando se intercepta um dos dois eixos, o outro bem não está sendo consumido naquela cesta, isto é, sua quantidade é igual a zero.

2.3. A ESCOLHA DO CONSUMIDOR

Na primeira parte deste capítulo foram apresentados os conceitos que envolvem a formação das preferências do consumidor e as definições sobre a restrição orçamentária que impõe os limites em termos de renda para que o indivíduo consiga satisfazer suas necessidades. Isto é necessário para apresentar, por fim, como é feita a escolha do consumidor, dadas as preferências e suas restrições. É preciso ter em mente que a teoria do consumidor se apoia no pressuposto da racionalidade do indivíduo, ou seja, suas ações estão pautadas na maximização da utilidade a partir do consumo (KRGUMAN; WELLS, 2007).

Partindo da condição apresentada na seção anterior, a escolha do consumidor deverá estar sobre a linha de orçamento traçada.

Todavia, apenas essa constatação, não é condição suficiente para resolver o problema do consumidor. Além da cesta de consumo estar sobre a linha de orçamento, é necessário compreender qual será o ponto sobre essa linha que o consumidor exercerá sua escolha (maximizando sua utilidade).

Pelo exposto, o ponto sobre a linha orçamentária que toca a curva de indiferença mais elevada é aquele que maximiza o bem-estar do indivíduo. É

correto afirmar que este é o ponto de tangência entre a curva de indiferença mais elevada e a linha orçamentária. Por interpretação, a inclinação da curva de indiferença no ponto de maximização é igual à inclinação da linha orçamentária. (PINDYCK; RUBINFELD, 2006)

Como visto anteriormente, a TMS é dada pela inclinação da curva de indiferença, que é negativa, e a inclinação da linha orçamentária é dada pelo preço relativo. Assim, pode-se obter a seguinte relação na escolha que maximiza a utilidade do consumidor:

$$TMS = \frac{P_x}{P_y}$$

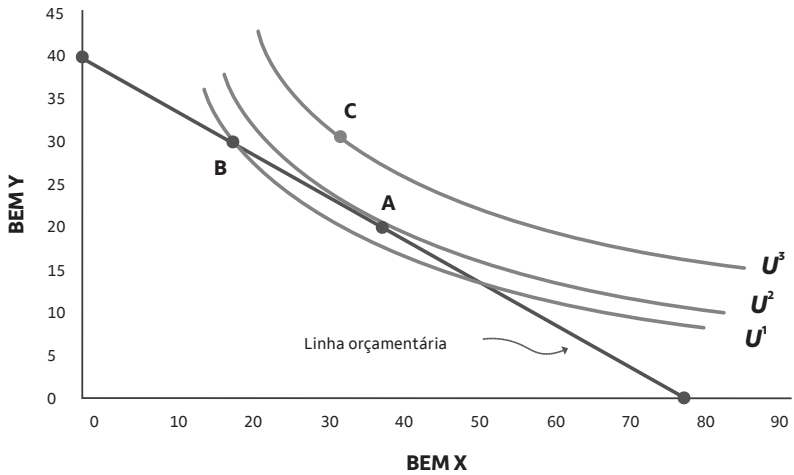
Essa condição indica uma igualdade entre o benefício marginal e o custo marginal. Ou seja, no consumo ótimo o benefício de se obter uma unidade adicional do bem X, que é dado pela TMS, se iguala ao custo marginal de se adquirir essa unidade, representado pela relação de preços entre X e Y.

Supondo que a TMS é igual a $-1/2$ em um determinado ponto. Ou seja, para obter uma unidade a mais do bem X, o consumidor estaria disposto a renunciar a $1/2$ de unidade do bem Y. Suponha também que a linha de orçamento tenha inclinação igual a $1/2$ (o bem Y custa 2 vezes mais que o bem X). Este seria o ponto ótimo.

Caso a TMS fosse maior que o custo marginal, o consumidor ainda estaria disposto a desistir de unidades do bem Y para obter mais unidades do bem X, uma vez que o benefício de fazer essa troca supera o seu custo. De maneira paralela, se a TMS fosse menor do que o custo marginal, esta não será uma escolha maximizadora para o consumidor, uma vez que o custo da decisão de renunciar ao bem Y não compensará o benefício adquirido. Seriam escolhas irracionais.

No gráfico 6, o ponto A representa a escolha do consumidor.

FIGURA 6 – ESCOLHA DO CONSUMIDOR

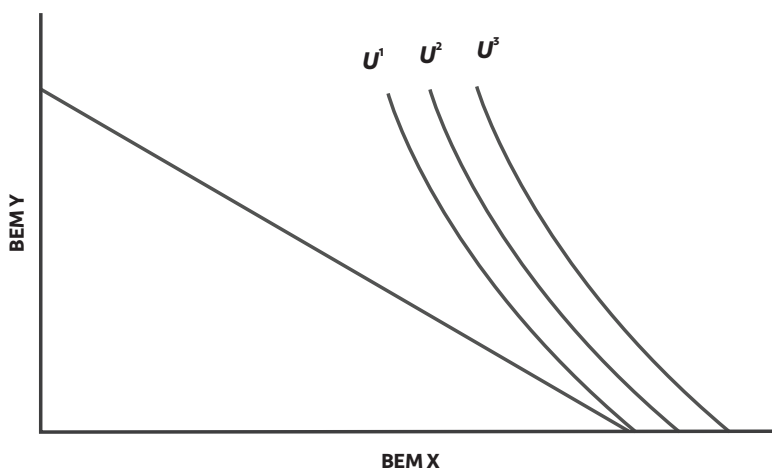


Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

2.3.1 SOLUÇÃO DE CANTO

Existe uma situação bem específica dentre as opções de escolha das cestas de consumo e que gera uma excepcionalidade no resultado maximizador. Isso ocorre quando o indivíduo decide não consumir um dos bens e a solução da escolha é chamada solução de canto (PINDYCK; RUBINFELD, 2006)O gráfico 7 representa essa situação.

FIGURA 7 – SOLUÇÃO DE CANTO



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

No exemplo, dado dois bens disponíveis, o consumidor opta por elaborar sua cesta de consumo sem o bem Y. Neste ponto, a TMS é maior do que o custo marginal, resultado atípico, pois devem ser iguais. O consumidor concordaria em renunciar o consumo de mais unidades do bem Y para obter mais unidades do bem X, caso isso fosse possível (porém, não é, porque $Y = 0$). Ou seja, nesta situação é necessário reescrever a equação da TMS:

$$TMS \geq \frac{P_X}{P_Y}$$

Caso a solução de canto fosse obtida na intercepção do eixo Y (ao invés de X), a desigualdade seria revertida, como o preço relativo excedendo a TMS. Este é o único caso excepcional em que a TMS não iguala o custo marginal na escolha do consumidor.

2.4. A UTILIDADE MARGINAL

Entendido como ocorre o processo de tomada de decisão e escolha por parte do consumidor, é necessário aprofundar alguns conceitos que ampliam a possi-

bilidade de análise. O conceito de utilidade marginal significa, em termos mais simples, a quantidade adicional de utilidade obtida com uma unidade adicional de um determinado bem. Ou seja, se adicionarmos mais uma unidade de um bem, quanto esta unidade extra incrementará na utilidade obtida?

A utilidade marginal (UMg) possui uma característica adicional quando analisada do ponto de vista da teoria microeconômica convencional: ela é decrescente. De maneira intuitiva, conforme são consumidas maiores quantidades de um determinado bem, as unidades adicionais proporcionam cada vez menos utilidade. (PINDYCK; RUBINFELD, 2006)

Considere-se novamente a análise da escolha do consumidor. Conforme visto anteriormente, conforme o consumidor se movimenta para baixo na curva de indiferença, mais unidades do bem X são adquiridas. Esse incremento no consumo de X (ΔX) gera também um incremento na utilidade gerada por esse bem (UMg_x). Assim, o efeito sobre a utilidade com esse movimento será: $UMg_x \Delta X$.

Todavia, conforme se avança para baixo na curva de indiferença, o consumidor também está, ao mesmo tempo, renunciando ao consumo de unidades do bem Y (ΔY) e perdendo parte da utilidade gerada por esse bem (UMg_y). Assim, tem-se um efeito contrário, de queda na utilidade, dado por: $UMg_y \Delta Y$. Considerando que os dois efeitos se compensam para manter a utilidade total, tem-se:

$$0 = UMg_x \Delta X + UMg_y \Delta Y$$

Reescrevendo:

$$-\left(\frac{\Delta Y}{\Delta X}\right) = \frac{UMg_x}{UMg_y}$$

Note que o lado esquerdo da igualdade é igual à TMS do bem y pelo bem x definida acima. Então obtêm-se:

$$TMS = \frac{UMg_x}{UMg_y}$$

Lembrando que a TMS é igual ao preço relativo dos bens, e cruzando as duas igualdades da TMS (preço relativo e razão de utilidades marginais) e reordenando os termos da equação, obtêm-se assim:

$$\frac{UMg_x}{Px} = \frac{UMg_y}{Py}$$

A equação acima é uma nova interpretação para a solução do problema de escolha do consumidor. A solução do problema (maximização da utilidade) será no ponto em que a relação entre a utilidade marginal de um bem e o seu preço é igualada para ambos os bens (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). É regra de consumo ótimo. Qualquer outro ponto fará com que a utilidade marginal de um dos bens compensará que se gaste mais unidades monetárias para aumentar o seu consumo em detrimento do consumo do outro bem. Quando essa igualdade se tornar válida, a utilidade do indivíduo estará maximizada e a regra de escolha definida.

CONCLUSÃO

Este capítulo apresentou a abordagem microeconômica convencional sobre o comportamento do consumidor. O ponto de partida são as preferências ou gostos dos consumidores. Estas se refletem na escolha das cestas de mercado que revelam estas preferências, dados os preços dos bens e a renda dos consumidores. Um conceito importante explorado foi o das curvas de indiferença, que são os níveis de bem-estar obtidos a partir da combinação de diferentes cestas de consumo. Há várias combinações possíveis de cestas que proporcionam o mesmo nível de utilidade. Mas para mudar as cestas de consumo, os consumidores precisam variar as quantidades de cada bem. E em cada troca de uma quantidade de um bem por outro há uma proporção específica entre os bens, dada pela taxa marginal de substituição entre eles.

A renda do consumidor e o preço dos bens representam, em conjunto, restrições orçamentárias. É a partir destas restrições que o consumidor racional maximiza sua utilidade. A escolha se reflete graficamente na tangência entre a linha orçamentária e a curva de indiferença mais alta que pode ser alcançada. Alternativamente, o consumidor escolhe sua cesta ótima de consumo igualando a utilidade marginal alcançada pelo consumo de cada bem dividida pelo preço do bem. E a taxa marginal de substituição nada mais é que a razão entre as utilidades marginais, que em condições de otimização são iguais ao preço relativo dos bens.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. Introdução à Economia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. Microeconomia. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

VARIAN, Hal R. Microeconomia: uma abordagem moderna. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.



capítulo

03

ANÁLISE DA DEMANDA E FORMAÇÃO DE HÁBITOS CULTURAIS

Marcelo Milan
Larissa Couto da Silva

1. INTRODUÇÃO

Por fim, a quinta seção demonstra como as mudanças nos preços e na renda impactam a decisão sobre o consumo dos indivíduos. Já a terceira seção busca expandir a noção da demanda individual para a formação da demanda de mercado. Por fim, ainda sob o domínio da teoria microeconômica convencional, a quarta seção deste capítulo apresenta algumas definições importantes sobre os tipos de bens que os consumidores têm à disposição para o consumo e como o consumo destes bens se comporta.

A quinta seção deste capítulo propõe uma abordagem diferente: através de uma ótica institucionalista, analisa a formação de hábitos de consumo cultural.

2. A FORMAÇÃO DA DEMANDA INDIVIDUAL

O capítulo anterior construiu o raciocínio sobre como se dá a escolha do consumidor frente aos postulados da microeconomia clássica ou convencional. Este capítulo tem o intuito de apontar as mudanças na escolha maximizadora frente a impactos nos preços e na renda do indivíduo ainda dentro desta perspectiva.

Primeiramente, é apresentada a mudança na escolha ótima frente à variação no preço de um dos bens que compõe a cesta de consumo. De maneira complementar, é apresentada a mudança caso os preços se mantenham constantes, mas a renda monetária do consumidor sofra alteração. Ainda, são introduzidos os chamados efeito substituição e efeito renda, que impactam diretamente na magnitude das alterações ocorridas frente as mudanças monetárias (preços e renda).

2.1. MUDANÇA NOS PREÇOS

Um fator muito importante a ser considerado, que impacta diretamente na composição da cesta de consumo dos indivíduos, é a mudança nos preços dos bens. Cabe imaginar agora uma situação em que o preço de um bem é modificado, de maneira que a renda monetária e o preço dos demais bens se mantenha constante.

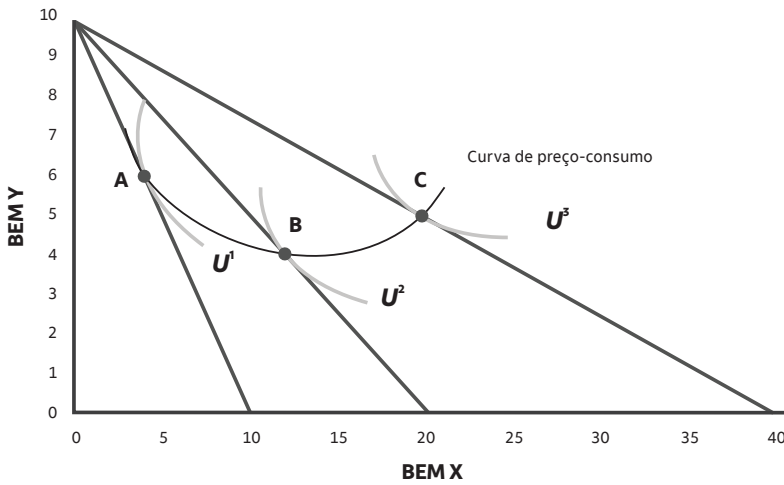
Essa mudança gera um importante impacto sobre a renda real do indivíduo, ou seja, sua capacidade de consumo ou seu poder de compra, quando a renda monetária é comparada com os preços dos bens (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Se o preço de um determinado produto que o indivíduo consome diminui, a renda real dele aumenta, pois terá a capacidade de consumir um maior número de bens, caso os outros bens não sofram alterações em seus preços. Graficamente, a linha de orçamento, já apresentada anteriormente, sofrerá uma rotação e mudará sua inclinação, a partir da posição inicial, uma vez que o preço de algum bem tenha diminuído, e tangenciará uma curva de indiferença localizada em um nível superior. Na prática

isso representa que o consumidor poderá adicionar um maior número de bens em sua cesta de consumo.

De maneira contrária, o aumento no preço de um bem, mantendo os outros fatores constantes, diminuirá o poder de compra (a renda real) do consumidor. Graficamente, a linha de orçamento também sofrerá uma rotação e mudará sua inclinação, e assim o indivíduo reorganizará sua cesta de consumo. Todavia, essa rotação na linha orçamentária tangenciará uma curva de indiferença posicionada em um nível inferior, diminuindo, portanto, o seu nível de bem-estar. No caso anterior (de diminuição no preço), o nível de bem-estar aumentaria, seguindo a mesma lógica.

É importante ressaltar que a maioria dos bens consumidos segue a lógica de aumento do consumo quando seu preço cai (exceto os bens de Giffen, explicados na seção 3 deste capítulo). Já o impacto da diminuição do preço de um bem sobre os demais bens da cesta de consumo é ambíguo (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Pelo aumento da renda real disponível, o consumo de outro bem também pode aumentar. Todavia, pode haver também uma queda no consumo de outro bem, uma vez que o consumidor poderá preferir alocar uma parcela maior de sua renda no consumo daquele bem que diminuiu seu preço. Essa questão é aprofundada na seção 3 do capítulo, em que são apresentados os tipos de bens. O gráfico 1 resume essas considerações e apresenta a curva de preço-consumo. Essa curva representa as combinações dos dois bens que maximizam a utilidade a partir das modificações no preço de um dos bens (PINDYCK; RUBINFELD, 2006).

**FIGURA 1 – EFEITO DAS MUDANÇAS NOS PREÇOS
SOBRE A ESCOLHA DO CONSUMIDOR**

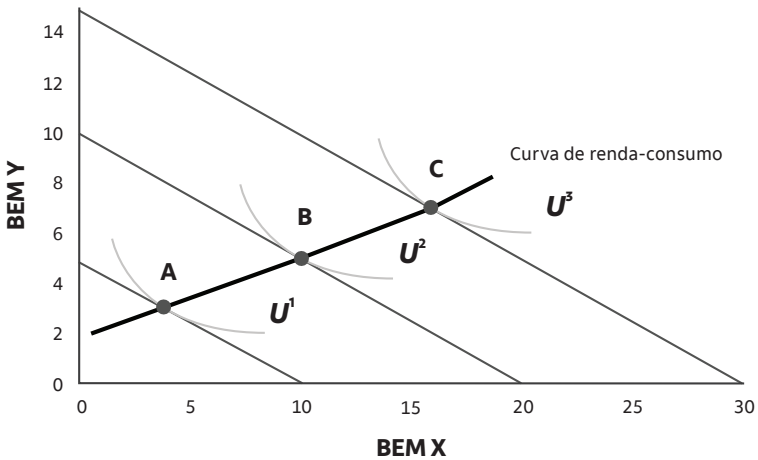


Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

2.2. MUDANÇAS NA RENDA

Analisadas as mudanças ocorridas quando varia o preço de um bem da cesta de consumo, é preciso avaliar agora os impactos sobre a escolha do consumidor quando se altera a renda dele, mantidos constantes os preços dos bens. O gráfico 2 sintetiza as mudanças incorporadas por essa mudança.

**FIGURA 2 – EFEITO DAS MUDANÇAS NA RENDA
SOBRE A ESCOLHA DO CONSUMIDOR**



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

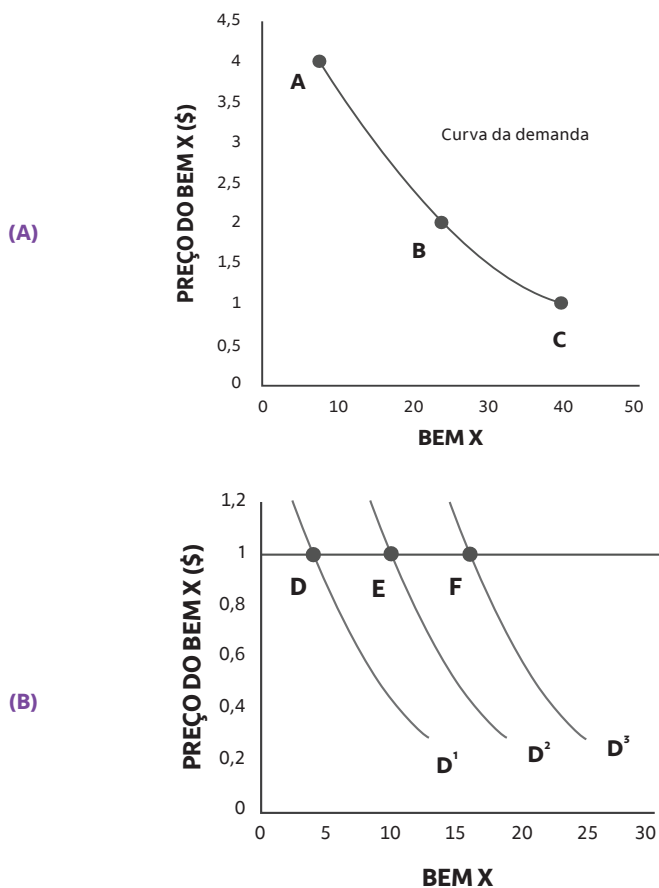
É possível observar o deslocamento paralelo da linha de orçamento quando se altera a renda monetária do indivíduo, diferente da rotação da linha quando se modifica a renda real ou poder de compra (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Partindo de uma situação inicial, o aumento na renda deslocará a linha para a direita no gráfico, tangenciando agora uma curva de indiferença superior (aumentando o bem-estar do indivíduo). Essa questão é observável de maneira bastante intuitiva. De maneira semelhante, quando há uma redução na renda monetária individual, a linha orçamentária desloca-se para a esquerda no gráfico, passando a tangenciar uma curva de indiferença inferior. Nesse ponto o bem-estar obtido é menor. A variação na renda monetária individual acompanha diretamente o incremento ou decréscimo no consumo de todos os bens consumidos.

O gráfico 2 apresenta ainda a curva de renda-consumo. Essa curva contempla as combinações ótimas de consumo dos dois bens para todos os níveis de renda possíveis (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Por consequência, essa curva tem inclinação positiva, uma vez que níveis maiores de renda representam quantidades maiores no consumo individual.

2.3. A CURVA DE DEMANDA INDIVIDUAL

É importante ressaltar o comportamento da curva de demanda frente as mudanças na renda e nos preços. O gráfico 3 ilustra essa questão.

FIGURA 3 – MUDANÇAS NA CURVA DE DEMANDA



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

No caso da mudança no preço de um bem, mantida a renda e o preço dos outros bens, há o deslocamento do ponto ótimo de consumo ao longo da mesma curva de demanda. Assim, quando o preço de um bem diminui, o consumo deste bem aumenta

e o ponto ótimo se desloca para um local mais à direita da curva de demanda (e o contrário também é válido).

No caso de uma mudança no nível de renda monetária, mantendo-se o preço do bem e dos outros bens constantes, observa-se um outro comportamento na curva de demanda. Agora o deslocamento do ponto ótimo não se dá ao longo da mesma curva de demanda, mas é ocasionado pelo deslocamento dela para uma outra posição. Para níveis maiores de renda, há um deslocamento para direita, aumentando a quantidade consumida do bem. Para níveis menores de renda, a curva desloca-se para a esquerda, diminuindo o consumo.

2.4. EFEITO SUBSTITUIÇÃO

A partir da mudança no preço de um produto apresentada anteriormente, é possível agora discutir os chamados efeito substituição e efeito renda. O primeiro efeito representa a mudança no consumo de um determinado bem, a partir de alguma mudança em seu preço relativo (VARIAN, 2012).

Supondo que houvesse uma diminuição no preço do bem X, caso o nível de satisfação se mantivesse inalterado, o que ocorreria seria um movimento ao longo da curva de indiferença, aumentando o consumo do bem X e diminuindo do bem Y. Para que se mantivesse constante a utilidade, seria necessário traçar uma nova linha de orçamento, paralela à linha de orçamento original, que tangenciasse o novo ponto (e então a utilidade fosse maximizada).

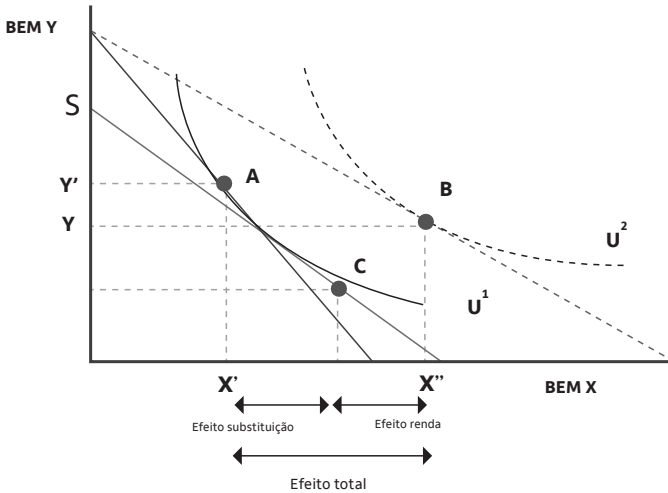
Partindo do ponto inicial A no gráfico 4 a seguir, quando há uma diminuição do preço do bem X, há também um deslocamento ao longo da curva de indiferença para o ponto C. Então, para manter a linha orçamentária tangente à curva de indiferença (condição para a maximização) é necessário traçar uma nova linha de orçamento (S).

2.5. EFEITO RENDA

Considera-se agora também o efeito renda, que é a variação no consumo de um bem pelo aumento da renda, mantendo-se constantes os preços (VARIAN, 2012).

Partindo do efeito substituição comentado anteriormente, o gráfico abaixo ilustra o incremento do efeito renda para um bem normal (resultando em um novo ponto de tangência B, em uma curva de indiferença superior).

FIGURA 4 – EFEITO SUBSTITUIÇÃO E EFEITO RENDA



Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

Com a variação positiva na renda, uma nova linha orçamentária é traçada, agora paralela à linha S. Com os preços relativos se mantendo constantes, o que ocorre é uma mudança no nível de bem-estar. Agora a linha orçamentária está tangenciando a curva de indiferença U_2 . O efeito renda, como o exemplo dado é para bens normais, faz com que haja um aumento do consumo de ambos os bens a partir do aumento da renda real do indivíduo.

O efeito total sobre o consumo é a soma combinada do efeito renda e do efeito substituição. Há um aumento no consumo do bem X, tanto pela variação negativa do seu preço quanto pela variação positiva da renda real. O consumo do bem Y diminui, uma vez que o efeito substituição, que o faz variar negativamente, é maior que o efeito renda, que aumenta o seu consumo.

3. A FORMAÇÃO DA DEMANDA DE MERCADO

Até este momento, a análise ficou concentrada à consideração da demanda de um único consumidor e suas escolhas. Essa terceira seção se ocupa da consideração da demanda de mercado. A primeira parte apresenta a formação da demanda de mercado a partir da soma das demandas individuais. São aqui introduzidos conceitos importantes na análise da demanda na teoria convencional do consumidor.

É apresentado em um segundo momento o conceito de elasticidade e suas aplicações para diferentes variáveis que compõe a análise da demanda. Ainda, são discutidos os conceitos de excedente do consumidor e externalidades de difusão ou de rede. Esses dois últimos conceitos buscam delinear interações a partir da agregação das múltiplas demandas individuais que compõe o mercado.

3.1. AGREGAÇÃO DAS DEMANDAS INDIVIDUAIS

A microeconomia clássica se baseia no princípio de que o todo é sempre igual à soma das partes. Essa consideração é utilizada para extrapolar o conceito sobre as demandas individuais, obtendo a demanda de mercado. Pode se obter a curva de demanda de mercado a partir da soma das curvas de demanda individuais.

A tabela abaixo exemplifica a demanda por um bem em uma sociedade com 4 indivíduos demandantes (A, B, C e D). Cada indivíduo possui sua curva de demanda individual para o bem ofertado, a partir de seu preço.

TABELA 1 – DEMANDAS INDIVIDUAIS E DEMANDA DE MERCADO

PREÇO (\$)	QUANTIDADE DEMANDADA INDIVÍDUO A	QUANTIDADE DEMANDADA INDIVÍDUO B	QUANTIDADE DEMANDADA INDIVÍDUO C	QUANTIDADE DEMANDADA INDIVÍDUO D	QUANTIDADE DEMANDADA DE MERCADO
2	9	14	3	22	48
4	8	12	2	18	40
6	7	10	1	14	32
8	6	8	0	10	24
10	5	6	0	6	17

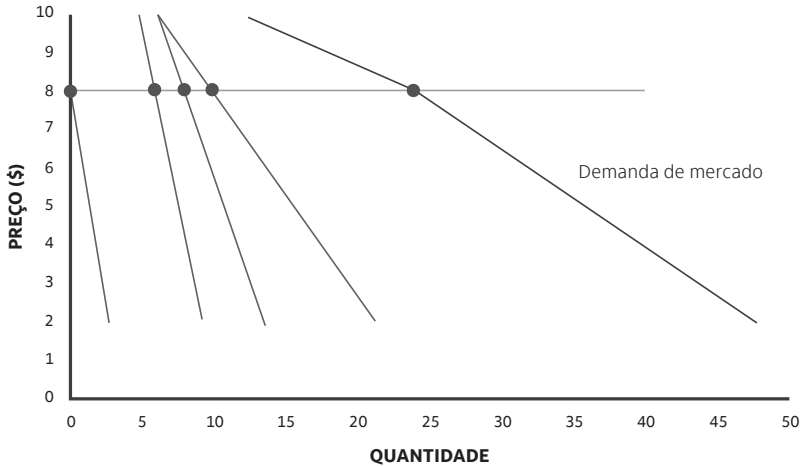
Fonte: Elaboração própria.

Observando primeiro o comportamento das curvas de demanda individuais, verifica-se que os princípios apresentados anteriormente são preservados. O bem considerado é um bem ordinário, pois conforme seu preço aumenta, a demanda diminui, isto é, vale a chamada lei da demanda. Além disso, a curva de demanda individual tem inclinação constante e é negativamente inclinada.

É possível inferir, a partir das considerações elaboradas, que a curva de demanda de mercado nunca estará à esquerda de qualquer uma das curvas de demanda individuais que a compõe (pois é uma soma delas). Além disso, ela é afetada por componentes que afetam as demandas individuais. Quando as curvas de demanda individuais forem deslocadas, por uma variação na renda por exemplo, a curva de demanda agregada acompanhará esse movimento. Da mesma forma, ela será deslocada à medida que indivíduos entrem e saiam do mercado.

Todavia, é importante considerar uma diferença entre o comportamento da curva de demanda de mercado e o das curvas individuais. Embora as curvas individuais tenham inclinação constante, a curva de demanda de mercado não necessariamente apresenta esta característica. Isso é observado pelo exemplo do indivíduo C na tabela. Como, a partir de um certo nível de preço, ele para de consumir o bem, há uma inflexão na inclinação da curva de demanda agregada, pois a variação de unidades pelo preço mudará, em comparação de quando o consumo do bem era positivo para aquele indivíduo. O gráfico abaixo resume essas questões e traz a representação da tabela anterior.

FIGURA 5 – DEMANDA DE MERCADO



Fonte: elaboração própria a partir de Pindyck e Rubinfeld (2006).

3.2. ELASTICIDADE

A elasticidade é um importante instrumental de análise quantitativa da demanda. A elasticidade pode ser definida como o impacto que a variação de uma determinada variável tem sobre a variação de outra variável. Assim, no caso da elasticidade-preço da demanda, quer-se expressar o impacto que a variação percentual no preço tem sobre a variação percentual da quantidade demandada daquele bem. Algebricamente, define-se a elasticidade-preço da demanda como sendo a seguinte relação entre preço P e quantidade demandada Q:

$$\epsilon_p = \left(\frac{P}{Q}\right) \left(\frac{\Delta Q}{\Delta P}\right)$$

Os desdobramentos desta equação permitem classificar a demanda em termos de sua sensibilidade a mudanças nos preços como exposto em Pindyck e Rubinfeld (2006):

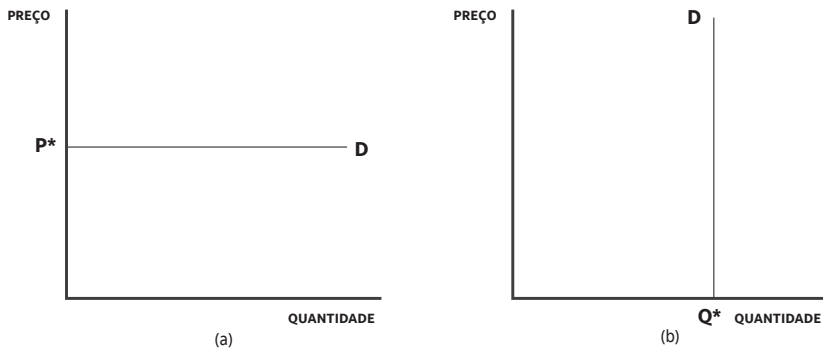
- Demanda inelástica: $|\epsilon_p| < 1$. Em termos práticos, a demanda inelástica por um bem implica que a variação na quantidade demandada será proporcionalmente

menor do que a variação nos preços. Assim, caso os preços aumentem/diminuam em uma dada proporção, a quantidade demandada deles cairá/aumentará em uma proporção menor. Isso implica que uma variação positiva no preço do produto fará com que a despesa total (preço x quantidade demandada) com o consumo desse bem aumente.

- Demanda elástica: $|\epsilon_p| > 1$. No caso da demanda elástica, uma variação nos preços causará uma variação na quantidade demandada proporcionalmente maior. Nesse caso, o aumento dos preços faz cair a despesa total com o consumo deste bem.
- Elasticidade unitária: $|\epsilon_p| = 1$. Neste caso particular, a despesa com o bem se mantém constante mesmo com a variação no preço. Isso acontece porque sempre que houver uma variação no preço, a quantidade demandada pelo bem será ajustada em uma mesma proporção e no sentido inverso, mantendo o gasto monetário constante.

A elasticidade varia em cada ponto da curva de demanda. Porém, existem dois casos específicos que não refletem o comportamento usual. O gráfico 13 abaixo apresenta o primeiro caso no painel (a), no qual a demanda é infinitamente elástica. Para qualquer preço menor ou igual a P^* , o consumidor aumentará o consumo do bem o quanto puder. Contudo, para qualquer preço acima de P^* , a demanda pelo bem será igual a zero. O painel (b) apresenta o caso da demanda completamente inelástica. Nesse caso, o consumidor adquirirá uma quantidade Q^* de um determinado bem, qualquer que seja o seu preço.

FIGURA 6 – DEMANDA INFINITAMENTE ELÁSTICA E DEMANDA COMPLETAMENTE INELÁSTICA



Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006)

De maneira semelhante, é possível estabelecer outra relação de elasticidade muito útil no estudo do comportamento do consumidor: a elasticidade-renda da demanda. Esta diz respeito à variação na demanda por determinado bem, a partir na variação percentual da renda.

Também se pode estabelecer a elasticidade-preço cruzada da demanda. Esse conceito diz respeito ao aumento percentual no consumo de um bem, dado um aumento de 1% no preço de outro bem (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Se a quantidade demandada diminuir, os bens são complementares. Se aumentar, os bens são substitutos. A equação que define o cálculo dessa elasticidade é:

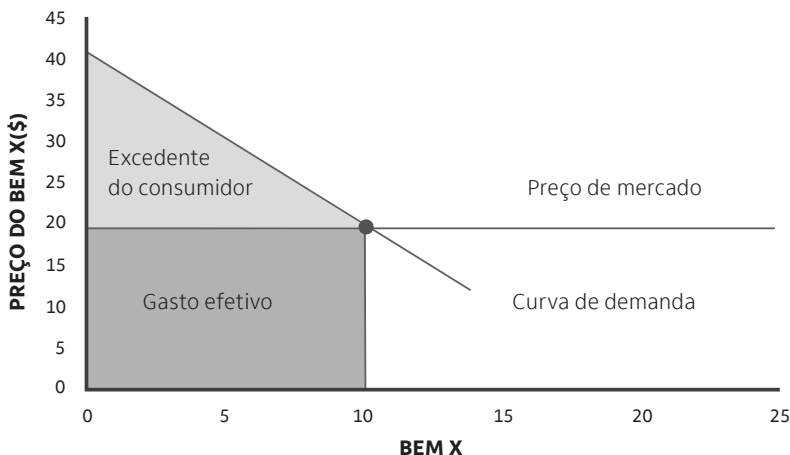
$$\epsilon_{Q_x P_y} = \frac{P_y}{Q_x} \frac{\Delta Q_x}{\Delta P_y}$$

3.3 EXCEDENTE DO CONSUMIDOR

O excedente do consumidor é obtido a partir da relação entre os preços e a curva de demanda. É, em uma definição geral, a diferença entre o benefício que o consumo de determinado bem traz e seu custo de aquisição, ou a diferença entre o preço pago e o que preço que se estaria disposto a pagar pelo bem, multiplicado pela

respectiva quantidade (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). O gráfico abaixo ilustra o caso do excedente do consumidor, representado pela área sombreada.

FIGURA 7 – EXCEDENTE DO CONSUMIDOR.



O cálculo do excedente do consumidor no gráfico de demanda de mercado pode ser obtido pelo cálculo da área sombreada do triângulo. A área representada fica acima da linha de preço de mercado e abaixo da curva de demanda agregada.

3.4. EXTERNALIDADES DE DIFUSÃO OU DE REDE

As externalidades configuram uma importante característica da interdependência social entre as curvas de demanda individuais. Assim, as preferências pessoais que são realmente independentes das relações em sociedade, embora definam parte importante da curva de demanda, não representam sua totalidade. Levando em consideração que as curvas de demanda são formadas apenas pelo padrão de preferências individuais, por outro lado, a demanda de mercado constitui-se, basicamente, da soma das várias curvas de demanda individuais, construídas de maneira independente, tratando-se de análise limitada para explicar padrões de comportamento mais complexos.

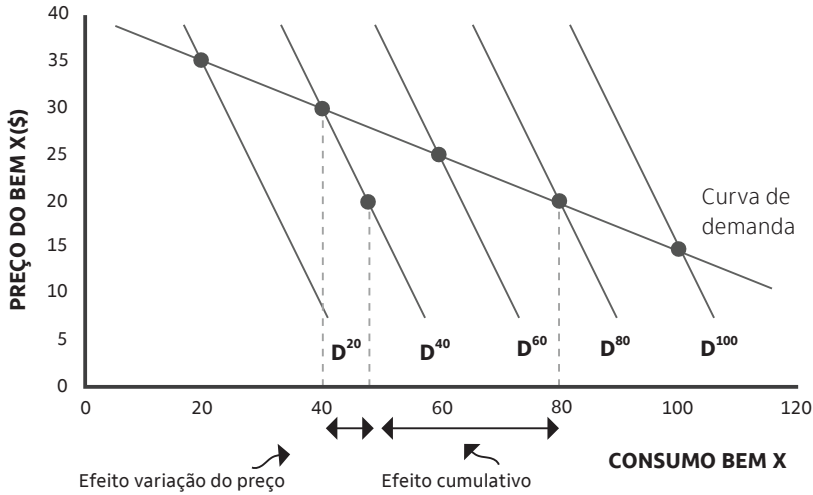
As externalidades buscam justamente definir como parte da curva de demanda é influenciada pelo padrão de consumo de outros indivíduos. A esse fenômeno é dado o nome de externalidades de difusão ou externalidade de rede. Essas externalidades representam uma mudança no consumo de determinado bem por um consumidor, a partir do aumento no consumo desse mesmo bem por outros consumidores. Caso essa mudança seja positiva, a externalidade de difusão é positiva (e, do contrário, ela é negativa).

O efeito cumulativo do consumo é uma externalidade de difusão positiva. Esse efeito costuma ocorrer com tipos de bens popularizados, em que um consumidor se sente afetado por não os consumir quando vários outros consumidores estão comprando-os. Ou então, a difusão no consumo de um determinado bem embute maior valor intrínseco a esse bem (Pindyck e Rubinfeld, 2006) ,, pois o aumento no consumo pode impactar diretamente em expandir suas funcionalidades (exemplo de alguns aparelhos tecnológicos). Pindyck e Rubinfeld (2006) utilizam como exemplo o CD player: se poucas pessoas possuísem o aparelho, não haveria uma produção em grande escala de CDs, restringindo a utilidade do aparelho.

O gráfico abaixo sintetiza os efeitos das externalidades de difusão. As curvas D no ponto que interceptam a curva de demanda representam a demanda de mercado por determinado bem. No exemplo, o número marcado em cada curva representa o número de pessoas que consomem o bem X(hipoteticamente, a curva D_0 indica que 40 consumidores estão adquirindo aquele produto).

Caso haja uma redução no preço deste bem de \$ 30 para \$ 20, haverá então o deslocamento da curva D_0 para D_1 na intercepção da curva de demanda. Esta redução de preço terá dois efeitos combinados sobre o consumo do bem: i) o efeito da redução dos preços que impactará positivamente sobre a demanda pelos efeitos substituição e renda (a demanda aumentaria de 40 para 48 consumidores); ii) o efeito cumulativo sobre o consumo, que fará aumentar ainda mais a demanda pelo produto (ao invés de 48, serão 80consumidores, pois a curva interceptada será D_2).

FIGURA 8 – EFEITO CUMULATIVO DO CONSUMO

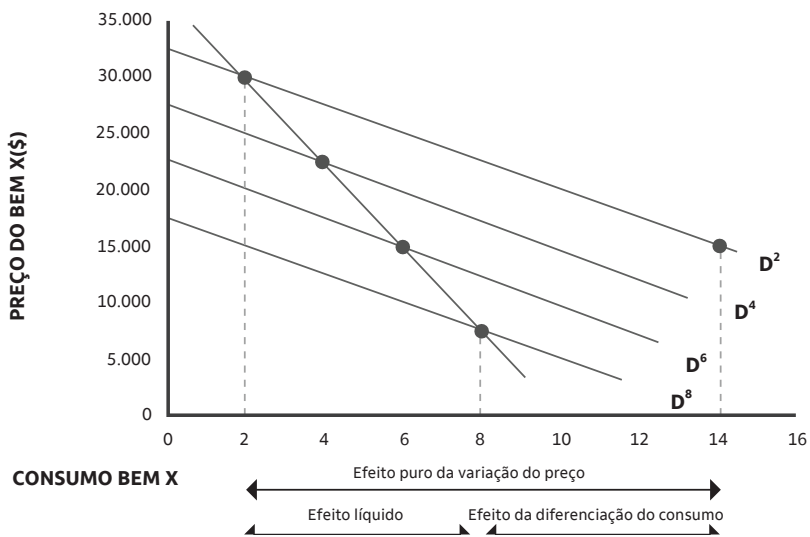


Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

Como exemplo das externalidades de difusão negativas, tem-se o efeito de diferenciação sobre o consumo (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Esse efeito diz respeito ao valor dado pelo consumidor ao se adquirir produtos raros ou pouco consumidos. Assim, a difusão do consumo desses itens tem o efeito negativo sobre as unidades consumidas individualmente.

O gráfico abaixo sintetiza esse efeito. Agora, as curvas D que estão mais à direita do gráfico, são aquelas com menos consumidores. Ao preço de \$ 30.000, o consumidor adquire 2 unidades do bem. Quando o preço diminui para \$ 15.000, caso o número de consumidores se mantivesse inalterado, o consumidor passaria a adquirir 14 unidades. Todavia, como a diminuição do preço impacta também no número de consumidores no mercado, há o efeito negativo de diferenciação do consumo. Em vez de adquirir 14 unidades, o indivíduo passará a consumir 6 unidades. O efeito positivo da queda nos preços é parcialmente anulado por esse efeito de externalidade.

FIGURA 9 – EFEITO DE DIFERENCIAÇÃO DO CONSUMO



Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

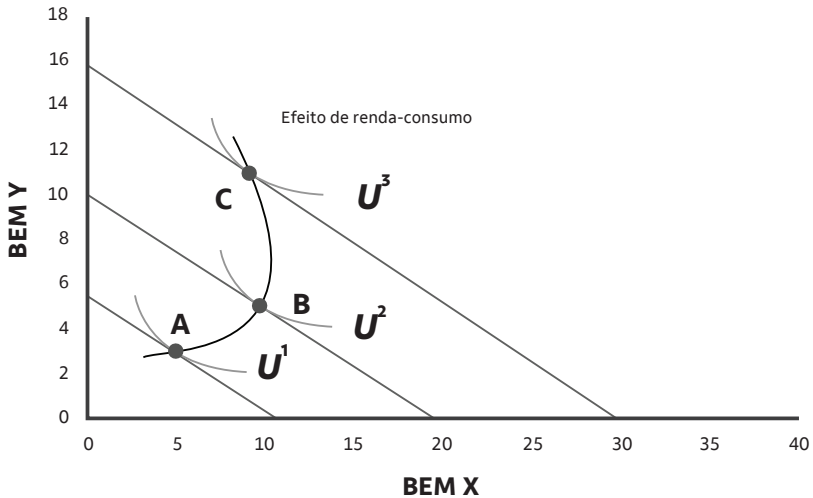
4. A TIPOLOGIA ECONÔMICA DOS BENS

Até a seção anterior, o conceito de “bens” apresentado era pouco específico, resumindo-se à composição genérica da demanda do consumidor. Todavia, a diferenciação entre os bens é um conteúdo importante na análise microeconômica na teoria do consumidor. Assim, esta quarta seção do capítulo ilustra as diferentes tipologias dos bens econômicos e como elas impactam na análise sobre a demanda. São apresentados os conceitos de bens normais e inferiores, além do caso específico dos chamados bens de Giffen. De maneira complementar, é analisada também a interação entre diferentes tipos de bens no consumo, que se dá de maneira complementar ou substitutiva.

4.1. BENS NORMAIS E BENS INFERIORES

As variações no consumo dos bens, a partir do aumento da renda do indivíduo, determinam se estes bens são considerados normais ou inferiores (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Em algumas situações são discutidos também os bens superiores. De maneira geral, bens normais são definidos como aqueles que o consumo aumenta conforme a renda real do consumidor também aumenta. De maneira contrária, os bens inferiores são aqueles que o consumo cai, conforme a renda real individual cresce. Os bens superiores são aqueles para os quais a demanda aumenta mais que proporcionalmente a um aumento na renda real. No caso dos bens normais ou superiores, a elasticidade renda da demanda é positiva e no caso dos bens inferiores, ela é negativa (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Neste capítulo, os bens tratados na construção dos exemplos até aqui eram normais. O gráfico abaixo ilustra a curva de renda-consumo para um bem inferior.

FIGURA 10 – CURVA DE RENDA-CONSUMO PARA UM BEM INFERIOR

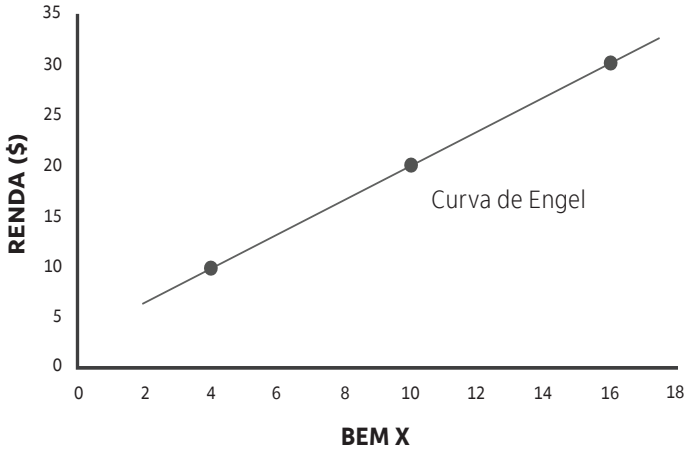


Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

No exemplo, o bem Y é um bem normal, assim, conforme a renda real individual aumenta, o seu consumo também é incrementado. Todavia, o bem X, é considerado um bem normal apenas entre os pontos A e B. Ou seja, para níveis mais baixos de renda, o consumo deste bem aumenta conforme a renda é elevada. Todavia, entre o ponto B e C, o bem X é considerado inferior. Ou seja, a partir de um certo nível de renda, o consumo deste bem vai diminuindo conforme a renda cresce.

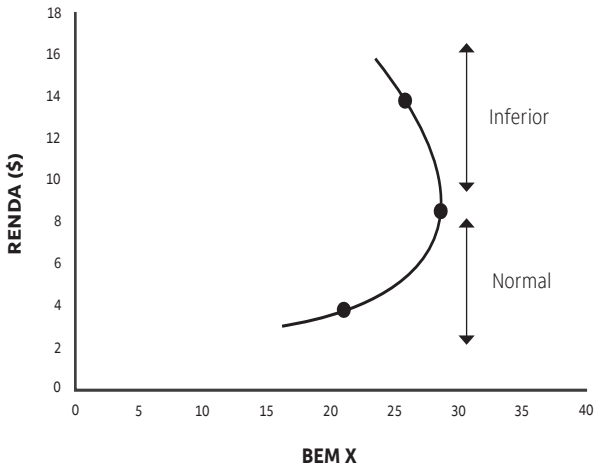
As curvas de Engel ilustram a relação entre a renda e a quantidade consumida de um determinado bem (VARIAN, 2012). O gráfico 11 ilustra a curva de Engel para um bem normal, cuja inclinação é sempre positiva. Isso significa que para qualquer aumento da renda real, haverá um crescimento também no consumo deste bem. Já o gráfico 12 ilustra o comportamento da curva de Engel para um bem inferior. Até certo nível de renda, a curva também é ascendente, como no caso de um bem normal. Porém, a partir de determinado ponto, o aumento da renda implica em uma diminuição do consumo do bem.

FIGURA 11 – CURVA DE ENGEL PARA UM BEM NORMAL



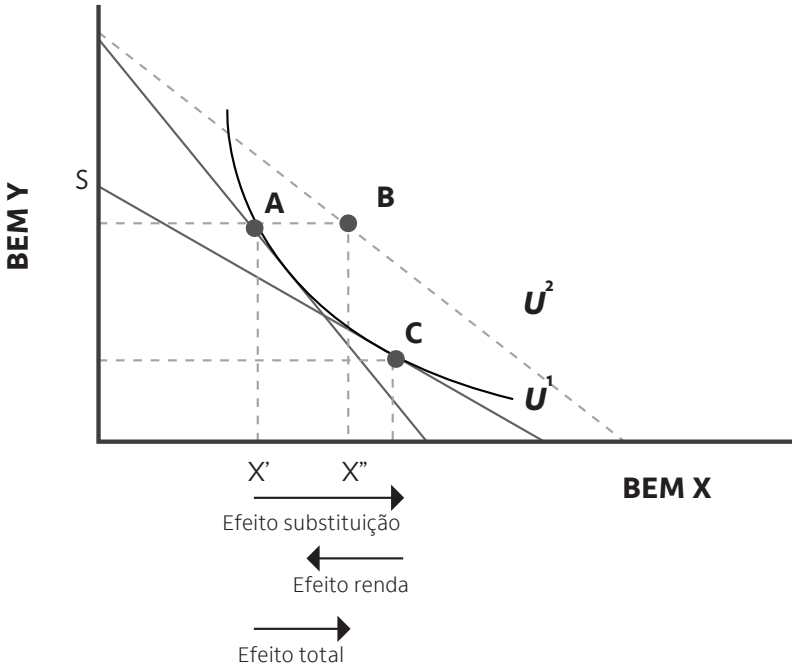
Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

FIGURA 12 – CURVA DE ENGEL PARA UM BEM INFERIOR



Voltando para o efeito substituição e o efeito renda, apresentados no capítulo 2, considera-se agora o comportamento destes efeitos para um bem inferior (antes havia sido tratado o caso apenas para um bem normal). O gráfico abaixo ilustra os efeitos obtidos por esses dois efeitos para um bem inferior.

FIGURA 13 – EFEITO SUBSTITUIÇÃO E EFEITO RENDA PARA UM BEM INFERIOR



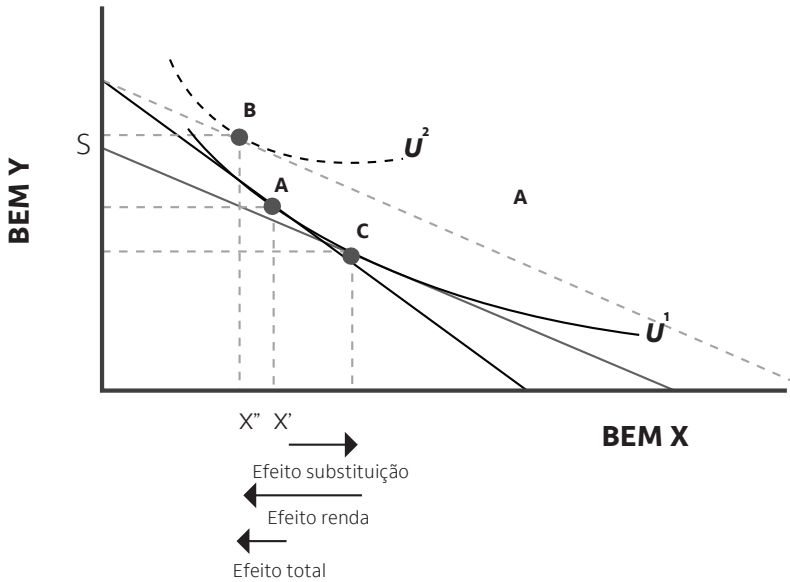
Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

No caso do bem X ser um bem inferior, com a mudança no preço do bem, há a mudança na inclinação da linha orçamentária. Assim como no caso do bem normal, a queda no preço, considerando apenas o efeito substituição, faz com que haja um aumento no consumo deste bem (deslocamento do ponto A para o ponto C). A inclinação da reta orçamentária sofre uma rotação, para comportar um novo ponto sob a mesma curva de indiferença. Todavia, o efeito renda é contrário ao que ocorre com um bem normal. Como há um aumento da renda real gerado pela queda no preço, o consumo do bem X diminui em função disso, pois é um bem inferior. Assim, o novo ponto de equilíbrio é B (com um efeito substituição positivo para o consumo do bem X e um efeito renda negativo – com o predomínio neste caso do efeito substituição).

4.2. BENS DE GIFFEN

Os bens de Giffen são um caso específico de bens inferiores, em que o efeito renda supera o efeito substituição (VARIAN, 2012). Conforme o gráfico abaixo ilustra, nesse caso tem-se o consumo do bem X no ponto B (após a queda no preço do bem) inferior ao adquirido no ponto inicial A. Nesse caso, o efeito substituição que aumentaria o consumo do bem X pela queda de seu preço é superado pelo efeito renda. Com o aumento na renda real do indivíduo, ele passa a consumir mais unidades do bem Y e menos do bem X, aumentando seu nível de bem-estar (em relação a sua situação inicial).

FIGURA 14 – EFEITO SUBSTITUIÇÃO E EFEITO RENDA PARA UM BEM DE GIFFEN



Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

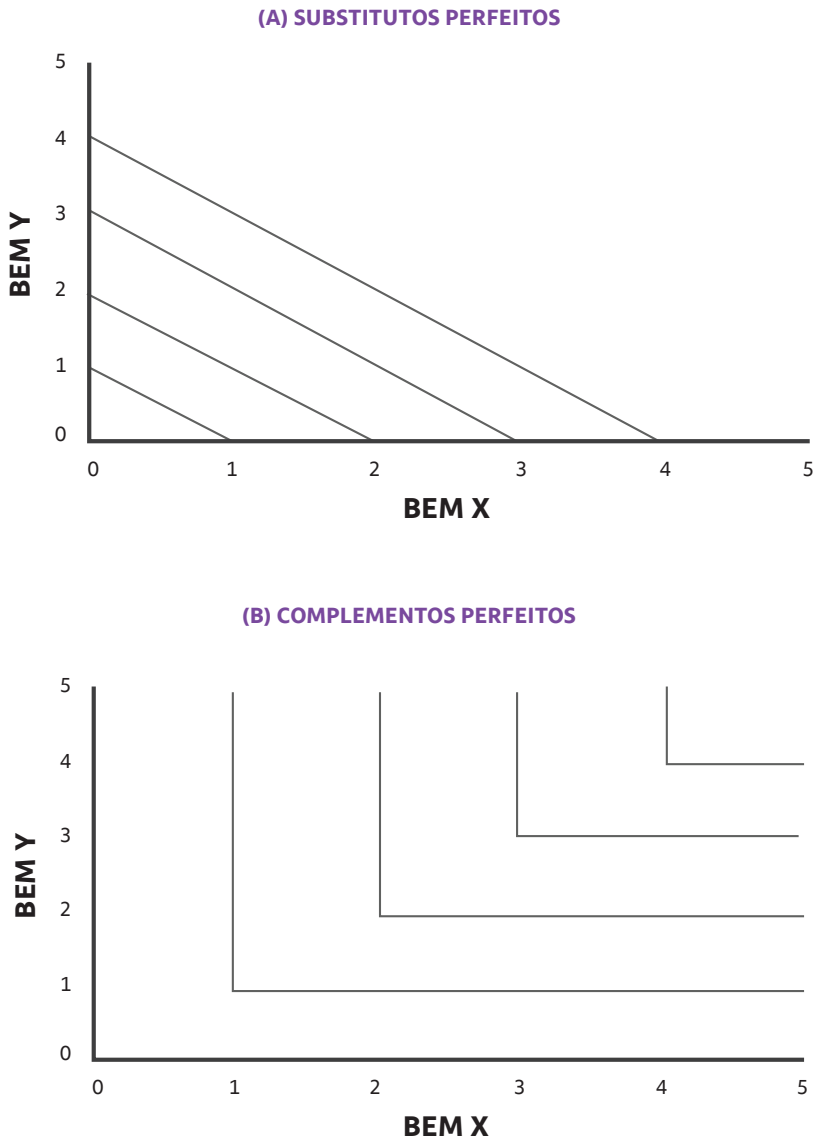
Bens de Giffen são pouco comuns, pois geralmente o efeito renda é pequeno, dado que individualmente os bens tendem a ocupar apenas pequenas parcelas da renda real individual (orçamento) (PINDYCK; RUBINFELD, 2006). Os bens que ocupam parcelas maiores da renda geralmente são bem normais.

4.3. BENS SUBSTITUTOS E BENS COMPLEMENTARES

A classificação dos bens como substitutos ou complementares implica uma relação entre dois ou mais bens. Bens substitutos são aqueles para os quais um aumento no preço de um dos bens, ocasiona um aumento na demanda pelo outro bem (elasticidade-cruzada da demanda positiva). Assim, substitui-se o consumo de um bem similar, mas mais caro pelo outro bem parecido e agora mais barato, conforme ocorre a variação nos preços entre eles. Já os bens complementares têm seu consumo variando na mesma direção, ou seja, se o preço de um dos bens aumentar e sua demanda cair, cairá também a demanda pelo outro bem, com uma elasticidade-preço cruzada da demanda negativa. São bens geralmente consumidos em conjunto.

As diferentes inclinações das curvas de indiferença indicam o grau de substituição de um bem pelo outro. Existem dois casos extremos chamados de substitutos perfeitos e complementares perfeitos. Os gráficos abaixo ilustram essas situações. No caso de substitutos perfeitos, as curvas de indiferença são representadas por linhas retas e a TMS é constante (VARIAN, 2012). No caso dos complementares perfeitos, as curvas de indiferença possuem formato de ângulo reto ou de "L". Assim, existe uma correspondência no consumo de um bem e o outro, que não provocará aumento na satisfação caso se obtenha mais de um bem e não do outro (VARIAN, 2012). O consumo destes bens é conjunto, e a proporção em que são consumidas é fixa, não importa o preço relativo.

FIGURA 15 – SUBSTITUTOS PERFEITOS E COMPLEMENTARES PERFEITOS.



Fonte: Pindyck e Rubinfeld (2006).

5. PARA ALÉM DA UTILIDADE COMO FUNDAMENTO DA ESCOLHA

O capítulo anterior e as três seções anteriores deste capítulo se debruçaram sobre as premissas e os instrumentais próprios da chamada economia neoclássica, base fundamental da microeconomia clássica ou convencional. Assim, os princípios de utilidade, otimização e racionalidade foram fundamentais no desenvolvimento teórico desta abordagem utilizada sobre a teoria do consumidor. Esta perspectiva pode ser aplicada para entender a demanda por bens e serviços culturais, como preferências por exposições teatrais ou espetáculos musicais, etc., indiferença entre uma certa quantidade de livros e outras quantidades de entradas para o cinema, a taxa marginal de substituição entre pinturas e espetáculos de dança, qual a parcela da renda do consumidor médio destinada ao setor cultural, qual o preço de cada um destes bens e serviços pela ótica da demanda e da oferta, em que medida eles são normais etc.

Todavia, a ótica neoclássica empregada anteriormente é apenas uma das múltiplas abordagens possíveis para se discutir o processo de escolha dos consumidores, possuindo importantes limites em sua capacidade explicativa dos comportamentos sociais. Esta seção apresenta uma abordagem econômica diferente, apoiada nas bases da chamada Economia Institucional, inicialmente proposta pelo economista e sociólogo Thorstein Veblen.

São apresentados os pressupostos básicos da economia institucional Vebleniana e como essa se relaciona com as escolhas individuais. De maneira mais específica, é explorado o conceito de ‘hábitos’ e como estes atuam diretamente na formação de público cultural e no consumo da cultura. Além disso, os paradigmas culturais que tratam especificamente da formação de público cultural são analisados e confrontados – relacionando-se ainda com o exposto pela economia institucional.

5.1. A ECONOMIA INSTITUCIONAL E OS HÁBITOS DE CONSUMO

As instituições, enquanto definição importante na análise da economia para diversos autores, são um objeto de estudo contemporâneo dentro da teoria econômica. É necessário proporcionar, contudo, uma maior precisão conceitual sobre as instituições e o ambiente institucional, dada a grande variedade de aplicações do termo em diferentes abordagens.

O estudo das instituições, com o passar dos anos, foi incorporado por diferentes vertentes do institucionalismo original do século XIX, em que a análise passa a diferir em diversas questões. Todavia, o institucionalismo surgiu como um importante contraponto à teoria econômica neoclássica – abordada até este momento na construção do capítulo.

O institucionalismo agregou em sua abordagem uma contraposição aos princípios muito relevantes dentro da teoria econômica mainstream, como o equilíbrio, a otimização e a racionalidade dos agentes. Assim, um conceito chave na análise da economia com instituições é a dependência da trajetória, que aborda a natureza histórica no processo de construção das instituições e dos hábitos. Esse caráter histórico agrega as especificidades locais e inibe uma análise única dos processos econômicos. (CONCEIÇÃO, 2002)

O princípio da teoria institucional retoma os pensamentos de Thorstein Veblen, formando as bases do chamado “velho institucionalismo”. A teoria Vebleniana incorpora importantes aspectos das especificidades históricas e do evolucionismo na construção dos hábitos e instituições.

Embora as instituições existam em maior ou menor grau em qualquer análise econômica, uma análise torna-se institucionalista apenas a partir do momento que essas instituições importam e se tornam relevantes dentro do quadro de ação dos agentes econômicos (ZAJDSZNAJDER, 1980). Partindo do conceito apresentado por Veblen em sua obra “A teoria da classe ociosa” de 1899, as instituições representam hábitos generalizados e enraizados pelos indivíduos, tornando-se generalizados em uma sociedade. Esses hábitos são pensamentos e comportamentos desenvolvidos de maneira

repetitiva, visando a um fim específico, e constroem as bases das instituições formais (políticas, econômicas e sociais) (LOPES, 2013).

De maneira prática, os hábitos são transmitidos como tendências de comportamento dos indivíduos. Todavia, os hábitos podem convergir ou divergir das estruturas formais (normas e organizações). Assim, a criação e permanência de instituições dependem diretamente de sua associação aos hábitos que emergem em uma sociedade, uma vez que o antagonismo entre eles não é compatível com a manutenção e a institucionalização de uma determinada ação (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018).

No que diz respeito ainda à constituição e à mudança nas instituições, retoma-se um critério evolucionário. Ou seja, as instituições do presente preservam características do passado, não sendo independentes do processo histórico ou da trajetória (CONCEIÇÃO, 2002). A atualização das instituições ocorre por meio do incremento de novos hábitos e mudança no padrão de hábitos antigos, mas não anula o efeito do que foi construído anteriormente. Assim se incorporam as especificidades de cada sociedade, em que recortes no tempo e no espaço são relevantes para a análise econômica.

Os hábitos são o núcleo mantenedor das instituições. Quando as instituições são incorporadas aos hábitos coletivos, expande-se a capacidade normativa e a estabilidade dessas instituições. Isso é válido tanto para as chamadas instituições formais (constituições, leis, normas, organizações) quanto para as instituições informais que atuam como regras sociais, mas sem nenhum tipo de respaldo jurídico e/ou formal. Nessa perspectiva, torna-se clara a relação de convergência entre os hábitos e a economia institucional (LOPES, 2013).

Dentro da esfera institucional, as ideias de maximização e utilidade perdem o sentido prático e teórico. Quando são incorporados hábitos e instituições como variáveis que moldam preferências e escolhas individuais, a racionalidade deixa de protagonizar esse processo. Os hábitos adquiridos e mantidos em uma sociedade são cumulativos e relacionados com as especificidades históricas de uma determinada região. Assim, os novos hábitos sociais não surgem em completo rompimento ao passado, mas são uma consequência direta e cumulativa dos processos anteriores.

5.2 DEMOCRATIZAÇÃO CULTURAL *VERSUS* DEMOCRACIA CULTURAL: A FORMAÇÃO DOS HÁBITOS DE CONSUMO CULTURAIS

Entender a explicação da economia institucional sobre os hábitos e como eles impactam as escolhas individuais e coletivas é o primeiro passo para compreender como se integra a formação dos hábitos culturais. Essa questão assume grande relevância no que tange à elaboração de políticas públicas, visto que a formação de públicos culturais – uma consequência direta dos hábitos existentes –, é uma grande preocupação para a ação pública cultural. Mas, para além da esfera pública, a compreensão sobre a formação dos hábitos de consumo cultural é uma questão relevante na caracterização do comportamento sobre o consumo e as escolhas individuais.

Partindo dessa relação, permite-se qualificar o paradigma cultural: democratização da cultura *versus* democracia cultural. Esses dois conceitos exprimem diferentes noções sobre a formação de público na cultura e são conceitos que embasam fortemente as ações públicas nesse sentido. É importante ressaltar que a dimensão cultural e o conceito de cultura trabalhado nesta seção englobam uma definição mais econômica, da cultura materializada em bens e serviços culturais e artísticos. A definição de cultura enraizada na antropologia, que trabalha a concepção de cultura como parte das relações e da criação humanas, não é o foco de análise.

A noção de democratização cultural, em larga medida adotada no Brasil até 2002, surgiu na França a partir da criação do Ministério dos Assuntos Culturais em 1959 (primeiro Ministério da Cultura do mundo). A partir deste marco histórico, a intervenção estatal na cultura passa a ser implementada em larga medida visando a institucionalização do setor cultural. (LACERDA, 2010)

O processo de institucionalização qualifica a criação de determinadas linhas de ação, indo ao encontro do conceito que ficou conhecido como democratização cultural. A noção principal por trás desse conceito é a preservação, difusão e acesso à cultura em um conceito muito estrito, uma noção historicamente elitista e limitada sobre o que é cultura (RUBIM, 2009).

A democratização cultural trabalha com a noção de que o principal empecilho para a formação de hábitos culturais e consumo cultural está atrelado à dificuldade

de acesso da população àquela determinada manifestação cultural. Dessa forma, as políticas públicas estruturadas em torno desse pensamento tendem a trabalhar com a ampliação do acesso à cultura por uma maior parcela da população, seja pela eliminação de barreiras de renda, seja pela facilitação no acesso (físico) à arte e cultura.

Essa visão compreende também o aspecto elitista da arte, uma vez que o Estado trabalhava com uma noção muito limitada do que era cultura – a cultura erudita. Além disso, o objetivo da aproximação incluía a difusão de maior “consciência crítica e estética” (LACERDA, 2010). Assim, o objetivo era criar e incrementar hábitos culturais facilitando o acesso da população. Todavia, isso não aconteceu. A simples facilitação do acesso não foi suficiente para atrair e agregar público, formando hábitos de consumo. O entendimento sobre a arte consumida é um aspecto importante, mas que, todavia, era ignorado por esse paradigma. Na década de 60, a partir das conclusões obtidas por um estudo coordenado por Pierre Bordieu sobre museus na Europa, a credibilidade da tese de democratização cultural como medida suficiente para a formação de hábitos de consumo cultural foi questionada.

Como explicitado por Lacerda (2010), a democratização cultural tende a assumir um aspecto vertical e centralizador, agravado por ser um paradigma específico das políticas públicas (já centralizadoras de decisões). Essa questão vai de encontro à noção apresentada pela economia institucional sobre os hábitos: para uma ação ser devidamente institucionalizada, deve existir uma convergência com os hábitos generalizados naquela sociedade. Assim, a institucionalização da cultura, nos moldes da democratização cultural, mostrou diversos problemas de eficácia e não ia ao encontro de (nem foi capaz de instituir) novos hábitos de consumo. Ainda assim, é um paradigma relevante e amplamente adotado na construção de políticas culturais.

Em contraposição aos fracassos e limitações da democratização cultural, instituiu-se um novo paradigma cultural: a democracia da cultura. Esse novo paradigma inclui e atribui grande importância para as barreiras simbólicas que impedem a formação de hábitos de consumo cultural. Esse paradigma parte de uma noção mais inclusiva e abrangente de cultura, valorizando as expressões culturais e artísticas que tipicamente não eram englobadas – ou seja, mais próxima da realidade e da identificação das grandes massas populacionais (BOTELHO, 2001).

Este novo paradigma também começa a tomar forma na França. Sua estrutura, em comparação à democratização cultural, agrega uma representação de cultura mais abrangente, expressa de diferentes maneiras e mais próxima da realidade do cotidiano – mais agregada aos hábitos generalizados da sociedade. As políticas e ações construídas sob a influência desse paradigma tendem a ser mais descentralizadas. (LACERDA, 2010)

Dessa forma, expande-se a noção de cultura, criando uma ampliação do termo e, por extensão, das políticas culturais. Além disso, passa a existir uma noção de aproximação da cultura com o cotidiano, mais enraizada nos hábitos da sociedade e, seguindo as premissas da economia institucional, a cultura é também institucionalizada.

Os dois grandes paradigmas da cultura, de democratização e democracia cultural, expõem uma importante relação sobre os hábitos culturais. A incorporação do consumo de bens e expressões culturais enquanto um hábito – uma prática generalizada na sociedade –, não se relaciona apenas com a eliminação de barreiras econômicas e físicas. Ou seja, a premissa básica da democratização cultural implicaria que, tornando acessível física e economicamente, a cultura passaria a ser incorporada no cotidiano popular e se formariam públicos culturais.

Todavia, a democracia cultural se contrapõe a ideia da democratização, expondo a importância das barreiras simbólicas. As barreiras simbólicas perpassam a ideia de que o entendimento e a identificação com a arte e a expressão cultural são importantes e o consumo depende também desses fatores. Compreender a linguagem cultural e artística é uma condição para a formação de públicos culturais e para a incorporação deste consumo como um hábito.

6. CONCLUSÃO

A análise da demanda começa por derivar a demanda individual, a relação entre preço e quantidades demandadas de um bem ou serviço, assumindo que a renda monetária é dada. Mudanças nos preços levam a mudanças na quantidade demandada em função do efeito substituição. Mudanças nos preços também modificam a renda real ou poder de compra. Isso gera o efeito renda. Assim, as quantidades demandadas dependem do comportamento dos preços de mercado e da renda do consumidor. A demanda de mercado é obtida pela soma das demandas individuais. Para a demanda de mercado é importante considerar como as quantidades demandadas variam quando o preço ou a renda variam. Essa relação é denominada de elasticidade (elasticidade-preço ou elasticidade-renda). Além disso, o consumidor individual é afetado também pelas ações de outros consumidores, no que é conhecido como externalidade de difusão ou de rede.

Por fim, foram discutidos neste terceiro capítulo, conforme a abordagem convencional, os diferentes tipos de bens. Quando a renda do consumidor muda, o consumo dos bens muda. Se o consumo e a renda variam na mesma direção, o bem é considerado normal. Se variam em direções opostas, o bem é considerado inferior. Se o efeito renda for muito mais forte que o efeito substituição, então pode surgir o bem de Giffen. Quando o preço muda, o consumo dos bens também muda. Se o preço aumenta, o consumo cai se houver bens substitutos próximos. Por outro lado, se o bem é consumido em conjunto com outro bem, eles são complementares. Assim, o preço de um bem afeta não apenas a quantidade demandada do próprio bem, mas também do bem complementar.

Já a abordagem institucionalista incorpora questões negligenciadas na economia neoclássica. Prioriza-se outro tipo de enfoque sobre o comportamento humano, permitindo uma análise distinta e que agrega também o componente histórico. A formação dos hábitos coletivos em uma sociedade, em caráter cumulativo, impacta diretamente nas instituições (formais e informais). De maneira circular, as escolhas individuais não partem de um caráter racional e maximizador, sofrendo influência direta do ambiente institucional e dos valores sociais em que estão inseridas.

Particularmente sobre a formação dos hábitos culturais, dois paradigmas são, em larga medida, utilizados como contrapontos (democratização cultural x democracia cultural) para analisar o aspecto do consumo cultural. Enquanto a democratização trabalha como uma noção mais restrita de cultura (erudita) e prevê como linha de ação que a ampliação do acesso aos bens e serviços culturais é medida suficiente para tornar aquele consumo um hábito, a democracia cultural trabalha como uma noção de barreiras simbólicas.

No paradigma de democracia cultural, a própria noção de cultura é expandida para manifestações até então negligenciadas – que em maior grau se aproximam do cotidiano popular -, e as barreiras simbólicas implicam que apenas a garantia de acesso não é suficiente para criar um hábito. É necessário que haja o entendimento sobre a arte e a cultura exposta para que se crie o interesse e se internalize o consumo enquanto um hábito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNE, Chaiane Leal; CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. Dos hábitos às instituições: proposições analíticas na economia institucional de thostein veblen. *Redes*, [s.l.], v. 23, n. 2, p. 386, 15 maio 2018. APESC - Associação Pro-Ensino em Santa Cruz do Sul. <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v23i2.7131>.

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas culturais. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Vol. 15, n. 2, p.73-83, abr./jun. 2001.

CONCEIÇÃO, Octávio Augusto Camargo. A relação entre processo de crescimento econômico, mudança e instituições na abordagem institucionalista. *Ensaio* Fee, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p.77-106, 2002. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaio/issue/view/113>>. Acesso em: 07 mar. 2021.

LACERDA, Alice Pires. 2010. Democratização da cultura X democracia cultural: os pontos de cultura enquanto política cultural de formação de público. Em *Anais do seminário internacional. Políticas culturais: teoria e práxis*. Bahia: Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). <https://hugoribeiro.com.br/biblioteca-digital/Lacerda-democratizacao-da-cultura.pdf>

LOPES, Herton Castiglioni. Instituições e crescimento econômico: os modelos teóricos de Thorstein Veblen e Douglass North. *Revista de Economia Política*, v. 33, n. 4, p. 619-637, out.-dez. 2013. Trimestral. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v33n4/v33n4a04.pdf>.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. *Microeconomia*. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais e novos desafios. MATRIZES, São Paulo, 2, out. 2009. Disponível em: <http://www.matrizes.usp.br/ojs/index.php/matrizes/article/view/18>.

VARIAN, Hal R. Microeconomia: uma abordagem moderna. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ZAJDSZNAJDER, Luciano. A economia institucional de Thorstein Veblen. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 79-101, jan.-mar. 1980. Trimestral. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7562/6059>



capítulo

04

**FIRMAS E MERCADOS:
CONCEITOS-CHAVE
A PARTIR DE UMA
ANÁLISE DINÂMICA**

Ana Lúcia Tatsch

INTRODUÇÃO

Neste Capítulo, que aborda o comportamento das empresas e dos mercados, são introduzidos conceitos-chave da área da economia industrial. Tal campo de estudo tem como objeto de análise as atividades produtivas, sejam essas atinentes aos setores primário, secundário ou terciário. As empresas ou firmas, como se costuma dizer no economês, são alvo das análises, assim como suas estratégias vis-à-vis os setores em que atuam. Em outras palavras, interessa compreender como as firmas constroem suas estratégias levando em conta os padrões de concorrência setoriais. É importante ainda discutir como as ações de política pública podem fomentar e apoiar as atividades produtivas e a competência dos agentes.

Vale ressaltar que o presente capítulo se insere no âmbito do que se pode denominar de microeconomia sistêmica e evolucionária (PRADO, 2006). Essa última, diferentemente da microeconomia convencional neoclássica (*mainstream*) presente nos manuais de economia, é metodologicamente distinta e se calca em outros pressupostos.¹

O Capítulo divide-se em sete seções além desta Introdução. A primeira seção apresenta conceitos introdutórios. A segunda examina as principais correntes teóricas que estudam as firmas. A terceira seção trata dos padrões setoriais que condicionam o comportamento das organizações. Já a quarta seção analisa os processos de aprendizado da firma e as fontes de informação para inovar. A quinta apresenta diferentes tipos de estratégias empresariais, tais como diferenciação; diversificação; inovação, em suas diferentes formas; e financiamento. A sexta seção trata do tema da política industrial, discutindo seu conceito e instrumentos, além de comparar as abordagens convencional e schumpeteriana. Finalmente, a sétima seção introduz o contexto dos setores culturais e criativos ao discutir as especificidades desses empreendimentos.

¹ Na micro sistêmica em contraposição à reducionista, os agentes não agem com racionalidade substantiva, mas baseados numa racionalidade procedural, aprendem e atuam de modo adaptativo num ambiente incerto. Tal microeconomia sistêmica e evolucionista se propõe a compreender os mercados de fato existentes, realistas. Para uma discussão aprofundada sobre esta concepção, veja, por exemplo, Prado (2006) e Mazzoleni e Nelson (2013).

1. CONCEITOS BÁSICOS

Nesta primeira seção, são introduzidos conceitos básicos. No geral, pode-se dizer que as firmas são organizações que, motivadas pelo lucro, visam acumular capital e conquistar espaço nos mercados em que atuam. São agentes decisórios chaves no processo de concorrência.²

Já os mercados são o *locus* dessa concorrência; são o ambiente onde as empresas competem entre si (POSSAS, 2006). Tais estruturas definem-se a partir de uma série de aspectos: grau de concentração, número de vendedores e compradores, tipos de barreiras à entrada aos novos concorrentes, estrutura de custos, diferenciação de produtos, dentre outros atributos. São ainda ambiente de seleção das estratégias competitivas mais inovativas.

As indústrias, por sua vez, representam um conjunto de firmas que têm processos de produção semelhantes e produzem produtos que são substitutos próximos. Neste sentido, define-se, por exemplo, indústria calçadista como o conjunto de empresas que produzem calçados; assim como, indústria automotiva, o agregado de firmas que fabricam carros, dos mais variados modelos.

Dependendo do tipo de indústria em que as firmam atuam, suas estratégias variam. Há aquelas indústrias cujas estratégias de ganhos de escala são muito importantes. Esse é o caso justamente das indústrias automobilística e de eletroeletrônicos, mas também daquelas que agregam valor às commodities. As economias de escala ocorrem quando o aumento do volume de produção por período implica redução de custos. Tal redução pode se dar não só no âmbito do processo produtivo, mas também no de comercialização e distribuição. Voltaremos a essas características setoriais adiante.

Economias de escopo, por sua vez, envolvem queda dos custos de produção de um produto quando há produção conjunta deste bem. Nestas situações, a empresa amplia a gama de produtos em torno de um produto padrão, diversificando seu negócio.

² Como se verá na seção seguinte, a natureza e os objetivos das firmas são abordados de forma diferente dependendo da visão teórica e dos autores considerados.

As empresas também se valem de vantagens de diferenciação. Essas são associadas à preferência dos compradores pelos produtos. Apoiam-se tanto em diferenças objetivas dos produtos (melhores projetos de produtos abrangendo vantagens em termos de desempenho, durabilidade, design, entre outras, melhores condições de distribuição, vendas e assistência técnica, etc.) quanto subjetivas (associadas a marcas e à reputação) (SILVA, 2010).

Essas vantagens de escala e de diferenciação constituem-se em vantagens das firmas já atuantes num mercado frente às possíveis entrantes; logo, configuram-se em barreiras à entrada para esses novos concorrentes.³

Dentre as vantagens competitivas que as firmas constroem para se diferenciar no processo de concorrência, segundo Schumpeter (1942), inovar é a mais importante. Isto é, vantagens de longo prazo, seja em custos ou em qualidade, se assentam na capacidade de inovar das organizações. As empresas podem inovar em produto, processo e formas organizacionais. Inovações de produto envolvem gerar produtos e serviços completamente novos ou aperfeiçoados. Já inovações de processo implicam mudanças significativas nos métodos de produção e de distribuição. E as inovações organizacionais referem-se à implementação de novos métodos, como mudanças em práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas da empresa (OCDE/Eurostat, 2018).

Diferentes indústrias podem se conectar constituindo uma cadeia produtiva setorial⁴. Isto é, em decorrência da divisão do trabalho e da interdependência entre segmentos, diferentes cadeias produtivas se constituem. Voltando ao exemplo calçadista, a cadeia produtiva do calçado abarca atividades a montante e a jusante da produção de sapatos propriamente. Para a confecção dos caçados é necessário contar com a produção de insumos - como o couro, adesivos, componentes, etc.-, elaborados em etapas anteriores, as quais conformam a cadeia para trás; e outras atividades relacionadas à comercialização e à distribuição, que agregam atividades para frente.

³ Dois teóricos foram de suma importância para a proposição destes conceitos de vantagens de escala e de diferenciação e de barreiras à entrada: Bain e Sylos-Labini. De forma independente, ambos escreveram suas principais obras em 1956 (SILVA, 2010).

⁴ Haguenuer (1989) e Dantas, Kertsnetzky e Prochnik (2013) discutem em detalhes esse conceito.

É possível ainda pensar numa cadeia produtiva empresarial, também denominada cadeia de valor, que representa, neste caso, as etapas das atividades produtivas de uma empresa. Envolve, portanto, relações de compra junto a fornecedores, os ciclos de produção, venda e distribuição da referida organização.

Outro termo comumente empregado é o de cadeia global de valor⁵. Nessa situação, a divisão das etapas considera sua distribuição geográfica; assim como leva em conta a hierarquia de poder das relações interempresas. Grandes empresas fragmentam as atividades da sua cadeia de valor, inclusive via subcontratação, localizando-as em várias partes do mundo. Logo, temas como empresas globais, internacionalização e fragmentação técnico-espacial estão relacionados a esse conceito. Ademais, pode-se também pensar de forma mais agregada, buscando compreender como os países se inserem nessas cadeias globais.

Outra forma de organizar a atividade produtiva se dá via redes. Vale sublinhar que diferentes formas de organização da produção podem se sobrepor. As redes de firmas, enquanto formas de cooperação produtiva e tecnológica, ganham diferentes formatos ao longo da história.⁶ Esses arranjos cooperativos⁷ estão presentes, por exemplo, em distritos industriais, alianças estratégicas, processos de subcontratação, dentre outros. Há, portanto, uma variedade de formas de redes de negócios, baseadas em contratos, que envolvem “licenciamentos de tecnologia, franquias de marcas, arranjos de pesquisa e desenvolvimento, serviços de informação, arranjos de suprimentos, de marketing, de publicidade, etc.” (PENROSE, 2006, p. 24). Num período mais recente, as redes são vistas como uma oportunidade de fortalecer o potencial inovativo das empresas que lhe fazem parte. Isto é, num ambiente de negócios cada vez mais competitivo, a crescente complexidade e os altos custos envolvidos nas atividades inovativas contribuem para que as empresas busquem, através de parcerias, agregar competências e capacidades para inovar.⁸

⁵ Esse conceito se baseia nos trabalhos pioneiros de Gereffi e Humphrey. Veja, por exemplo, Gereffi et al. (2001).

⁶ Ainda no final do século XIX, já eram observadas redes de firmas de pequeno porte organizadas geograficamente próximas, conhecidas na literatura por distritos industriais (Penrose, 2006; Shima, 2006). Com o passar do tempo e com a disseminação das redes de negócios, restrições de fronteiras geográficas não são mais observadas, já que redes interfirmas ganham escala global.

⁷ Richardson (1972), em seu artigo clássico, muito contribuiu para a discussão sobre diferentes formas de cooperação e coordenação das relações interfirmas. Para o autor, as firmas não são ilhas, estão ligadas umas às outras em padrões de cooperação; o que não implica ausência de competição entre elas.

⁸ Para uma discussão sistematizada da temática das redes de firmas, consulte Shima (2006) e Britto (2013b).

2. TEORIAS DA FIRMA

Não há apenas uma teoria da firma. Conforme Tigre (2005) sumariza em seu artigo, o entendimento sobre a natureza e os objetivos das firmas varia conforme a corrente teórica. Lazonick (2011) e Costa (2016a) corroboram esse argumento.

Em seus trabalhos, esses autores discutem como a teoria da firma evolui ao longo do tempo considerando as características históricas e os diferentes paradigmas tecnológicos e mostram como, na realidade, não há uma única teoria da firma.

Para os neoclássicos, a firma busca maximizar lucro, assim como o consumidor visa maximizar utilidade. Nesta lógica, é vista como um agente passivo, sem autonomia, cujas funções se resumem a transformar fatores em produtos e otimizar as diferentes variáveis de ação. Esse pensamento é elaborado no período da Primeira Revolução Industrial, cujas características das organizações e dos mercados da época sustentam tais pressupostos. No entanto, as críticas que surgem se justificam sobretudo pela incapacidade dessa corrente adequar suas hipóteses à realidade socioeconômica que se transforma ao longo do tempo.

Vários foram os autores que apontaram a insuficiência da corrente neoclássica em discutir de fato a natureza da firma. Dentre eles, citam-se alguns adiante.

Há autores como Coase (1937) e Williamson (1975), com sua Teoria dos Custos de Transação, que buscam complementá-la. Enfocam a firma enquanto uma estrutura de governança (uma instituição) alternativa ao mercado, cujo objetivo é economizar custos de transação.

Já há outros pensadores que buscam caminhos alternativos. Esse é o caso, por exemplo, de Penrose (2006), cuja principal obra data de 1959. Ao buscar compreender o processo de crescimento da firma e os limites internos e externos à sua expansão, vê a firma como uma coleção de recursos produtivos, cuja alocação entre diferentes usos e ao longo do tempo é determinada por decisões administrativas. Logo, para ela, as firmas são únicas, e, portanto, não comportam-se de modo uniforme. Há diversidade empresarial. A competência empresarial em recombinar recursos produtivos permite que a firma encontre novos caminhos para expandir-se, diversificando seus nichos de atuação.

Mais recentemente, os chamados neo-schumpeterianos evolucionistas, dentre eles Nelson e Winter (2005)⁹, reforçam a crítica ao *mainstream*. Entendem que a firma atua num ambiente de concorrência dinâmico e incerto. Por influência de Schumpeter (1942), compreendem o sistema capitalista como evolutivo e permanentemente em transformação. Sua dinâmica é dada pelo progresso tecnológico. E as firmas, ao concorrerem entre si, geram inovações que sustentam esse avanço tecnológico. Logo, a dinâmica transformadora emerge da concorrência e as empresas têm papel central (NELSON, 2006).

As firmas estruturam seu funcionamento através de rotinas, que encerram seu conhecimento operacional, e são, em vista disso, sua “memória” (NELSON; WINTER, 2005). Essas rotinas surgem da tomada de decisões das empresas diante de um ambiente complexo e incerto.

Como já assinalava Penrose, as empresas possuem estruturas e capacitações distintas e escolhem estratégias que as permitem seguir trajetórias próprias (NELSON, 2006). Motivadas pelo lucro, buscam criar diferenciais sobretudo a partir de seus processos inovativos, de modo a alcançar lucros extraordinários, mesmo que temporários.

Nesta lógica, a firma busca novos espaços de mercado via seus processos inovativos, selecionados a partir das estratégias que lhe parecem mais promissoras, que podem ou não ser sancionadas pelo mercado.

Essa última corrente de pensamento embasa as seções seguintes do capítulo.

⁹ A publicação original, em língua inglesa, data de 1982.

3. COMPETITIVIDADE E PADRÕES SETORIAIS

Análises de competitividade, para Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1996), devem levar em conta os processos internos à firma e à indústria, bem como condições econômicas gerais do ambiente.

Ancorados nos fundamentos da concorrência schumpeteriana, definem competitividade como “a capacidade da empresa formular e implementar estratégias concorrenciais, que lhe permitam ampliar ou conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado” (FERRAZ; KUPFER; HAGUENAUER, 1996, p. 3)

Assim, a competitividade da firma é resultado da adequação de suas estratégias às características do mercado em que atuam, isto é, aos padrões de concorrência de um mercado específico. Cada mercado tem fatores críticos de sucesso que balizam o comportamento das empresas.

Visando tornarem-se competitivas, as firmas constroem suas capacitações, as quais viabilizam determinadas estratégias, coerentes às características do setor em que operam. Mas como o sistema é dinâmico, essas características estruturais dos mercados se alteram e, portanto, as firmas precisam rever suas estratégias e consequentemente suas capacitações.

Logo, como argumentam Teece e Pisano (1994), as capacitações precisam ser dinâmicas, no sentido de adequarem-se a ambientes sempre em transformação. Para eles, “Dynamic capabilities are subset of the competences/capabilities which allow the firm to create new products and processes, and respond to changing market circumstances” (TEECE; PISANO, 1994, p. 541).

Teece, Pisano e Shuen (1997) explicam ainda que o termo “*dynamic*” remete à capacidade de adequar competências às mudanças no ambiente dos negócios; enquanto o termo “*capabilities*” salienta o papel fundamental da gestão estratégica na reconfiguração de habilidades organizacionais, recursos e competências para atender aos requisitos de um ambiente em mudança (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997). “*Capabilities*” são particulares a cada firma e envolvem um conjunto específico de ativos e rotinas que precisam adaptar-se ao dinamismo do mercado. Não podem

ser compradas, apenas construídas, e decorrem de ações intencionais da firma. Há, portanto, uma interdependência entre o que é interno à empresa e o ambiente no qual se insere. Por isso, a construção e renovação das estratégias das firmas devem sempre levar em conta ambos os aspectos: capacitações, internas às firmas, e características dos mercados em que atuam.

Nas palavras de Possas (1989), há uma interação dinâmica entre estratégia (firma) e a estrutura (mercado). Nesta direção, a competitividade é resultado da adequação das estratégias das empresas ao padrão de concorrência vigente num dado mercado, conforme assinalam Ferraz, Kupfer e Haguenuer (1996). Mas tal padrão, vale acrescentar, pode também ser alterado a partir do comportamento das estratégias de firmas líderes. Isso porque essas podem, a partir de seus processos inovativos, modificar atributos estruturais. Por conseguinte, voltando aos autores, em cada mercado há um padrão de concorrência fruto da interação entre estrutura e estratégias dominantes do setor.

Como dito, cada mercado tem referências próprias que conformam padrões de concorrência setoriais. Assim, cada indústria tem um padrão dominante. Para que se possa estudá-los é necessário caracterizá-los. Tal caracterização é facilitada se forem feitos agrupamentos e classificações.

Na economia, é possível agregar os ramos considerando várias tipologias. Tal agregação, por exemplo, pode se dar segundo categorias de uso (bens de capital, intermediários, consumo durável, consumo não durável), ou ainda por sistemas técnicos de produção (montagem em massa, processos contínuos, produção de unidades ou pequenos lotes), dentre outras.

Serão tratadas aqui, em particular, duas outras tipologias. Antes disso, cabe esclarecer que todas essas classificações não são excludentes; pelo contrário, muitas vezes se sobrepõem.

Primeiramente, destaca-se a taxonomia de Pavitt (1984), considerada seminal e amplamente adotada na literatura internacional e nacional. Neste caso, a categorização se dá por padrões de geração de inovações e de fluxos tecnológicos intersetoriais. Considerando esses aspectos, o autor agrupa os setores em quatro categorias: dominados pelos fornecedores (*supplier-dominated*), intensivos em escala (*scale-intensive*), fornecedores especializados (*specialized suppliers*), e baseados em ciência (*science-ba-*

sed). Posteriormente, Pavitt, em conjunto com Bell, amplia a tipologia, incorporando a categoria de setores intensivos em informação (BELL; PAVITT, 1993).

Nos setores “dominados por fornecedores”, as firmas geralmente são de menor tamanho, embora haja exceções. Normalmente não realizam altos investimentos em pesquisa e desenvolvimento. Inovam sobretudo em processo, via incorporação de novo maquinário e insumos intermediários, advindos de outros setores. Razão pela qual são chamadas “dominadas por fornecedores”. Em decorrência, os melhoramentos são comumente incrementais. Setores tradicionais, como calçadista, têxtil e confecções, dentre outros, se enquadram aqui.

Já nos setores “intensivos em escala”, caracterizados, portanto, por economias de escala diversas - produção, projeto, P&D, ou redes de distribuição -, as firmas inovam em processo e em produto. O porte das empresas é usualmente grande e muitas vezes são integradas verticalmente. Investem de forma significativa em pesquisa e desenvolvimento. A indústria automotiva pode ser um exemplo, bem como outras que produzem bens duráveis.

Os “fornecedores especializados” agrupam firmas geralmente pequenas, com capacitações e conhecimento específicos, que atuam de forma integrada aos seus usuários. Como exemplo de setores tem-se os produtores de maquinário e equipamentos. Geram produtos inovadores empregados em muitos outros setores. Em contrapartida, as firmas dos setores “intensivos em ciência”, em geral, são grandes, possuem departamentos de P&D formalizados onde depositam altas somas visando inovar. Suas inovações frequentemente viabilizam avanços científicos importantes, que impactam outros tantos setores. Pode-se citar como exemplos a indústria química e a eletroeletrônica.

De toda sorte, tal taxonomia setorial é questionada quanto à sua aplicabilidade em países em desenvolvimento, em razão da ênfase que atribui a critérios tecnológicos, muitas vezes não encontrados nas indústrias dessas economias.

Outra classificação relevante, dado que foi pensada a partir da realidade brasileira, é proposta por Ferraz, Kupfer e Haguenuer (1996). Nesta tipologia, os setores são organizados segundo padrões de competição e natureza do produto e do processo. São identificados quatro grupos: Bens Commodities, Bens Tradicionais, Bens duráveis e seus fornecedores, e Bens difusores de progresso técnico.

Conforme esses autores, o grupo de commodities compreende indústrias de processos contínuos, altamente integradas, que produzem bens homogêneos em larga escala. Os preços destes bens, em geral, são determinados em bolsas internacionais de mercadorias. O aumento de escala é a estratégia típica deste grupo, bem como a otimização de processos. Tal padrão de competição confere às inovações um viés de redução de custos. Buscando tal redução, as empresas investem sobretudo em inovações de processo. Inovações em produtos buscam atender a especificações técnicas derivadas dos processos produtivos dos clientes. Mais recentemente, verifica-se uma maior segmentação destes mercados de commodities, impulsionados por uma diversificação da demanda. Fazem parte deste grupo, empresas de grande porte que realizam investimentos com altos custos afundados. Segmentos como petroquímico, siderúrgico e papel e celulose aí se enquadram. Configuram-se estruturas de mercado de oligopólio homogêneo.

O grupo dos tradicionais, por outro lado, agrega especialmente empresas de pequeno e médio porte, que produzem variados bens, voltados ao consumidor final, os chamados bens salário. São produtos de menor conteúdo tecnológico. Seus mercados são bastante segmentados em consequência dos níveis de renda dos consumidores. Logo, os produtos têm elevado grau de diferenciação. O nível de concentração nas indústrias pertencentes a esse grupo é baixo. E, portanto, as barreiras à entrada são reduzidas. As firmas apresentam características muito heterogêneas. No geral, são intensivas em mão-de-obra, mas há também empresas com tecnologia avançada. Verifica-se assim diversidade no emprego de tecnologias. As inovações são em grande parte incrementais e voltadas para processos. Essas são adotadas especialmente por meio da compra de equipamentos e insumos críticos. As empresas investem também em *design* buscando diferenciar seus produtos. Isso porque neste grupo o padrão de concorrência calca-se tanto em preço quanto em qualidade.

Com relação ao grupo dos bens duráveis e seus fornecedores, esse abrange indústrias de montagem em larga escala. Portanto, as empresas são tipicamente de grande porte, cujos produtos incorporam grande densidade tecnológica. As firmas costumam inovar em várias áreas da atividade empresarial: processos, gestão, desenvolvimento de novos mercados, aplicação de novos materiais, melhoramentos na logística e inovações organizacionais, e ainda em produtos, dado o padrão de

competição calcado na diferenciação. Suas trajetórias de inovação estão centradas na renovação do *design*, na digitalização de funções e controles, na miniaturização e incorporação de materiais mais leves, na redução do consumo de energia e dos impactos ambientais, além do conforto, da segurança e da facilidade de uso.

Por fim, o grupo dos difusores de progresso técnico, que é caracterizado por oligopólios diferenciados. Isto é, poucas empresas disputam a preferência dos clientes através da diferenciação de produto baseada na inovação tecnológica. É um grupo-chave dado que é fonte de progresso técnico para o restante da indústria. É formado pelos produtores de bens de capital eletromecânicos e microeletrônicos e também pelos setores baseados em ciência, que fazem parte principalmente dos complexos eletrônico e químico. Há aqui também importante segmentação tecnológica dos mercados. Logo, cada empresa está em concorrência direta somente com outras poucas empresas, já que os produtos têm aplicações muito específicas. A montagem se dá em lotes, apesar de coexistirem processos de montagem em massa e processos por encomenda. As empresas líderes mantêm-se nessa posição graças aos elevados dispêndios em P&D que realizam. Estabelecem estreita relação com a infraestrutura científica e tecnológica, visando ampliar suas fontes de informação para inovar.

É importante atentar que ambas as classificações comentadas acima centram-se basicamente na descrição da dinâmica dos mercados da indústria manufatureira. Os segmentos de serviços ganham atenção da literatura só num período mais recente. Com relação à literatura internacional, Castellacci (2008) propõe nova taxonomia, incorporando esses segmentos, e buscando argumentar o quanto na economia contemporânea agregam-se às atividades manufatureiras. No caso brasileiro, Tigre (2006) é um dos autores que procura explorar as características destes setores de serviços. Tal setor abrange desde atividades de baixo valor agregado, que englobam serviços tradicionais como, por exemplo, os pessoais, até avançados serviços informacionais. Em trabalho mais recente, dando acento às inovações não tecnológicas, Tigre e Pinheiro (2019) aprofundam as especificidades da inovação em serviços e da economia do compartilhamento. Discutem as atividades que resultam em “produtos-serviços”, aquelas que “transformam o estado das pessoas, das coisas físicas ou biológicas, dos dados ou das informações” (MILES *apud* TIGRE; PINHEIRO,

2019, p. XIV). Esse conjunto de atividades produtivas compõe a chamada indústria de serviços. Nela estão presentes desde pequenos prestadores até grandes empresas. São “cliente-intensivas”, já que os consumidores habitualmente se fazem presentes no processo de produção, entrega e consumo do serviço. Por isto qualificadas pela intangibilidade e interatividade. Os nominados serviços intensivos em conhecimento, conhecidos pela sigla *KIBS*, em inglês *knowledge intensive business services*, são um ótimo exemplo. Verifica-se que, cada vez mais, as empresas, mesmo atuantes há tempo no mercado, são forçadas a oferecer serviços on-line; o que passou a ser conhecido como servitização.

Enfim, o que é importante ter em mente é que estratégias e capacitações das firmas devem ser coerentes com o padrão de concorrência setorial do mercado onde operam, de modo a construir fatores críticos de sucesso que garantam um bom desempenho.

Nas seções seguintes, discutem-se, justamente, os processos de aprendizado da firma, que são chave para que construam suas capacidades inovativas, bem como suas possíveis estratégias.

4. APRENDIZADO E FONTES DE INFORMAÇÃO PARA INOVAR¹⁰

A partir do referencial neo-schumpeteriano, entende-se que os processos de aprendizado proporcionam às firmas acumular conhecimentos, construir capacidades e inovar. Isto porque é esse processo de aprendizado que gera e integra o conhecimento especializado, que torna possível a inovação.

Esta abordagem teórica apregoa ainda, a partir de uma larga pesquisa empírica, que o processo de aprendizado é cumulativo, coletivo e incerto. É cumulativo por incrementar continuamente o estoque de conhecimentos das firmas (Malerba, 1992), compreendendo diversas características-chave. Dentre elas, pode-se dizer que o aprendizado abrange tanto habilidades organizacionais quanto individuais, e, embora estas últimas sejam também importantes, seu valor depende de seu emprego em cenários organizacionais específicos. Por conseguinte, os processos de aprendizado são intrinsecamente sociais e coletivos e requerem códigos comuns de comunicação e procedimentos de busca coordenados (TEECE, 2005, p. 154-155).

As firmas aprendem tanto a partir de sua própria experiência – em *design*, desenvolvimento, produção e *marketing* – quanto a partir de um elenco diferenciado de fontes externas – sejam fornecedores, usuários, universidades, centros de pesquisa, licenciadores, licenciados e outros. O privilégio a uma ou mais fontes internas e externas de aprendizado depende do tipo de indústria e do tamanho da firma, mas, de todo modo, compreenderá um processo contínuo e interativo de aprendizado, que sofre influência do ambiente em que a firma se insere e das políticas adotadas (FREEMAN, 1996).¹¹

Essa preocupação em compreender os processos de aprendizagem e, até mesmo, de classificá-los não é de hoje. Diferentes autores buscaram fazê-lo. A seguir,

¹⁰ Essa seção foi elaborada a partir de Tatsch 2008 e 2021.

¹¹ Diversas *surveys*, realizadas em vários países, buscam identificar quais fontes de informação, internas e externas, as empresas utilizam para inovar. No caso brasileiro, a Pesquisa de Inovação (PINTEC), elaborada pelo IBGE, investiga a realidade das empresas aqui localizadas. Os resultados da última pesquisa (feita em 2017 e publicada em 2019) e das anteriores podem ser consultados em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/9141-pesquisa-de-inovacao.html?=&t=o-que-e>

procura-se destacar e organizar algumas das principais contribuições encontradas na literatura.

Arrow (1962), por exemplo, salienta que o aprendizado é produto da experiência. Nesse sentido, as experiências prévias adquiridas com a repetição de funções produtivas têm um papel fundamental para modificar a percepção individual e, em consequência, buscar caminhos alternativos na solução de problemas. O aprendizado ocorre, portanto, na tentativa de resolver problemas relativos às atividades produtivas. Por conseguinte, para esse autor, o processo de *learning-by-doing* ganha destaque, uma vez que esse tipo de aprendizado se relaciona à capacidade individual ou organizacional de resolver problemas técnicos, de melhorar produtos e/ou processos a partir da experiência de produção.

Rosenberg (1982), por sua vez, ressalta que o processo de inovação tecnológica deve ser visto como um conjunto de diferentes tipos de processos de aprendizagem e, dentre eles, dá destaque ao processo de aprendizado que ocorre a partir da utilização de novos produtos por seus usuários, o chamado *learning-by-using*. Para esse autor, esse tipo de aprendizado é particularmente importante no caso dos bens de capital, pois sua *performance* normalmente só pode ser medida a partir de um longo período de experiência, bem como suas características entendidas depois de prolongado e intenso uso.

Já Lundvall (1988) destaca o processo de *learning-by-interaction* entre produtores e usuários finais, sejam estes últimos trabalhadores, consumidores ou setor público. Para Lundvall, nem todas as relações produtor–usuário promovem atividades inovativas, pois a proximidade com usuários conservadores e com fraca competência técnica pode até ser uma desvantagem para o produtor. No entanto, o contrário também é verdadeiro. Portanto, inovatividade e competência são importantes qualidades que tanto produtores quanto usuários devem ter para estimular uns aos outros. De todo modo, a efetividade da relação produtor–usuário aumenta ao longo do tempo, quando a confiança entre eles cresce, e a troca de informações torna-se mais frequente.

O aprendizado interativo também envolve interações com fornecedores, concorrentes, consultores, bem como com institutos tecnológicos, universidades, as-

sociações industriais e órgãos de treinamento.¹² Muitas dessas relações não são nem formais nem mediadas pelos mercados. Também nem todas são cooperativas; o aprendizado pode se dar por imitação e, até mesmo, por fruto de conhecimento (LALL, 2005).

Malerba (1992) organiza essas diferentes contribuições e introduz outras modalidades de aprendizado, através de uma taxonomia. Propõe que as diferentes formas de aprendizado podem ser classificadas, de forma geral, em duas grandes categorias: o aprendizado interno e o aprendizado externo. O aprendizado interno está ligado às funções principais da empresa – P&D, produção, *marketing* e organização –; e o aprendizado externo, embora não possa substituir o interno, contribui para aumentar sua velocidade ou alterar sua direção. As firmas caracterizam-se por realizar diversas combinações de aprendizado interno e externo. Dentre os diferentes tipos de aprendizado interno, podem-se citar o aprendizado por uso (*learning-by-using*), o aprendizado por experiência (*learning-by-doing*) e o aprendizado por pesquisa ou busca (*learning-by-searching*). O aprendizado por uso (*learning-by-using*) é relacionado ao uso de produtos, máquinas e insumos, ou seja, é ligado à adaptação da firma às novas tecnologias, incorporadas em bens de capital, componentes, etc. É altamente tácito e gera um aumento na eficiência produtiva da empresa, uma vez que a utilização do produto pelo usuário final possibilita práticas de operação e manutenção mais eficazes, bem como pode gerar informações aos produtores, viabilizando a introdução de melhorias incrementais no produto. O aprendizado por experiência (*learning-by-doing*) é relacionado ao processo produtivo da empresa. Ocorre no processo de manufatura, depois das atividades de P&D terem-se completado. Gera um fluxo contínuo de modificações e inovações incrementais em processos e produtos. E, por último, o aprendizado por pesquisa (*learning-by-searching*) é ligado a atividades formais, estritamente vinculadas à criação de novos conhecimentos, como P&D, e, portanto, gera inovações incrementais e radicais.

¹² Vale sublinhar que o aprendizado interativo é fundamental para discutir o conceito de arranjos produtivos locais (APLs), tratado no Capítulo 4 deste livro. Isso porque esse tipo de aprendizagem, uma vez que privilegia as fontes de conhecimento externas à firma, se encontra em consonância com a noção de APLs. Isto é, os arranjos enquanto unidades de análise guardam seu foco nas interações entre diversos atores em um espaço territorial particular.

Quanto ao aprendizado externo, ele compreende, especialmente, o aprendizado por imitação (*learning-by-imitating*), o aprendizado por interação (*learning-by-interacting*) e o aprendizado por cooperação (*learning-by-cooperating*). O aprendizado por imitação (*learning-by-imitating*) dá-se a partir da reprodução de inovações introduzidas por outra firma, de maneira autônoma e não-cooperativa. Assim, a imitação pode ocorrer a partir da “engenharia reversa”, quando a empresa desmonta o equipamento a ser copiado, analisa e mede suas partes, de modo a detalhar suas especificações para a manufatura.

A mobilidade de mão-de-obra, isto é, as trocas de funcionários entre as empresas, possibilita também o vazamento de informações que facilitam a cópia. Esse aprendizado por imitação se assemelha ao chamado *learning from inter-industry spillovers*, já que este último se relaciona à absorção de conhecimentos atinentes ao comportamento de concorrentes e de outras empresas pertencentes à indústria em questão. No que diz respeito ao aprendizado por interação (*learning-by-interacting*), é concernente às interações, para frente e para trás, com fontes do conhecimento, tais como fornecedores e usuários. O aprendizado por cooperação (*learning-by-cooperating*) ocorre, como o próprio nome já diz, por cooperação com outras empresas, com universidades, com centros de pesquisa e com outras organizações. Ainda pode ser citado como um tipo de aprendizado externo à firma o *learning from advances in science and technology*, já que é vinculado à absorção de novos desenvolvimentos em ciência e tecnologia.

A partir dessa conceituação, Malerba (1992) formula uma série de hipóteses. Para ele, tanto o *learning-by-doing* quanto o *learning-by-using* e o *learning-by-interacting* com fornecedores de equipamentos estimulam trajetórias incrementais. O *learning-by-interacting* com fornecedores de matérias-primas, por sua vez, estimula trajetórias de mudanças técnicas incrementais relacionadas às alterações nos materiais utilizados. Já o *learning-by-interacting* com usuários estimula trajetórias de diferenciação horizontal do produto. E, por fim, o *learning-by-searching*, particularmente no que tange à P&D, estimula trajetórias de diferenciação vertical de produto em termos de qualidade e desempenho. A conclusão, segundo o autor, é que as firmas se caracterizam por percorrerem diferentes direções de mudança tecnológica (incrementais ou radicais), as quais dependerão dos seus processos de

aprendizado (e da evolução deles) e do estoque de conhecimento e de capacitações acumulado ao longo do tempo (1992:857).

Atualmente, vários aspectos – como o custo crescente no desenvolvimento de novas tecnologias, a multidisciplinaridade dos novos conhecimentos, a natureza sistêmica e complexa de novos produtos e processos – fazem com que o aprendizado interno tenha que ser complementado e, cada vez mais, vinculado a aprendizados externos. De todo modo, o aprendizado interno é condição necessária para o externo, pois as empresas devem possuir capacitação própria suficiente para poder absorver, elaborar e assimilar o conhecimento obtido de fora.

5. ESTRATÉGIAS EMPRESARIAIS: DIFERENCIAÇÃO, DIVERSIFICAÇÃO, INOVAÇÃO E FINANCIAMENTO

Vários são os autores que contribuem para a discussão sobre estratégias empresariais. Não há espaço aqui para explorar toda a literatura pertinente a esse tema. Nesta seção, o foco está nos conceitos e autores do campo da economia. De toda forma, parece consensual que as estratégias empresariais são construídas levando em conta tanto as capacitações das próprias empresas quanto as especificidades dos mercados em que atuam, isto é, dos padrões concorrenciais dos setores em que se inserem, já examinados na seção 3.

Penrose (1956), de certa forma, é pioneira na discussão das estratégias empresariais.¹³ Como sublinhado anteriormente, estava preocupada em compreender como as firmas crescem e quais os limites, internos e externos, para sua expansão. Para auxiliar a explicar como as firmas constroem alternativas para ampliarem seus mercados, se vale de duas estratégias-chave, diferenciação e diversificação. Como na visão da autora as firmas são únicas, mesmo sem explorar a fundo o conceito de diferenciação, implicitamente vê nesta estratégia condição para que a firma encontre oportunidades produtivas que possam ser exploradas. Isto é, a afirmação de que as firmas penrosianas são únicas e heterogêneas envolve a ideia que se diferenciar é condição para identificar oportunidades de expansão. Adiante retoma-se o tema da diferenciação a partir da visão neo-schumpeteriana.

No que tange à estratégia de diversificação, Penrose vê nesse caminho uma forma da firma crescer. Argumenta que as firmas são uma “coleção de recursos” que podem ser explorados de diferentes maneiras, pois viabilizam um “feixe de serviços

¹³ Na trilha dessa pesquisadora, os autores da chamada Visão Baseada em Recursos (VBR) avançam no tema da gestão estratégica.

possíveis”. Há assim alternativas de negócios a partir da recombinação dos recursos produtivos disponíveis. Dessa forma, as empresas encontram novos caminhos para expandirem-se, diversificando seus nichos de atuação, seja produzindo outros tipos de bens e serviços, seja buscando novos mercados para aqueles já comercializados (inclusive através da internacionalização, outro tema caro à Penrose). Estes caminhos se dão através do crescimento interno (via investimentos na ampliação da capacidade produtiva da firma) ou de fusões e aquisições.

Britto (2013a), ao sistematizar essa discussão sobre o processo de diversificação, ressalta que essa estratégia é importante para as empresas ampliarem seu potencial de acumulação. Aborda esse tema relacionando-o também ao crescimento das empresas e discute as possíveis direções que a diversificação pode tomar, bem como seus condicionantes. As direções são analisadas a partir do grau de similaridade com as atividades originais da firma e com as competências que a firma já possui. Nesta lógica, as firmas diversificam-se em relação às atividades originais em duas possíveis direções: horizontal e vertical. No caso da diversificação horizontal, a empresa introduz produtos relacionados aos originais em termos de mercados atingidos e canais de comercialização. Conseqüentemente, próximos daqueles que a empresa já faz. Em contrapartida, a diversificação vertical envolve a integração, por exemplo, de etapas do processo produtivo, a montante ou a jusante; logo, complementares àquilo que a firma atualmente produz. Quando analisa-se a proximidade em termos de competências produtivas e gerenciais, a diversificação é tida como concêntrica ou em aglomerado. A primeira explora o núcleo de competências que a empresa já possui; ao passo que a segunda implica construir novas.

O tema da diferenciação vale ser retomado a partir da visão neo-schumpeteriana. Segundo essa abordagem, num contexto concorrencial, as firmas estão sempre buscando construir assimetrias, visando gerar diferenciais que lhes permitam ampliar seus lucros. Sendo assim, estratégias de diferenciação são fundamentais. Dentre essas, a mais importante para essa corrente de pensamento é, sem dúvida, inovar. A inovação, seja de produto, processo, organizacional, ou de marketing, cria diferenciação.

Seguindo a referência conceitual e metodológica do Manual de Oslo (OCDE/Eurostat, 2018), entende-se que inovação de produto e processo refere-se, respec-

tivamente, a produto e processo novo para a empresa que o implementa; portanto, não necessariamente novo para o mercado em que atua.

Inovações de produto envolvem a introdução no mercado de bens ou serviços novos ou substancialmente aprimorados. Isto quer dizer que tais bens e serviços são novos ou aperfeiçoados em relação ao que a firma produzia até então. Tais aprimoramentos podem ser atinentes a especificações técnicas, componentes e materiais, *softwares* incorporados, etc., e impactam no desempenho do produto. Mudanças puramente estéticas não são consideradas. Os serviços também podem ser substancialmente aperfeiçoados, seja incorporando uma nova função seja alterando como é oferecido. Tais aprimoramentos, para serem considerados inovadores, devem aportar maior eficiência, rapidez de entrega ou facilidade de uso do produto.

Inovações de processo resultam em métodos de produção ou de entrega de produtos totalmente novos ou substancialmente aprimorados. Na indústria de transformação, envolvem mudanças nas técnicas, máquinas, equipamentos ou *softwares* usados no processo de transformação de insumos em produtos. Já nos serviços, implicam mudanças nos equipamentos ou *softwares* utilizados, ou ainda nos procedimentos empregados na sua criação e fornecimento. Mudanças substanciais na logística da empresa também podem ser consideradas.

Inovações organizacionais envolvem mudanças nas práticas de negócios das empresas. Impactam nos métodos de organização do trabalho, na gestão das rotinas e práticas de trabalho, visando melhorar a eficiência dos fluxos de trabalho, do controle de qualidade e da gestão ambiental.

Inovações de *marketing* implicam alterações significativas nas estratégias mercadológicas da empresa, visando atender as necessidades e expectativas dos consumidores. De forma geral, impactam os processos de comercialização, importantes para a diferenciação dos produtos. Envolvem mudanças na concepção do produto ou em sua embalagem, no posicionamento ou reposicionamento do produto, na sua promoção, na fixação de preços, bem como na busca por novos mercados para incrementar as vendas. Neste caso, mudanças significativas na estética e *design* dos produtos são também consideradas.

Vale relembrar, como já ressaltado antes, que as firmas tentem a adequar as suas estratégias aos padrões setoriais dos segmentos em que operam. Assim, suas

estratégias inovativas levam em conta as características estruturais dos mercados. Mas, não se pode esquecer, que os processos de inovação resultantes são capazes de alterar as características destas estruturas. Logo, há uma relação de *feedback* entre as estratégias inovativas e as estruturas de mercado.

Ainda no campo das estratégias tecnológicas, Freeman propôs uma taxonomia que as classifica em seis tipos: ofensiva, defensiva, imitativa, dependente, tradicional e oportunista (FREEMAN; SOETE, 1997). Uma mesma firma pode combinar estratégias ou mudar de tática ao longo do tempo. A estratégia ofensiva é aquela adotada pelas firmas que buscam liderança tecnológica nos setores em que atuam. Envolve risco e incerteza. Significativos dispêndios em P&D são geralmente requeridos, mas investimentos em inovações organizacionais e de marketing são também importantes. Ser pioneiro pode trazer ganhos extraordinários, mas também admite erros que podem ser fatais. Para evitar tamanha incerteza, determinadas empresas optam por uma estratégia defensiva. Neste caso, as firmas possuem, como na situação anterior, capacidades de inovação e gestão diferenciadas, pois buscam não apenas copiar os líderes, mas sobrepujá-los. Para isso, também precisam realizar significativos investimentos. Em compensação, as empresas que adotam uma estratégia imitativa não possuem como meta superar os concorrentes líderes, mas beneficiar-se das vantagens já construídas por esses. Uma forma de explorá-las é operar em mercados que as líderes não ocupam, muitas vezes situados em países em desenvolvimento; ou ainda se valer de licenças de fabricação. Há ainda aquelas empresas que adotam estratégias dependentes. Isto é, são empresas que não tomam a frente nos processos de mudanças técnicas de seus produtos. Enquadram-se aqui empresas franqueadas, produtores sem marca própria e subsidiárias sem autonomia. Empresas conservadoras costumam empregar uma estratégia tradicional. Já empresas com estratégia oportunista exploram oportunidades transitórias ou nichos de mercado.

Por fim, abordam-se as estratégias de financiamento. Não há dúvida que condições de financiamento influenciam a atividade empresarial. Mais do que isso, o acesso a financiamento é crucial para o processo de desenvolvimento produtivo de forma virtuosa.

As firmas utilizam mecanismos de financiamento diversos: direto, indireto e autofinanciamento, ou ainda combinam fontes diversas que permitem sua operação e inovação.

Tais estratégias levam em conta não só as metas da empresa, mas são condicionadas pelas condições de financiamento e pelos arranjos institucionais nacionais.

Dado seu caráter chave, é importante deter-se ao tema do financiamento da inovação. Schumpeter já assinalava a relevância do crédito para financiar as inovações. Cavalcante, Rapini e Leonel (2017) destacam a importância econômica da concessão de financiamento e discutem as possibilidades de financiamento via processos de *finance* (financiamento como provisão da moeda obtida pelas empresas) e de *funding* (canais para financiar as despesas de investimento). Os autores realçam a importância da disponibilidade de *finance* e da capacidade de *funding*. As firmas demandam moeda dadas suas necessidades de gastos/investimentos com bens de capital, levando em conta suas expectativas e decisões. No caso da inovação, as condições de incerteza são extremamente elevadas, bem como maiores são os riscos, gerando incapacidade de previsão dos rendimentos futuros. Em função disso, muitas vezes o sistema bancário acaba tendo participação restrita nesse processo, impondo a necessidade da criação de canais de financiamento alternativos. A incerteza do ato de inovar somada àquela inerente ao investimento gera um desafio aos processos de *finance* e *funding*. O Estado assume então um papel essencial. Portanto, além do crédito bancário e de outros instrumentos de mercados de capitais, tanto o autofinanciamento quanto a oferta de recursos públicos aparecem como importantes alternativas. O financiamento público, calcado em instrumentos e mecanismos particulares, tem função *sine qua non* neste contexto da inovação. Mecanismos de financiamentos diferenciados, por grau de incerteza, por tamanho das organizações, etc., como ainda sugerem esses autores, precisam ser explorados.

Ações de políticas públicas são justamente alvo da seção a seguir.

6. POLÍTICA INDUSTRIAL E SUAS DIFERENTES ÓTICAS

O tema das políticas públicas, em geral, e da política industrial ou de inovação¹⁴ em particular, é de extrema relevância no âmbito da análise deste capítulo.

Novamente não há no campo da economia um pensamento único sobre o papel do Estado e da política industrial. Dependendo da base teórica considerada, a política industrial será vista de uma ou outra forma.

Conforme assinalam vários autores, a controvérsia sobre a definição e escopo da política industrial assenta-se sobre fundamentos teóricos das diferentes correntes. Na literatura brasileira, Suzigan e Furtado (2006), por exemplo, contrapõem a visão ortodoxa àquela com viés schumpeteriano. Nesta mesma linha, Cunha, Pergher e Perfeito (2014) e Costa (2016b) confrontam a concepção de política industrial na perspectiva neoclássica a evolucionista. Já Ferraz, De Paula e Kupfer (2013) distinguem três vertentes: a ortodoxa, a desenvolvimentista e a evolucionária.

Como Mazzucato bem resume, “a teoria econômica convencional justifica a intervenção do Estado quando o retorno social do investimento é maior do que o retorno privado – o que reduz a probabilidade de investimento de uma empresa do setor privado. Da limpeza da poluição (“externalidade” negativa não incluída nos custos das empresas) ao financiamento de pesquisa básica (um “bem público” de difícil apropriação)” (MAZZUCATTO, 2014, p. 26).

Assim, do ponto de vista do *mainstream*, o papel do Estado é restrito e reativo, e a política industrial orientada apenas a corrigir as imperfeições do mercado (as chamadas “falhas de mercado”). Logo, as ações de política ocorrem de forma *ex post*, em reação a essas falhas. Em compensação, as visões críticas a essa concepção atribuem um papel indutor e estruturante ao Estado; portanto, com caráter *ex ante*. Mazzucato ressalta o papel de um “Estado empreendedor” que “não apenas

¹⁴ Ao se observar a literatura, verifica-se que o termo política de inovação às vezes é empregado como abrangendo a política industrial e a tecnológica; noutras vezes, é a política industrial que é vista como um guarda-chuva, sendo as ações de promoção da inovação um eixo importante.

‘reduz os riscos’ do setor privado, como antevê o espaço de risco e opera corajosa e eficientemente dentro desse espaço para fazer as coisas acontecerem” (2014, p. 29).

Rodrick (2010), no âmbito deste pensamento heterodoxo, compreende a política industrial como o conjunto de ações que estimulam atividades econômicas específicas e promovem mudanças estruturais. Realça que essa política não diz respeito à indústria em si, pois as ações voltadas para a agricultura ou serviços não tradicionais se qualificam tanto quanto os incentivos às manufaturas. Nessa mesma linha, Suzigan e Furtado (2006, p. 202) atribuem grande alcance à política industrial, dado que “não é uma política para a indústria, mas uma política de estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento das atividades econômicas e do processo de geração de riquezas”.

Melo, Fucidji e Possas (2015), em associação a uma perspectiva neo-schumpeteriana, sublinham que o papel central da política industrial deve ser o de uma política de inovação. Em outras palavras, enfatizam “um papel específico da política industrial – entendida como o conjunto de medidas cuja finalidade é promover o desenvolvimento da estrutura industrial: o de promoção de atividades inovativas” (2015, p. 13). Para eles, a política industrial é entendida “[...] não apenas como a internalização de setores ausentes da matriz industrial e o incentivo a setores já instalados (embora também possa sê-lo), mas principalmente como a mobilização e implementação de mecanismos específicos para o desenvolvimento tecnológico” MELO; FUCIDJI; POSSAS, 2015, p. 17), visando assim minimizar as divergências competitivas entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento”.

Ainda no âmbito de uma discussão que privilegia as ações de política com foco na inovação, Mazzucatto ressalta aquelas políticas orientadas por missões. Nas palavras da autora, “Mission-oriented policies can be defined as systemic public policies that draw on frontier knowledge to attain specific goals” (MAZZUCATTO, 2018, p. 804). Uma missão não compreende um único projeto de P&D ou inovação, mas um portfólio de tais projetos, como assinalam Mazzucatto e Penna (2016)¹⁵. Para eles, as missões devem resultar em investimentos em diferentes setores e

¹⁵ Neste trabalho, Mazzucatto e Penna (2016), a partir do conceito de políticas orientadas por missões, exploram a realidade brasileira.

envolver diferentes tipos de atores. Requerem a formulação de políticas conjuntas, em que as prioridades sejam traduzidas em instrumentos de política concretos e ações a serem realizadas por todos os níveis das instituições públicas envolvidas.

Arbix *et al.* (2017) lembram que, independente da coloração ideológica dos governos, pode-se observar que praticamente todos os países se valem de “um corpo de políticas, programas e instrumentos públicos de compartilhamento de riscos com o setor privado, com o objetivo de estimular o *catching up* e a dinamização de suas economias, para que não sejam ultrapassados tecnologicamente por países concorrentes” (p. 10).

Justamente olhando para as experiências de diversos países bem-sucedidos, Rodrik (2008) assinala que, sabendo-se que política industrial é essencial, mais importa discutir como operacionalizá-la.

Com esse mote, Cimoli *et al.* (2007) constroem uma taxonomia listando as diferentes áreas de intervenção, suas respectivas medidas e as instituições relacionadas. Destacam que o que diferencia os países bem-sucedidos são “os instrumentos, os arranjos institucionais e a filosofia da intervenção” (CIMOLI *et al.* (2007, p. 68). Acentuam, por conseguinte, a relevância do papel das instituições para a efetividade da política.

Edler e Fagerberg (2017), levando em conta a operacionalização de uma política pública baseada na ótica sistêmica da inovação, propõem uma taxonomia de instrumentos de política de inovação, organizados pelo lado da oferta e da demanda. Pelo lado da oferta, a intervenção é voltada às empresas. Baseia-se no fomento à capacitação e ao aprendizado de forma a apoiar as empresas em seus esforços inovativos. Abrangem incentivos fiscais para P&D, compartilhamento de riscos, apoio direto a empresas, políticas de treinamento e empreendedorismo, ações de apoio à colaboração universidade-empresa, dentre outras. Já pelo lado da demanda, visam o estímulo à demanda privada por inovação. As compras governamentais são um poderoso instrumento nesse sentido. Já ações de regulação podem tanto afetar a demanda quanto a oferta.

Além de se pensar na natureza dos instrumentos, é importante definir se o alvo das ações de política será o conjunto dos agentes, sem favorecer um setor ou indústria particular, ou se será uma indústria determinada ou um conjunto de

empresas. As políticas abrangentes, não setoriais, são chamadas de horizontais. Em contrapartida, as seletivas, voltadas a setores específicos, são conhecidas como verticais ou de *targeting*. A priorização de setores, particularmente aqueles com elevado potencial de difusão de inovações, faz parte das políticas de viés schumpeteriano. Mas, como remarcam Suzigan e Furtado (2010, p. 32), “as concepções vertical (setorial) e horizontal (neutra) da política industrial padecem, ambas, de um mesmo e grave defeito: a sua insuficiência”.

Enfim, é necessário um conjunto de instrumentos diversos, guiados pela inovação e desenhados a partir de uma estratégia de longo prazo, construída em parceria por agentes públicos e privados, para garantir um desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável.

7. SETORES CULTURAIS E CRIATIVOS: QUAIS SÃO SUAS ESPECIFICIDADES?

Anteriormente, tratou-se dos padrões setoriais de concorrência atinentes especialmente à indústria manufatureira, mas também aos serviços. Nesta seção, são objeto de análise os setores culturais e criativos.

Tais setores têm ganho destaque na literatura e na mídia em função não só de suas importantes externalidades sociais – promoção da identidade cultural, inclusão social, bem-estar social, dentre outras – mas também em razão do seu potencial de agregação de valor, geração de emprego e de divisas. Tais setores, também no Brasil, dada a riqueza cultural do país e o tamanho do mercado doméstico, apresentam grandes potencialidades (NYCO; ZENDRON, 2018).

Segundo o Relatório de Economia Criativa produzido pela *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD, 2010), não há consenso sobre o emprego dos termos “indústrias culturais” e “indústrias criativas”. Ora são conceitos tratados de forma distinta, ora utilizados de modo alternativo.¹⁶ Geralmente os trabalhos artísticos, as *performances* musicais e a literatura são relacionados às “indústrias culturais”. Já as “indústria criativas” alargariam o escopo para além das artes, acentuando-se seu caráter econômico. Isto é, ao se utilizar essa última designação, estar-se-ia remarcando o potencial comercial destas atividades culturais.

Mais recentemente, percebe-se uma tendência de aproximar esses conceitos. Nessa direção, a UNESCO indica que as indústrias culturais “combinam a criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais por natureza. Esses conteúdos são tipicamente protegidos por direitos autorais e podem assumir a forma de produtos e serviços” (*apud* UNCTAD, 2010, p. 05). Já a UNCTAD (2010) entende que as indústrias culturais são um subconjunto das indústrias criativas. Ou seja, as indústrias criativas abrangem tanto atividades culturais tradicionais, como artes

¹⁶ Para uma discussão aprofundada das abordagens e conceitos, veja, por exemplo, Valiati e Fialho (2017) e Bendassolli et al. (2009).

cênicas ou visuais (caracterizadas como “atividades *upstream*”), quanto aquelas cujo caráter comercial é mais evidente, como publicidade, editoras ou atividades relacionadas à mídia (intituladas de “atividades *downstream*”). Enfim, é importante ter claro que essas indústrias abrangem um conjunto amplo e heterogêneo de segmentos, e que, cada vez mais, a “economia criativa ultrapassa as fronteiras das artes, negócios e conectividade, impulsionando a inovação e novos modelos de negócio” (UNCTAD, 2010, p. xxiv).

Há ainda outra polêmica quanto à ciência e à P&D poderem ser, ou não, consideradas parte da economia criativa; e, ainda, se as atividades de experimentação criativa podem ser, ou não, consideradas P&D. Para a UNCTAD, “criatividade e conhecimento são intrínsecos às criações científicas da mesma forma como o são às criações artísticas” (2010, p. 09).

Ainda segundo a UNCTAD, “a convergência das tecnologias de multimídia e telecomunicações levou a uma integração dos meios pelos quais o conteúdo criativo é produzido, distribuído e consumido... [o que] vem estimulando novas formas de expressão artística e criativa” (2010, p.20). Em outras palavras, a digitalização permite diversificar tanto canais de marketing quanto de distribuição, seja para filmes, música, ou publicidade, ampliando o alcance da economia criativa. Inclusive facilitando o acesso a mercados internacionais. Além disso, estas atividades têm recebido forte impacto da utilização disseminada das redes sociais. Os blogs, fóruns e wikis, além de facilitar a conectividade, promovem a colaboração entre pessoas criativas, produtos e lugares (UNCTAD, 2010).

Diante desse complexo contexto, verifica-se que não é fácil estabelecer um padrão concorrencial único para a indústria criativa como um todo, dado que agrega um conjunto diverso de setores com características muito particulares.¹⁷

De toda forma, é possível descrever alguns aspectos comuns aos setores da indústria criativa. A diferenciação, por exemplo, é um atributo comum de concor-

¹⁷ Há muitos trabalhos que discutem em detalhes os setores. No trabalho organizado por Valiati e Fialho (2017), por exemplo, exploram-se as características brasileiras do setor editorial, do mercado audiovisual, do segmento dos jogos digitais, dos museus, e da música. Ainda considerando a realidade brasileira das atividades produtivas culturais, o capítulo de Matos, Amaral Filho e Costa (2017) trata de arranjos produtivos ligados a espetáculos, festividades, cinema e audiovisual. Já no livro coordenado por Tigre e Pinheiro (2019), os diversos mercados de *streaming* (música, filmes, livros, etc.) são analisados.

rência (NYCO; ZENDRON, 2018). Outro aspecto comum destes mercados, conforme já sublinhado, é o entrelaçamento significativo da cultura com a tecnologia, o que amplia o leque de oportunidades de produção, comercialização e distribuição. Assim, além dos canais tradicionais já utilizados no passado, as novas tecnologias e ferramentas os diversificam, viabilizando uma ampliação de demanda. Tal expansão decorre, particularmente, do barateamento das tecnologias (que amplia o espectro de consumidores) e da adoção de novas mídias (que permite atingir novas gerações de consumidores) (UNCTAD, 2010; NYCO; ZENDRON, 2018; TIGRE; PINHEIRO, 2019). Ainda se pode apontar como característica convergente entre os segmentos a questão territorial. Isto é, estas atividades criativas são enraizadas nos territórios; não só nascem das comunidades locais, a partir das quais criam uma identidade cultural, como se valem desses espaços para retroalimentarem-se.

Com relação à concentração de mercado, percebe-se que há aqueles menos e outros mais concentrados, dependendo do segmento e do nicho de atuação (os de marketing e distribuição, por exemplo, tendem a ter elevada concentração). Assim, no limite há poucas grandes empresas que atuam globalmente e um conjunto grande de pequenas empresas ou mesmo de pessoas trabalhando individualmente (UNCTAD, 2010). Então se, por um lado, faz sentido se falar em economias de escala; por outro, não. De toda forma, enquanto padrão mais geral, os empreendimentos são maiormente de tamanho pequeno. Nesta direção, Bendassolli *et al.* (2009) ressaltam que a adoção de tecnologias de informação e comunicação facilita a disseminação das criações das pequenas empresas e das pequenas comunidades, reduzindo o domínio exercido pelas grandes firmas.

Quanto à natureza da atividade produtiva, observa-se a coexistência de serviços sob encomenda, via *outsourcing* (as contratadas realizam, de forma parcial ou total, projetos idealizados por outras firmas) e autorais (com propriedade intelectual própria). No caso dos serviços sob encomenda, tanto a demanda quanto a remuneração do serviço prestado já são conhecidas de antemão, o que reduz os riscos para o ofertante. Por outro lado, na situação de *outsourcing*, os riscos envolvidos recaem sobre as produtoras do conteúdo, por exemplo, mas os eventuais ganhos extraordinários também (NYCO; ZENDRON, 2018).

Para finalizar, cabe sublinhar que, dada essa diversidade setorial atrelada às indústrias criativas, ações de política pública, obviamente necessárias, são também complexas na sua operacionalização. Envolvem variadas escalas (local, regional, nacional e internacional) e diferentes atores (setor privado, público, sem fins lucrativos e sociedade civil). Ademais, corre-se o risco de formularem-se políticas demasiadamente específicas e, portanto, fragmentadas. Ainda no escopo da ação do Estado, vale frisar seu importante papel no financiamento das atividades produtivas culturais. A oferta e o acesso facilitado a fontes de financiamento são chaves para garantir o desenvolvimento destas indústrias.

Para concluir este capítulo, vale a pena apenas lembrar que o mesmo teve como meta tratar de vários importantes conceitos no campo da microeconomia. No entanto, não se pode esquecer que sua completa compreensão impõe um olhar para além do comportamento das organizações e empreendimentos. É necessário também considerar o ambiente meso e macro e o contexto institucional no qual as atividades produtivas se inserem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARBIX, G. et al. Avanços, equívocos e instabilidade das políticas de inovação no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 36, n. 03, p. 9-27, 2017.

ARROW, K. The economic implications of learning by doing. *Review of Economic Studies*, n. 29, 1962, p. 155-173.

BELL, M.; PAVITT, K. Technological Accumulation and Industrial Growth: Contrasts Between Developed and Developing Countries. *Industrial and Corporate Change*, v. 2, n. 2, 1993, p. 157-209.

BENDASSOLLI, P. et al. Indústrias criativas: definição, limites e possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, v. 49, n. 1, 2009, p. 10-18.

BRITTO, J. Diversificação, competências e coerência produtiva. In: KUPFER, David; HASEN-CLEVER, Lia (Orgs.). *Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2013a. p. 193-210.

_____. Cooperação Interindustrial e Redes de Empresas. In: KUPFER, David; HASEN-CLEVER, Lia (Orgs.). *Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2013b. p. 211-230.

CASTELLACCI, F. Technological paradigms, regimes and trajectories: Manufacturing and service industries in a new taxonomy of sectoral patterns of innovation. *Research Policy* 37 (6-7), 2008, p. 978-994.

CAVALCANTE, A.; RAPINI, M. S.; LEONEL, S. G. Financiamento da inovação: uma proposta de articulação entre as abordagens pós-keynesiana e neo-schumpeteriana. In: RAPINI,

M. S.; SILVA, L. A.; ALBUQUERQUE, E. da M. Economia da Ciência, Tecnologia e Inovação: fundamentos teóricos e a economia global. Curitiba: Editora Prismas, 2017. p. 199-240.

CIMOLI et al. Instituições e políticas moldando o desenvolvimento industrial: uma nota introdutória. Revista Brasileira de Inovação, 6 (1), p. 55-85, jan./jun. 2007.

COSTA, A. B. da. A Teoria da Firma: crítica à visão neoclássica e enfoque heterodoxo. Texto para Discussão n. 2016/04. Porto Alegre: UFRGS, 2016a. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ppge/textos-para-discussao.asp>

_____. Teoria Econômica e Política de Inovação. Revista de Economia Contemporânea, v. 20, n. 2, 2016b, p. 281-307.

CUNHA, A. M. da; PERGHER, N.; PERFEITO, P. Estado e Política de Desenvolvimento Industrial no Brasil (2003-2014). In: HENKIN, H. (Org.). Política Industrial e Internacionalização. Porto Alegre: UFRGS / CEGOV, 2014. p. 36 – 60. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_46.pdf

DANTAS, A.; KERTSNETZKY, J.; PROCHNIK, V. Empresa, indústria e mercados. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia (Orgs.). Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 15-24.

EDLER, J.; FAGERBERG, J. Innovation policy: what, why, and how. Oxford Review of Economic Policy, v. 33, n. 1, 2017, p. 2-23.

FERRAZ, J. C.; DE PAULA, G. M.; KUPFER, D. Política Industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia (Orgs.). Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 313-323.

FERRAZ, J. C.; KUPFER, D.; HAGUENAUER, L. Made in Brazil: Desafios competitivos para a indústria. 1. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1996. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326840465_MADE_IN_BRAZIL_DESAFIOS_COMPETITIVOS_PARA_A_INDUSTRIA

FREEMAN, C. Innovation and growth. In: Dodgson, M.; Rothwell, R. (Eds.). The handbook of industrial innovation. Cheltenham: Edward Elgar, 1996. p.78-93.

FREEMAN, C.; SOETE, L. The Economics of Industrial Innovation. 3 ed. The MIT Press, 1997.

GEREFFI, G. et al. Globalisation, Value Chains and Development. IDS Bulletin, 32(3), 2001. Disponível em: <https://www.ids.ac.uk/download.php?file=files/dmfile/gereffietal323.pdf>

HAGUENAUER, L. Competitividade: Conceitos e Medidas. Texto para Discussão, IEI/UFRJ, n. 211, 1989.

LALL, S. A mudança tecnológica e a industrialização nas economias de industrialização recente da Ásia: conquistas e desafios. In: KIM, L; NELSON, R. (Orgs.). Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2005. p. 25-99.

LAZONICK, W. The Innovative Firm. In: FAGERBERG, Jan; MOWERY, David; NELSON, Richard. Oxford Handbook of Innovation, Oxford University Press, 2011. p. 29-55.

LUNDVALL, B-Å. Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of innovation. In: DOSI, G. et al. (Eds.). Technical change and economic theory. Londres: Pinter, 1988, p. 349-369.

MALERBA, F. Learning by firms and incremental technical change. The Economic Journal, v. 102, n. 413, 1992, p. 845-859.

MATOS, M. P.; AMARAL FILHO, J. DO; COSTA, F. DE A. Arranjos e sistemas produtivos e inovativos culturais. In: MATOS, M. P. et al. (Orgs.). Arranjos Produtivos Locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist. Rio de Janeiro: E-Papers, 2017. p. 193-235.

MAZZOLENI, R.; NELSON, R. R. An interpretive history of challenges to neoclassical micro-economics and how they have fared. *Industrial and Corporate Change*, Volume 22, Number 6, December, 2013, p. 1409-1451.

MAZZUCATO, M. O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

_____. Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, v. 27, n. 5, 2018, p. 803–815.

MAZZUCATO, M.; PENNA, C. The Brazilian Innovation system: a mission-oriented policy proposal. Brasília, DF: Centro de Estudos Estratégicos, 2016.

MELO, T. M.; FUCIDJI, J. R.; POSSAS, M. L. Política industrial como política de inovação: notas sobre hiato tecnológico, políticas, recursos e atividades inovativas no Brasil. *Revista Brasileira de Inovação*, 14, n. esp., julho 2015, p. 11-36.

NELSON, R. R. Por que as empresas diferem e qual a importância disso? In: NELSON, R. R. *As fontes do crescimento econômico*. Campinas: Unicamp, 2006. p. 165-194.

NELSON, R. R.; WINTER, S. G. [1982]. *Uma teoria evolucionária da mudança econômica*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2005.

NYCO, D.; ZENDRON, P. Economia Criativa. In: PUGA, F. P.; CASTRO, L. B. de. *Visão 2035: Brasil, país desenvolvido: agendas setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2018, p. 259-288.

OCDE/Eurostat. *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation*, 4th Edition, The measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities. OECD Publishing, Paris/Eurostat, Luxembourg, 2018.

PAVITT, K. Sectorial patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory. *Research Policy*, n.13, 1984.

PENROSE, E. T. [1959]. A teoria do crescimento da firma. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2006.

POSSAS, M. L. Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neo-schumpeteriana. In: AMADEO, E. (Org.) Ensaio sobre Economia Política Moderna. São Paulo: Marco Zero, 1989. p. 157-177.

POSSAS, S. Concorrência e Inovação. In: PELAEZ, V.; SZMRECSÁNYI, T. (Orgs.). Economia da Inovação Tecnológica. São Paulo: Hucitec: Ordem dos Economistas do Brasil, 2006. p. 13-40

PRADO, E. Microeconomia reducionista e microeconomia sistêmica. Nova Economia, 16 (2), maio-agosto 2006, p. 303-322.

RICHARDSON, G. B. The Organisation of Industry. The Economic Journal, v. 82, n. 327, 1972, p. 883-896.

RODRIG, D. Industrial policy: don't ask why, ask how. Middle East Development Journal, Cambridge, v. 5, n. 1, 2008, p.1-29.

ROSENBERG, N. O aprendizado pelo uso. In: ROSENBERG, N. Por dentro da caixa preta: tecnologia e economia. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2006. p. 185-213.

SCHUMPETER, J. A. [1942]. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SHIMA, W. T. Economia de Redes e Inovação. In: PELAEZ, V.; SZMRECSÁNYI, T. (Orgs.). Economia da Inovação Tecnológica. São Paulo: Hucitec: Ordem dos Economistas do Brasil, 2006. p. 333-362.

SILVA, A. L. G. da. Concorrência sob condições oligopolísticas. Contribuições das análises centradas no grau de atomização/concentração dos mercados. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2010. (Coleção Teses). Disponível em: https://www3.eco.unicamp.br/NEIT/images/stories/arquivos/Teses_Neit/tese_ana_lucia.pdf

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 2, 2006, p. 163-185.

TATSCH, A. L. Conhecimento, Aprendizagem, Inovação e Proximidade Espacial: o caso do arranjo de máquinas e implementos agrícolas no Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Inovação*, 7 (1), p. 63-100, 2008.

_____. Processos de Aprendizado e Capacidades no nível das Firmas. In: RAPINI, M. S.; RUFFONI, J.; SILVA, L. A.; ALBUQUERQUE, E. da M. (Orgs.). *Economia da Ciência, Tecnologia e Inovação: Fundamentos e a Economia Global*. Coleção População e Economia, Cedeplar: Belo Horizonte, 2021. Cap. 7.

TEECE, D. J. As aptidões das empresas e o desenvolvimento econômico: implicações para as economias de industrialização recente. In: Kim, L.; Nelson, R. (Orgs.). *Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente*, Campinas: Editora da UNICAMP, 2005, p.147-178.

TEECE, D.; PISANO, G. The Dynamic Capabilities of Firms: an Introduction. *Industrial and Corporate Change*, v. 3, n. 3, 1994, p. 537-556.

TEECE, D. J., PISANO, G., SCHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, v. 18: 7, 1997, p. 509-533.

TIGRE, P. B. Paradigmas tecnológicos e teorias econômicas da firma. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 4, n. 1, jan/jun 2005, p.187-223. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648911>

_____. *Gestão da inovação: a economia da tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

TIGRE, P. B.; PINHEIRO, A. M. (Coords.). *Inovação em serviços na economia do compartilhamento*. São Paulo, Saraiva Educação, 2019.

UNCTAD - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. Creative Economy Report 2010. Genebra: Unctad, 2010. Disponível em: https://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf

VALIATI, L.; FIALHO, A. L. do N. (Orgs.). Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora UFRGS/CEGOV, 2017.



capítulo

05

**APLs CULTURAIS
E CRIATIVOS:
EXPERIÊNCIAS
BRASILEIRAS E
INTERNACIONAIS**

Ana Lúcia Tatsch

1. INTRODUÇÃO

O presente capítulo trata das atividades culturais e criativas e a dimensão territorial, a partir dos chamados arranjos produtivos locais (APLs). A primeira seção introduz conceitos, examinando abordagens que privilegiam o território e a dimensão local. A segunda seção discute, no contexto brasileiro, os conceitos de sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais. Em seguida, a terceira seção trata do tema economia criativa e território, enfatizando as características dos arranjos culturais e criativos e seu potencial de desenvolvimento local. A quarta seção se concentra na formulação de políticas públicas para os APLs, descrevendo a experiência brasileira e internacional. Por fim, a quinta seção examina políticas públicas voltadas aos APLs culturais e criativos.

2. ABORDAGENS QUE PRIVILEGIAM O TERRITÓRIO E A DIMENSÃO LOCAL E SEUS CONCEITOS¹

Embora existam contribuições antigas que discutem o papel da dimensão territorial na organização das atividades socioeconômicas, como é o caso do trabalho de Perroux (1961), bem como aqueles que analisam o potencial competitivo das aglomerações de pequenas e médias empresas, como o estudo de Marshall (1890), tais aspectos foram deixados de lado pela maioria dos autores da área econômica durante um longo período. Isto, em parte, porque tais questões não estão incluídas no rol de preocupações dos pesquisadores pertencentes ao *mainstream* da teoria econômica, mas também em razão do papel que a grande empresa adquire a partir do padrão de acumulação mundial estabelecido no pós-guerra, quando a estrutura de produção passa a ser calcada na expansão de grandes unidades produtivas e na fabricação em grande escala.

No entanto, com a crise do fordismo e a emergência de um novo paradigma baseado na flexibilização, a abordagem espacial ganha novamente destaque. Acresce-se ainda o fato de que os estudos e o debate acerca das aglomerações produtivas ganham também relevância, em função do dinamismo em termos de geração de emprego, de renda e de produtividade que tais configurações asseguram a determinadas regiões nos países desenvolvidos. Exemplos clássicos europeus podem ser mencionados, com destaque para os casos da chamada Terceira Itália, de Baden-Württemberg e da Baviera, na Alemanha, e de Rhone-Alpes, na França.

¹ Esta seção reproduz partes de artigo da autora: Tatsch (2013).

Logo, esse interesse em torno da temática que busca compreender a dinâmica econômica e tecnológica de uma aglomeração de firmas em um espaço geográfico específico tem produzido vários estudos, gerando uma série de conceituações distintas.²

Muitas dessas abordagens tiveram sua origem na discussão do esgotamento do padrão de acumulação mundial estabelecido a partir do pós-guerra, que se asentava no complexo metal-mecânico e no setor petroquímico e cuja estrutura de produção era baseada na expansão de grandes unidades produtivas e na fabricação em grande escala. Alguns autores enfatizavam que, com o esgotamento histórico desse modelo, havia a possibilidade e o favorecimento do surgimento de um novo paradigma baseado na integração e na flexibilização (CORIAT, 1988).

Nessa direção, Piore e Sabel (1984 e 1989) analisam a deterioração do desempenho econômico dos países avançados como resultado dos limites do modelo de desenvolvimento industrial calcado na produção em série, sugerindo o nascimento de um novo modelo de organização industrial, o qual é denominado por eles “especialização flexível”. É com base nesse conceito que ganha novamente corpo a discussão a respeito dos distritos industriais, uma vez que tais distritos são a forma espacial dessa “especialização flexível” (BENKO, 1996). Esse termo de distritos industriais já havia sido empregado por Marshall (1890), quando de sua análise das pequenas empresas inglesas especializadas em determinados produtos manufaturados que se aglomeravam em centros produtores no século XIX, mas é retomado e rediscutido a partir das experiências exitosas, principalmente a da chamada Terceira Itália.

Surge, daí, um conjunto de trabalhos que analisam as peculiaridades das aglomerações italianas através da noção marshalliana de distrito industrial. Os estudos de Becatini (1990) e Brusco (1990 e 1992) podem ser citados como importantes referências. O conceito empregado define o distrito industrial como um conjunto de empresas localizadas em uma área geográfica relativamente pequena que atuam em um mesmo mercado e que compartilham valores e conhecimentos que confor-

² Cabe mencionar que, além das várias abordagens comentadas neste Capítulo, pode-se citar outras duas para conhecimento do leitor. A primeira refere-se à chamada “nova geografia econômica”, que tem em Krugman (1995) sua maior referência. Nessa proposição, os retornos crescentes de escala são associados à aglomeração espacial das firmas. A segunda é aquela capitaneada por Porter (1998) e insere-se na literatura de negócios. Nessa visão, a competitividade no atual contexto de uma economia globalizada é resultado de fatores locais que determinam a dinâmica das firmas líderes.

mam um ambiente cultural próprio. Essas firmas ligam-se umas às outras através de relações específicas dentro de um mix de competição e cooperação (BRUSCO, 1992, p. 178-79). Esse ambiente cultural próprio é definido a partir da noção de que os distritos industriais possuem uma “atmosfera industrial” que compreende convenções e valores comuns e, portanto, um conjunto de aspectos intangíveis que estão presentes nessas configurações.

Ao examinarem a dinâmica que se estabelece internamente às aglomerações, tais trabalhos procuram evidenciar que a necessidade de aumento da flexibilidade produtiva (a qual implica incremento da qualidade de produtos, de velocidade e de flexibilidade de resposta a uma demanda segmentada, requisito das novas condições de concorrência internacional) pode ser potencializada nesse tipo de organização industrial. A descentralização vertical torna também fundamentais as relações interfirmas no que diz respeito à geração e à incorporação de inovações. Ou seja, as aglomerações aparecem como *locus* de complementaridade entre as firmas, permitindo o estabelecimento de redes de empresas. Tal complementaridade não exclui a concorrência entre os atores, mas sim, torna evidente o binômio competição-cooperação.

Outro conjunto de autores, dentre os quais se pode destacar, primeiramente, Schmitz (1989), mas também outros pesquisadores, como Rabellotti (1995), Nadvi (1994, 1996), Van Dijk e Rabellotti (1997), acreditam que a concentração regional e setorial de pequenas e médias empresas proporciona maior facilidade para a ação conjunta, permitindo ganhos para a aglomeração como um todo. De forma geral, esses autores entendem que as aglomerações se caracterizam pela concentração geográfica de determinado setor ou cadeia de produção, onde a desverticalização do processo produtivo permite o estabelecimento de redes de cooperação e, portanto, uma especialização com complementaridade entre as empresas, o que não se estabelece apenas entre firmas, mas também entre estas e instituições de pesquisa e de capacitação e de coordenação local. Ou ainda, em outras palavras, para esses autores, tais aglomerações possibilitam ganhos competitivos às empresas, à medida que se caracterizam por compreender: um conjunto de pequenas e médias empresas, concentradas espacialmente e especializadas setorialmente; uma série de articulações para frente e para trás, ambas baseadas nas trocas comerciais e

não comerciais de produtos (informações e pessoas); uma bagagem social e cultural comum, ligando os agentes econômicos e criando um código de conduta e de comportamento, algumas vezes explícito, mas frequentemente implícito; além de uma rede de instituições locais, públicas e privadas, dando suporte aos agentes econômicos que lá atuam (RABELLOTTI, 1995).

Um conceito relevante para esta análise é o conceito elaborado por Schmitz de “eficiência coletiva”, o qual pode ser entendido a partir da afirmação desse autor de que a capacidade de adaptar-se à mudança é que determina o desempenho econômico, mas tal capacidade não pode ser entendida focalizando-se apenas em uma determinada empresa; o que existe, isto sim, é uma capacidade coletiva de lidar com as mudanças no mercado. A eficiência coletiva é, então, entendida como a vantagem competitiva que se estabelece nas aglomerações, derivada de externalidades locais e da ação conjunta das empresas. É ela que determina o desempenho econômico da aglomeração (SCHMITZ, 1989; HUMPHREY; SCHMITZ, 1996). No entanto, mesmo onde surja uma capacidade coletiva para competir, adaptar e inovar, não se deve esperar uma ilha de unidade e solidariedade. A eficiência coletiva é resultado de processos internos, nos quais determinadas empresas prosperam e outras declinam. Logo, a noção de eficiência coletiva não exclui o conflito ou a competição entre as empresas da aglomeração; pelo contrário, tal processo de aglomeração torna o mercado mais transparente e induz à rivalidade local, como também favorece as ações conjuntas para resolução de problemas (SCHMITZ, 1995, p. 534).

Em síntese, esse grupo de pesquisadores, que tem na figura de Schmitz sua maior referência, segue a linha de abordagem dos autores italianos, embora utilize geralmente o termo *cluster* ao invés de distrito industrial, e se valha da definição de eficiência coletiva como conceito fundamental para frisar os ganhos de eficiência da ação conjunta das organizações.

Além desse grupo de autores que calcam seus trabalhos no conceito de distrito industrial a partir da noção marshalliana³, há ainda outras possíveis abordagens que também privilegiam a ideia de aglomerações locais. Esse é o caso da noção de sistemas industriais localizados ou sistemas produtivos locais introduzida por

³ Para uma síntese das principais críticas à abordagem dos distritos industriais marshallianos veja Garcia (2021).

pesquisadores franceses a partir da análise da realidade europeia, cujo principal representante é Courlet (1993 e 2001).

O sistema industrial localizado é definido como:

[...] uma configuração de empresas concentradas em um espaço de proximidade em torno de um ou de vários setores industriais. As empresas interagem entre si e com o meio sócio-cultural de inserção. Essas relações não são apenas mercantis, mas também informais, e geram externalidades produtivas para o conjunto das empresas (1993, p. 10).

Tais sistemas calcam-se em relações de colaboração, de médio e longo prazos, entre empresas que realizam produções conjuntas conforme pactos específicos. Assim, há uma densa rede de interdependências entre os agentes. Esses sistemas organizam-se, geralmente, a partir de empresas relativamente iguais e/ou autônomas entre si, de modo que sua base seja explicitamente territorial. A história própria de cada país e região, bem como as práticas e estratégias industriais seguidas em nível nacional devem também ser levadas em conta.

Contudo, tais sistemas não são necessariamente formados por pequenas e médias empresas, já que existem relações muito territorializadas entre grandes empresas e entre grandes grupos e pequenas e médias empresas. Logo, quando a rede de colaboração se der primeiramente entre pequenas e médias empresas, se está falando, segundo o próprio autor, dos chamados, e já comentados, distritos industriais. Nessa situação, a territorialidade do distrito é dada por “[...] um espaço localizado de relações funcionais que se instauram entre o conjunto de empresas e a comunidade de habitantes e que delimitam um sistema territorial de trocas entre si” (1993, p. 11). Porém, posteriormente, essa rede de colaboração pode conformar-se entre somente grandes empresas e entre grandes grupos e pequenas e médias empresas. Assim, segundo o próprio Courlet (2001), a noção de sistemas produtivos locais é mais ampla do que a de distrito industrial. Tal noção pode, assim, de acordo com o mesmo autor, ser definida como um conjunto caracterizado pela proximidade de unidades produtivas, no sentido amplo do termo – empresas industriais, de serviços, centros de pesquisa e de formação, dentre outros –, que estabelecem entre si relações de intensidade mais ou menos fortes, as quais podem ser formais, infor-

mais, materiais, imateriais, mercantis, ou não mercantis, e baseiam-se em fluxos de materiais, de serviços, de mão-de-obra, de tecnologias e, ainda, de conhecimentos.

De todo modo, esses sistemas usufruem de economias de aglomeração, que são resultado das intensas relações entre as firmas locais. Essas firmas valem-se da divisão do trabalho, o que permite uma progressiva especialização produtiva e a introdução de novas tecnologias e de uma maior eficácia do sistema local. São essas economias de aglomeração que conferem aos sistemas, de certa forma, economias de escala típicas das grandes fábricas integradas. E quanto mais desenvolvido for o sistema, maiores serão tais economias de aglomeração. Neste ponto, é interessante sublinhar que essas ideias vão ao encontro e se assemelham à noção de “eficiência coletiva” elaborada por Schmitz e discutida anteriormente.

Courlet (2001) acrescenta que a noção de sistemas produtivos locais não se deriva apenas da ideia de distrito industrial, mas inspira-se, igualmente, nas análises da economia industrial e da economia regional sobre a inovação. Por consequência, paralelamente às externalidades que afetam a função de produção nos distritos industriais, existem externalidades que nascem a partir do tecido de conhecimentos. Assim, as firmas localizadas próximas geograficamente têm mais oportunidade de trocar informalmente ou formalmente tais conhecimentos. Há, portanto, “um tecido espacial de conhecimentos”. Logo, os efeitos da proximidade espacial ganham contornos importantes também nos processos inovativos, e a inovação adquire uma conotação mais territorializada

Na sequência, vale ressaltar outras duas contribuições que têm seu foco em dois aspectos agora mencionados: o território e a inovação. O primeiro aspecto ganha destaque nos estudos da chamada “Escola Californiana”; e o segundo adquire importância *sine qua non* nas pesquisas de viés neo-schumpeteriano e evolucionista.

Dentre os autores do grupo de geógrafos californianos, pode-se citar particularmente Storper (1997a, 1997b), Scott (1998) e Markusen (1995, 1999). Segundo o próprio Storper (1997a), a “Escola Californiana”, diferentemente da abordagem da especialização flexível (relacionada, por ele, aos autores italianos que se valem do conceito marshalliano de distrito industrial), aborda a questão dos novos paradigmas de produção e o problema da região a partir da perspectiva de diferentes indústrias (como, por exemplo, as indústrias da televisão e do cinema de Hollywood) – através de

qualquer mix de firmas, de diferentes tamanhos e de setores diversos – e de um conjunto político-institucional também diverso, seguindo, assim, uma rota teórica alternativa.

Nesse caso, a discussão a respeito da flexibilidade da produção vincula-se à questão das aglomerações via uma análise dos custos de transação associados às relações interfirmas. Assume-se que certas condições de mercado, exógenas ou endógenas, implicam maior incerteza (“desintegração”), que, por sua vez, pode maximizar os benefícios da especialização e minimizar o perigo de um *lock-in* tecnológico. Essa desintegração da produção torna também os custos de transação mais altos, pois as transações externas à firma passam a ser mais frequentes e complexas, aumentando seus custos, em decorrência da distância geográfica e da sua complexificação (especialmente quando conhecimentos tácitos e não codificados são requeridos). Por consequência, as aglomerações passam a ser vistas como forma de minimização desses custos de transação. Isto porque, quando da ocorrência dessas aglomerações, as vantagens da interdependência – flexibilidade, minimização de riscos, especialização – são aumentadas, e, no extremo oposto, quando a proximidade geográfica não ocorre, essas vantagens são canceladas, devido ao incremento dos custos ou à dificuldade de intensificar as transações. As vantagens das aglomerações calcam-se, então, nas economias externas, em razão da minimização desses custos de transação. Porém, ainda conforme o próprio Storper, outros aspectos, além daqueles relativos aos custos de transação, devem ser incorporados nessa discussão. Nesse sentido, ao concluírem que as aglomerações são elas próprias fontes da dinâmica industrial (uma vez que se constituem em comunidades industriais onde ocorre o desenvolvimento de uma dinâmica tecnológica e do conhecimento endógeno), explicitam que a localização e as regras de comunicação ali adotadas são importantes para a inovação em algumas indústrias. Essa compreensão levou o grupo a refletir sobre as questões institucionais, porque, quando as potenciais economias externas de uma aglomeração se realizam, nada garante que os mercados sozinhos, nem as várias formas de contratos, coordenem com sucesso as transações que lá ocorrem, pois tais transações – seja no mercado de trabalho, nas relações interfirmas, seja no desenvolvimento inovativo – tendem a ter pontos de falha, quando da ausência de instituições adequadas (STORPER, 1997a, p. 9-14).

Ainda dentro dessa abordagem, com base em estudos empíricos nos Estados Unidos, no Japão, na Coreia do Sul e no Brasil, Markusen (1995, 1999) analisa experiências de áreas de atração de investimentos que vão além daquelas cujas características são atribuídas ao modelo tradicional de distritos industriais que explicam o caso clássico da Terceira Itália. Nessas outras experiências, a ênfase não está nas pequenas empresas, mas sim nas grandes corporações multinacionais e no poder dos governos. Diante dessas evidências, apresenta uma tipologia que distingue quatro tipos de espaços industriais: os distritos industriais marshallianos, caracterizados, basicamente, por uma estrutura dominada por pequenas empresas, cujas transações intradistritais são intensas e de alta relevância para sua dinâmica; os distritos centro-radiais (*hub and spoke*), onde existem, normalmente, uma ou mais grandes empresas âncoras que ditam o dinamismo do distrito em função de sua posição nos mercados nacional e internacional e estabelecem fortes relações com fornecedores locais; os distritos plataformas-satélite, que se apoiam nas empresas multiplantas e são dominados por grandes firmas externas ao distrito, cujas transações intradistritais são mínimas; e os distritos industriais ancorados em uma instituição governamental, como, por exemplo, uma instalação militar, uma instituição de pesquisa ou alguma empresa estatal. A autora ressalta que, na realidade, um distrito pode apresentar características de mais de um tipo, bem como pode mudar com o passar do tempo. Sua contribuição está, especialmente, em identificar e caracterizar um conjunto de experiências de aglomerações de empresas diferente em suas características-chave e em seus resultados em termos de distribuição de renda e bem-estar, já que, como enfatiza, o modelo dos distritos industriais italianos é insuficiente para explicar a realidade diversa onde as aglomerações exercem um relevante papel.

No que tange às pesquisas de tradição neo-schumpeteriana e evolucionista, estas têm destacado o papel crucial das inovações na busca pela diferenciação e obtenção do lucro, bem como frisado o quanto sistêmicos são esses processos inovativos e de mudança técnica. Isto é, as firmas não inovam isoladamente, mas através da interação com outras organizações, que podem ser, por exemplo, outras empresas, universidades ou institutos de pesquisa. Do mesmo modo, o comportamento das firmas é também influenciado pelo contexto institucional, isto é, pelas leis, normas e regras sociais, que podem incentivar ou restringir tais inovações (EDQUIST, 1997). Por

consequente, o desempenho inovativo de uma economia não é determinado apenas pelas características e habilidades das firmas individuais e de outras organizações, mas muito mais pelos diferentes tipos de relações entre elas e as formas de interação com cada uma delas e com o setor governamental (JOHNSON, 1997, p. 37).

Dentro desse contexto, Maskell e Malmberg (1999, p.173), por exemplo, sugerem que as empresas constroem sua competitividade de forma interativa com as capacitações que são fundamentalmente localizadas, pois se baseiam na infraestrutura e em ambientes locais, nos recursos naturais, no arcabouço institucional, nos conhecimentos e nas habilidades também locais. Tais “capacidades localizadas” são moldadas e influenciadas pelos processos históricos vivenciados nas diferentes localidades. Portanto, a região, o território ou mesmo o espaço não devem ser vistos como um container de fatores atrativos que podem, ou não, existir, mas sim, como um meio onde ocorre o aprendizado coletivo, a partir de intensas interações entre os diversos atores ali presentes (MASKELL; MALMBERG, 1999, p. 174).

Assim, um dos elementos-chave desses estudos compreende a percepção de que os processos de inovação são gerados e sustentados por meio de relações interfirmas e, sobretudo, através de relações que se estabelecem entre os atores integrantes de circuitos inovativos em nível intra-regional. Da mesma forma, esse conjunto de autores, ao perceber que o aprendizado interativo é um fator crucial no novo contexto de desenvolvimento econômico e tecnológico, ressalta a proximidade geográfica como o melhor ambiente para promover o intercâmbio de conhecimentos tácitos, destacando a importância crescente das aglomerações industriais locais e regionais enquanto fator fundamental na busca de competitividade e de dinamismo tecnológico de firmas de diferentes setores (LASTRES; VARGAS; LEMOs, 2000).

Dentre esses trabalhos que se calcam no pensamento neo-schumpeteriano e evolucionista, pode-se citar aqueles que propõem e se valem do conceito de sistemas nacionais de inovação. Este conceito nasceu nos anos 80, especialmente a partir dos trabalhos de Freeman, Lundvall e Nelson, e difundiu-se rapidamente em anos recentes. Tal disseminação deu-se, talvez, em função da limitação das políticas e das teorias vinculadas ao *mainstream* em compreender e controlar os fatores por detrás da competitividade internacional e do desenvolvimento econômico, ou, ainda, em razão da necessidade de se ter um conceito analítico que auxilie a implementação de

políticas. Já ao longo dos anos 60 e 70, organizações internacionais, como a OCDE, preocupavam-se em compreender por que as economias apresentavam taxas de crescimento diversas, e uma das respostas estava vinculada às diferenças entre os sistemas de pesquisa dos diversos países. No entanto, parecia óbvio que os novos conhecimentos requeridos pelas inovações não advinham exclusivamente das universidades, mas de outras tantas fontes. A questão era integrar essas diversas contribuições em um único conceito relativo ao processo inovativo (LUNDVALL *et al.*, 2002).

O conceito de sistema nacional de inovação é entendido como sistêmico, na medida em que salienta que a *performance* da inovação depende não só das capacidades inovativas das firmas individuais, mas também de como essas interagem entre si e com o setor financeiro, com instituições de pesquisa e com o governo (JOHNSON; LUNDVALL, 2000, p. 113). Os sistemas de inovação são, então, entendidos como um conjunto de diferentes instituições que influenciam a capacidade inovativa e de aprendizado de países, regiões e localidades. Logo, os processos de inovação que ocorrem em nível da firma são resultados das relações estabelecidas por ela com outras empresas e organizações, e, por consequência, a inovação é compreendida como um fenômeno sistêmico e interativo, caracterizado por distintas formas de cooperação (CASSIOLATO; LASTRES, 2005). Em síntese, o conceito salienta que é essa complexa composição institucional que impulsiona o progresso tecnológico e promove o desenvolvimento dos países e das regiões (ALBUQUERQUE, 2004).

A partir dessa visão, conclui-se que não é fácil, nem possível, replicar a estrutura dos sistemas nacionais de produção e inovação, já que os desempenhos nacionais quanto à inovação estão atrelados ao desenho social e institucional específico deles, bem como às suas características culturais e históricas particulares (LUNDVALL, 1988).

Com base nessa concepção, emerge outra proposta conceitual, a de sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais, que busca melhor refletir as características dos países em desenvolvimento, como o Brasil. Na seção seguinte, esses conceitos são explorados.

3. ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APLs): CONCEITO E EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Para a proposição de um conceitual aderente à realidade brasileira, partir da noção de sistema de inovação possui algumas vantagens do ponto de vista dos países menos desenvolvidos. Isto porque essa noção sublinha a importância da inovação como fonte de dinâmica competitiva, ao invés de enfatizar as tradicionais vantagens comparativas conhecidas como “espúrias”, relativas ao baixo custo da mão-de-obra e à exploração dos recursos naturais sem uma perspectiva de longo prazo. Da mesma forma, o entendimento da inovação como um processo determinado socialmente e fruto de um contexto específico contribui para desmistificar as ideias sobre a aquisição externa e a geração de tecnologias em países subdesenvolvidos. A perspectiva aberta por essa abordagem de sistemas de inovação de ligar as dimensões micro, meso e macro da competitividade é também crucial para o entendimento da realidade dos países e, em especial, daqueles menos desenvolvidos (LASTRES; CASSIOLATO, 2005, p. 3).

No Brasil, difundiu-se o termo *Arranjos Produtivos Locais* (APLs) cunhado, no final dos anos noventa, pela Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist)⁴. A RedeSist é uma rede de investigação interdisciplinar, que conta com a participação de várias universidades e institutos de pesquisa no País, além de parceiros e interlocutores em escala latino-americana e global, através das redes Lalics⁵ e Globelics⁶.

⁴ A RedeSist tem sua coordenação geral sediada no Instituto de Economia da UFRJ, sob a responsabilidade dos Professores José Eduardo Cassiolato e Helena Lastres: <<http://www.redesist.ie.ufrj.br>>. Para um panorama histórico da evolução de suas atividades e agenda de pesquisa ao longo dos últimos 20 anos consulte Szapiro *et al.* (2017).

⁵ Red Latinoamericana para el estudio de los Sistemas de Aprendizaje, Innovación y Construcción de Competencias (Lalics): <<https://www.lalics.org/>>

⁶ Global Network for Economics of Learning, Innovation, and Competence Building Systems (Globelics): <<https://www.globelics.org/>>

O arcabouço conceitual, analítico e metodológico da RedeSist é influenciado não só pela abordagem neo-schumpeteriana, mas também pelo pensamento estruturalista latino-americano (LASTRES *et al.*, 2020). Para ambas as escolas, “os processos de desenvolvimento são caracterizados por profundas mudanças estruturais resultantes de descontinuidades tecnológicas que afetam e são afetadas também pela estrutura social, política, cultural e institucional de cada contexto” (SZAPIRO *et al.*, 2017, p. 47). Para ambas as visões, há ainda o pressuposto que a capacidade de gerar inovações é o fator chave no desenvolvimento de empresas, atividades e nações (SZAPIRO *et al.*, 2017).

O reconhecimento de que as dinâmicas produtivas e inovativas são diferenciadas, temporal e espacialmente, bem como do caráter localizado da assimilação e do uso de conhecimentos e capacitações, alicerça o referencial conceitual da RedeSist (LASTRES *et al.*, 2020).

Considerando assim a estreita relação entre o território e as atividades econômicas, os pesquisadores da Rede definem os *sistemas produtivos e inovativos locais* como “[...] conjuntos de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, desenvolvendo atividades econômicas correlatas e que apresentam vínculos expressivos de produção, interação, cooperação e aprendizagem”. Portanto,

[...] geralmente incluem empresas – produtoras de bens e serviços finais, fornecedoras de equipamentos e outros insumos, prestadoras de serviços, comercializadoras, clientes, etc., cooperativas, associações e representações - e demais organizações voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, informação, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento (REDESIST, 2005, p. 1).

Já os arranjos produtivos locais não são considerados sistemas, em razão da articulação entre os agentes ser ainda ausente ou incipiente.

Esses conceitos se colocam como complementares àqueles presentes na literatura econômica, como setores, complexos industriais e cadeias industriais; pois, para se compreender a dinâmica de um arranjo e conhecer em profundidade suas especificidades, é necessário também se entender seu peso e seu papel nas cadeias industriais e nos setores em que se insere. Todavia, do ponto de vista metodológico,

a análise a partir da noção de arranjos produtivos locais auxilia na superação de insuficiências dessas abordagens tradicionais. A classificação tradicional de setor, por exemplo, não permite captar situações em que as fronteiras dos setores não são tão bem demarcadas, em razão da crescente complexidade e do entrelaçamento das atividades produtivas. Da mesma forma, a base de competitividade das empresas não se restringe a um único setor, porque é fortemente associada a atividades e capacitações para frente e para trás ao longo da cadeia de produção. Soma-se, ainda, uma certa dificuldade de caracterizar muitas empresas em termos setoriais, uma vez que os novos formatos organizacionais privilegiam a descentralização e a terceirização, dificultando a conformação dos limites das próprias empresas (CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Logo, levando em conta tais dificuldades, o conceito de arranjo produtivo local pretende ser uma unidade de investigação que vai além da tradicional visão baseada na organização individual (empresa), no setor ou na cadeia produtiva, visto que estabelece uma ligação entre o território e as atividades econômicas, que também não se restringem aos cortes clássicos espaciais de municípios ou microrregiões (CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Além disso, a unidade APL tem também a vantagem de privilegiar o foco em grupos de agentes – empresas, organizações de P&D, ou voltadas para a educação e o treinamento, ou ainda atinentes à promoção e ao financiamento. Nesse sentido, possibilita que se analise o espaço onde se criam as capacidades produtivas e inovativas, e, portanto, onde se dá o aprendizado e se intercambiam conhecimentos tácitos. Também representa o nível no qual as ações de política podem ser mais efetivas.

Assim, uma vez que se tem clara a importância da dimensão espacial e do local para entender a produção, mesmo diante do fenômeno da globalização, bem como se reconhece a relevância das interações entre os diversos atores – firmas e outras tantas organizações – para se compreender os processos de geração de conhecimento e de criação e difusão de inovações, percebe-se que os conceitos de *sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais*, ao incorporarem esses aspectos em seu foco de investigação, superam as unidades de análise tradicionais e permitem melhor apreender a realidade atual. Permitem ainda um importante desdobramento em termos de políticas, já que os elementos-chave dos conceitos sinalizam os focos de ação. Logo, dimensões como

enraizamento, adensamento e aprendizado devem orientar a construção das políticas voltada para o local. E seus instrumentos devem estar voltados para o estímulo à promoção das mais diversas formas de aprendizado e, portanto, para a criação e difusão de conhecimentos, e assim, conseqüentemente, para os processos inovativos, desenvolvendo capacitações produtivas e inovativas e reforçando e ampliando a competitividade de um dado território.

O conceito de APL serviu de unidade de análise para um grande conjunto de estudos empíricos no Brasil. Só a RedeSist tem publicado mais de uma centena de trabalhos. Neles são tratados casos de todas as regiões brasileiras, abrangendo APLs industriais e não industriais, atuantes na agricultura familiar, assim como no turismo, cultura e na economia criativa (SZAPIRO *et al.*, 2017).⁷

Enfim, o termo APL ganha projeção não só no meio acadêmico, mas também é incorporado como objeto de política por vários órgãos de governo e agências não governamentais, seja em âmbito federal, estadual, ou municipal. Este tema é assunto da quarta seção desse Capítulo.

⁷ Para uma discussão sobre a metodologia de pesquisa empregada nesses trabalhos consulte Matos, Cassiolato e Peixoto (2017). Os autores descrevem os procedimentos metodológicos e os instrumentos empregados na coleta, organização e interpretação de informações primárias e secundárias utilizados pela RedeSist.

4. ECONOMIA CRIATIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL: TERRITÓRIO E OS SETORES CULTURAIS E CRIATIVOS

O referencial dos sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais, tratado na seção anterior, foi também aplicado à análise de atividades culturais e criativas.⁸

Determinadas características dessas atividades sustentam o entendimento de tratá-las enquanto sistemas produtivos e inovativos e enquanto base fundamental para o processo de desenvolvimento dos diferentes territórios:

(i) o caráter sistêmico das atividades culturais em sua dimensão territorial; (ii) a natureza das interações e dos diferentes tipos de conhecimento, bem como a forma como são geradas e difundidas diferentes competências; (iii) a lógica, natureza e dinâmica dos processos inovativos; (iv) a forma como a cultura e as atividades culturais se relacionam com o espaço local; (v) as diferentes forças e contradições que condicionam a trajetória de desenvolvimento das atividades culturais e sua sustentabilidade (MATOS, AMARAL FILHO, COSTA, 2017,).

Utilizando o referencial de APLs, um conjunto de estudos empíricos sobre atividades de base cultural foram realizados abrangendo não só aqueles segmentos mais “visíveis” das atividades culturais - como audiovisual, cinema, música, publicações, softwares de entretenimento – mas também as atividades e as manifestações culturais populares.

Vários APLs culturais foram alvo de pesquisa. Vale citar, dentre outros: Seresta em Conservatória, Carnaval do Rio de Janeiro⁹, Círio de Nazaré, Turismo religioso

⁸ Além do referencial de arranjos produtivos, há outros, não abordados aqui, que tratam da relação do espaço com as atividades culturais e discutem o tema da criatividade no território. São eles: *clusters criativos, cidades criativas e polos criativos*. Para uma síntese desses e outros referências, veja, por exemplo, Reis (2008 e 2011) e Matos (2011).

⁹ Matos, Cassiolato e Lastres (2018) publicaram um interessante artigo sobre a dinâmica do sistema produtivo e inovativo do carnaval.

em Juazeiro do Norte, Festa de São João de Campina Grande, Audiovisual no Rio de Janeiro, Cinema no Rio Grande do Sul, Cinema em Recife, Audiovisual em Goiás, Festa do Boi de Parintins, Festa de Sant'Ana de Caicó, Forró em Fortaleza, Carnaval de Salvador (CASSIOLATO; MATOS; LASTRES, 2008; MATOS; AMARAL FILHO; COSTA, 2017).

A partir destes estudos, um amplo leque de evidências empíricas foi acumulado. Os casos analisados tornaram visíveis as atividades e os arranjos produtivos e inovativos intensivos em cultura e o seu papel no desenvolvimento dos territórios. Os arranjos têm participação significativa nas economias locais e estaduais, uma vez que são fonte de geração de negócios, emprego e renda. Foi ainda possível reconhecer o reforço dessas atividades à identidade local e identificar as fortes conexões entre inovação e cultura (SZAPIRO et al., 2017).

Verificou-se que os variados esforços inovativos nos diversos casos estudados contribuíram para atrair um maior número de consumidores, espectadores ou turistas, com importante impacto sobre o desenvolvimento local. Essa intensa atividade inovativa não é apenas um resultado “espontâneo” relacionado às características desse tipo de atividade. Em grande parte, a busca por inovações decorre do entendimento de sua relevância para a competitividade ou atratividade dos produtos e serviços oferecidos (MATOS, 2011).

A contínua renovação da atratividade e competitividade dos APLs intensivos em cultura baseia-se em elementos de novidade não descontextualizados de práticas e valores específicos, característicos dos territórios. Os casos estudados mostram que inovação e preservação complementam-se num processo virtuoso de criação do novo. Logo, dicotomias como inovação versus preservação ou economia versus cultura deixam de fazer sentido (MATOS; AMARAL FILHO; COSTA, 2017).

Estes esforços produtivos e inovativos são eminentemente coletivos. Isto é, são gerados e apropriados de forma coletiva. O coletivo dá o tom também às capacitações dos atores locais, as quais alicerçam-se em conhecimentos que são eminentemente tácitos. A sua difusão entre os agentes locais, a transmissão intergerações e a sua transformação através do processo criativo garantem a preservação e ampliação deste estoque de conhecimentos (MATOS; AMARAL FILHO; COSTA, 2017).

A interação entre os diferentes agentes em APLs é balizada por diferentes arcabouços institucionais e estruturas de governança. Uma instância de coordenação

adicional e especialmente importante nas atividades culturais é o poder público (MATOS; AMARAL FILHO; COSTA, 2017). Através do seu papel normativo pode-se fomentar essas atividades valorizando-as e fortalecendo-as.

Enfim, a proximidade e a interação dos atores nos arranjos culturais e criativos ao mesmo tempo são fruto das especificidades do território em que se localizam e dinamizadoras dos processos produtivos e inovativos, viabilizando o desenvolvimento local.

5. APLs E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A visão sistêmica e territorial norteou não só referenciais analíticos, mas também ações de política no Brasil e no mundo.

No Brasil, desde o final dos anos 1990, ações de política pública, seja no âmbito federal, seja estadual e municipal, além de iniciativas privadas, vêm se valendo da abordagem dos *Arranjos Produtivos Locais* para apoiar atividades produtivas em todo o território nacional. Essa abordagem tem conferido às políticas, inclusive às de caráter setorial, tecnológicas e de inovação, uma perspectiva territorial e uma mudança do foco de atuação, que privilegia as aglomerações e as ações conjuntas dos agentes e dos empreendimentos.

Como sublinhado anteriormente, o conceito de APL coloca em evidência e no centro de sua análise os processos de aprendizado, de construção de capacitações e de inovação. E, dessa forma, orienta o escopo das ações de política. Em outras palavras, ao levar em conta os elementos-chave do próprio conceito de sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais, as políticas orientam-se prioritariamente para a criação-difusão de conhecimento, para o estímulo a múltiplas formas de aprendizado e para a construção de competências que potencializem e ampliem a competitividade dos espaços locais.

Em nível nacional, a política voltada aos APLs foi formalizada nos diferentes Planos Plurianuais desde 2000, na Política de Desenvolvimento Produtivo 2008-2013, no Plano Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação 2007-2010, e no Plano Brasil Maior, através do qual o governo federal estabeleceu a sua política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período de 2011 a 2014. De lá para cá, ações de política pública de fomento a arranjos perderam fôlego. Mais recentemente, no âmbito do Programa Brasil Mais, há apoio a APLs, embora o escopo da política seja de fato micro e pequenas empresas. Assim, o caminho seguido é o do esvaziamento da política.

O Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) foi o precursor na coordenação das políticas de apoio a APLs no Brasil. A partir de 2003, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) assume o papel principal na coordenação de ações em nível federal. Adota a abordagem de APLs com vistas a consolidar as políticas de apoio às micro e pequenas empresas. O MDIC coordenou o Programa Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais (Programa 1015) – parte integrante do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007. Desde então, figuram nos PPAs ações voltadas ao apoio de arranjos produtivos. Em 2004, foi formalizado, também sob a responsabilidade do MDIC, o Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL), instância de coordenação das ações de apoio a APLs no País. O Grupo foi composto por 33 instituições governamentais e não governamentais de âmbito nacional. A partir do estímulo do GTP-APL, Núcleos Estaduais (NEs) surgem com a finalidade de apoiar os arranjos no âmbito dos estados. A implementação e a operação dos NEs sempre foram bastante diversas nos distintos estados da federação. De qualquer forma, se configuram numa instância de representação nos estados e *locus* de operacionalização da política estadual de apoio aos APLs, bem como ponte de contato do GTP-APL com os estados. O Ministério da Integração Nacional (MI), através da sua política de Rotas de Integração Nacional, parte integrante da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), também apoiou redes regionais de APLs nas diferentes macrorregiões do País (TATSCH, 2014).

Entre outros organismos executores de política, cabe mencionar no âmbito de investimento e financiamento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Brasil, o Bradesco e a Caixa Econômica Federal. Essas instituições buscaram oferecer linhas de crédito a partir de recursos próprios ou via recursos repassados por ações do setor público que visam facilitar o acesso das empresas participantes de APLs ao crédito mais barato. O Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE), instituição privada sem fins lucrativos e de utilidade pública, também teve forte atuação de fomento a arranjos em nível nacional.

Com relação às políticas estaduais, essas também tiveram início entre o final dos anos 1990 e o começo dos anos 2000, e ocorrem ou a partir de caminhos próprios ou sob influência das políticas federais. A evolução dessas políticas estaduais apresenta traços de descontinuidade e rupturas importantes, relacionadas, em

maior ou menor grau, aos ciclos políticos, às políticas definidas em nível nacional e à institucionalidade presente em cada contexto.

De modo geral, tanto em nível federal ou estadual, as ações de política implementadas tiveram como foco: acesso a mercados; governança; compras públicas; capacitação técnica; consultoria e capacitação gerencial; infraestrutura física; difusão tecnológica e apoio à incorporação de novos processos produtivos; aquisição coletiva de insumos e contratação coletiva de serviços especializados, crédito para capital de giro; apoio ao atendimento a normas fitossanitárias e ambientais, a requisitos para certificação e obtenção de selos (CAMPOS *et al.*, 2010; APOLINÁRIO; SILVA, 2010; MATOS *et al.*, 2016).

Embora as políticas tiveram suas limitações¹⁰, seu alcance, no sentido de incluir na agenda atores, atividades e regiões até então não contemplados, é amplamente reconhecido.

Mazzucato e Pena (2016), por exemplo, apontam méritos. Para esses autores, as políticas a partir da abordagem de APLs apoiaram estruturas produtivas normalmente deixadas de fora dos principais programas estruturais e setoriais. E voltaram-se, muitas vezes, para atividades de setores tradicionais, dispersas pelo território nacional, abrangendo regiões menos dinâmicas. Isso sublinha o caráter complementar e muitas vezes compensatório dessas políticas. Para os autores, constituem ainda um interessante ponto de partida para promover a descentralização da produção. Neste contexto, os APLs são um canal de mobilização do potencial local e regional. Além disso, veem um grande potencial em vincular essas iniciativas à promoção do empreendedorismo e do microcrédito. Por fim, acrescentam também que grande parte do plano de políticas de redução da pobreza esteve baseado em iniciativas de APL em duas frentes relacionadas: prestação de serviços públicos essenciais e produção inclusiva.

Para encerrar essa seção, é importante assinalar que não só o Brasil, mas muitos foram os países que formularam e implementaram políticas de desenvolvimento focadas no apoio a aglomerações também a partir dos anos noventa. Organismos como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), o

¹⁰ Muitas vezes o termo arranjos produtivos locais foi empregado nos “rótulos” das ações, sem que essas apresentassem, de fato, um enfoque sistêmico. Para uma avaliação crítica das políticas de apoio a APLs implementadas, veja, por exemplo, Campos *et al.* (2010) e Apolinário e Silva (2010).

Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) apoiaram largamente tais iniciativas.

Entre os países que executaram políticas dessa natureza, pode-se citar os tradicionais casos da Itália e da França. Na primeira situação, é notório o reconhecimento da importância da atuação do Estado no fomento dos chamados “distritos industriais”. Quanto à França, é também sabido o apoio público a aglomerados. Primeiramente, no âmbito de uma política voltada aos chamados “*systemes productifs locaux*” e posteriormente aos “*pôles de compétitivité*”. Além desses países, vale mencionar a experiência da Espanha, que adotou também ações voltadas para o desenvolvimento local.¹¹

¹¹ Para uma descrição detalhada dessas políticas leia Tatsch et al. (2015).

6. EXEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA APLS CULTURAIS E CRIATIVOS: EXPERIÊNCIA BRASILEIRA¹²

Políticas públicas de apoio a APLs culturais e criativos possuem potencial de dinamizar a economia local, gerar emprego e renda. Para tanto, devem fazer jus à diversidade de atividades e reconhecer e contemplar distintas realidades regionais e locais.

Embora o fomento a arranjos dessa natureza seja amplamente justificável, os programas e ações promovidos no Brasil, capitaneados por diferentes organismos, seja em nível federal ou estadual, deram pouca atenção a esses arranjos. Tais políticas, no geral, tenderam a apoiar arranjos mais estruturados, com maior visibilidade e vinculados maiormente a setores da indústria manufatureira. A ausência de mecanismos adequados para apoiar coletivos e a rigidez na oferta de crédito dificultando o financiamento são exemplos de gargalos ao fomento desses APLs (CAMPOS *et al.*, 2010; APOLINÁRIO; SILVA, 2010).

De toda forma, ocorreram apoios no âmbito das políticas comentadas na seção anterior. Dentre as ações de caráter geral, vale citar a política de Rotas de Integração do Ministério da Integração Nacional (MI), já referida anteriormente, que apoiou redes de arranjos vinculados às atividades culturais e criativas. Foi dado suporte à Rota da Cultura e Turismo Sudeste e à Rota da Cultura Nordeste. No primeiro caso, a Rota abarca APLs de Cultura, Artesanato e Turismo e, no segundo, APLs das Manifestações Culturais e do Artesanato.¹³ Cabe também mencionar o apoio do Sebrae a vários arranjos de turismo.

¹² Em decorrência da proliferação de políticas públicas voltadas à economia criativa pelo mundo, governos criaram ministérios e departamentos com o intuito de promover as indústrias criativas. Também no Brasil as atividades culturais e criativas ganham espaço na agenda de políticas públicas e várias ações são implementadas. Neste trabalho não se tem a ambição de tratá-las de forma ampla. Como o objeto central do Capítulo são os APLs, o exame da política pública se circunscreve aquelas ações voltadas a arranjos intensivos em atividades culturais e criativas.

¹³ Informações detalhadas podem ser encontradas em: <http://www.redesist.ie.ufrj.br/resultados-p18>

No que concerne à política que na sua concepção teve como alvo APLs culturais e criativos, pode-se citar uma iniciativa do Ministério da Cultura (MinC). Em 2013, o MinC, por meio de sua Secretaria da Economia Criativa (SEC), em parceria com o MDIC, propôs uma política de desenvolvimento territorial visando apoiar APLs de economia criativa. Por meio de edital, selecionou arranjos de economia criativa a serem apoiados. O foco foi a governança dos arranjos. Estimulou, por meio de consultoria custeada pelos ministérios, a formulação de Planos de Desenvolvimento (PDs) pelos arranjos. Foram selecionados 27 APLs, espalhados por 20 estados brasileiros, que receberam as visitas dos consultores da Fundação Vanzolini para elaboração de seus respectivos PDs. A implementação se deu entre 2014 e 2016.

Os APLs apoiados pelo MinC abarcaram uma diversidade de atividades e setores criativos. Considerando o setor econômico principal, os arranjos pertenciam ao setor da moda, do artesanato, do turismo cultural, do audiovisual, da cultura popular, dos jogos digitais, e da música. A grande maioria deles situava-se em meio urbano, especialmente nas regiões metropolitanas (HERRLEIN; TATSCH, 2016).

Segundo a avaliação realizada por Herrlein e Tatsch (2016), esta política de desenvolvimento territorial voltada aos arranjos criativos teve um impacto muito restrito dada a limitada capacidade do MinC em formular ações complementares de suporte aos APLs. Dependendo do estágio de desenvolvimento do APL e da sua capacidade de governança, o esforço de construção do plano não teve o impacto esperado, uma vez que para muitos arranjos tal ferramenta não foi utilizada de modo estratégico e realista para a prospecção de recursos e de consolidação de seus projetos. Não havia recursos assegurados para levar a cabo os planos dos arranjos, o que, muitas vezes, inviabilizou os projetos e frustrou os envolvidos. Por tudo isso, o alcance desta política foi bem limitado.

Enfim, a abordagem dos arranjos produtivos e inovativos locais pouco orientou a construção de programas explícitos de apoio a arranjos culturais e criativos no Brasil.

Para fechar este capítulo, vale reforçar que a abordagem dos arranjos e sistemas inovativos locais ressalta a importância do aprendizado interativo e, por conseguinte, privilegia uma análise que extrapola a preocupação com fluxos de insumos e de produtos, já que o entendimento dos fluxos de informação e de conhecimento entre os diversos agentes se torna fundamental. Portanto, coloca em evidência e no centro de sua análise os processos de aprendizado, de construção de capacitações e de inovação que são socialmente enraizados no território. Considerando isso, esses conceitos adequam-se à análise das atividades culturais e criativas cujas especificidades atrelam-se à diversidade dos espaços territoriais. Do ponto de vista normativo, o conceito de APL foi amplamente utilizado no Brasil como instrumento de política industrial, científico-tecnológica ou de desenvolvimento regional. Em decorrência da implementação dessas ações de apoio, pode-se citar como positivo: o resgate das políticas de desenvolvimento e da preocupação com as particularidades dos diferentes territórios; a inclusão de atores, atividades e regiões nas agendas de política; e a criação ou o reforço a um aparato institucional que deu sustentação à execução dessas políticas. Apesar disso, essas políticas pouco apoiaram APLs culturais e criativos, cujo potencial de desenvolvimento local é reconhecido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, E. Apresentação. Revista Brasileira de Inovação, v. 3, n. 1, jan./jun. 2004.

APOLINÁRIO, V.; SILVA, M. L. (Orgs.). Análise de políticas para APLs em estados do Nordeste e Amazônia Legal e Amazônia Legal. Natal: UFRN, 2010.

BECATTINI, G. The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. In: PYKE, F.; BECATTINI, G.; SENGEMBERGER, W. (Ed.). Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy. Geneva: International Institute for Labor Studies, ILO, 1990. p. 37- 51.

BENKO, G. Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. Organização econômica do território: algumas reflexões sobre a evolução no século XX. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. de; SILVEIRA, M. L. (Org.). Território: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 51-71.

BRUSCO, S. The idea of the industrial district: its genesis. In: PYKE, F.; BECATTINI, G.; SENGEMBERGER, W. (Ed.). Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy. Geneva: International Institute for Labor Studies, ILO, 1990. p. 10-19.

_____. Small firms and the provision of real services. In: PYKE, F.; SENGEMBERGER, W. (Ed.). Industrial districts and local economic regeneration. Geneva: International Institute for Labor Studies, ILO, 1992. p. 177-196.

CAMPOS, R. R.; VARGAS, M.; STALLIVIERI, F.; MATOS, M. P. (Orgs.). Políticas Estaduais para APLs no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; MACIEL, M. L. (Org.). Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará: UFRJ, Instituto de Economia, 2003. p. 21-34.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Sistemas de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. São Paulo em Perspectivas, v. 19, n. 1, p. 34-45, jan./mar. 2005.

CASSIOLATO, J. E.; MATOS, M. P.; LASTRES, H. M. M. (Orgs.). Arranjos Produtivos Locais: uma alternativa para o desenvolvimento: Criatividade e Cultura. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

CORIAT, B. Automação programável: novas formas e conceitos de organização da produção. In: SCHMITZ, H.; CARVALHO, R. Q. (Org.). Automação, competitividade e trabalho: a experiência internacional. São Paulo: Hucitec, 1988. p. 13-62.

COURLET, C. Nova dinâmica de desenvolvimento e sistemas industriais localizados. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 9-25, 1993.

_____. Les systèmes productifs locaux: de la définition au modèle. In: DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale). Réseaux d'entreprises et territoires: regards sur les systèmes productifs locaux. Paris: La Documentation Française, 2001. p. 17-61.

EDQUIST, C. (Ed.). Systems of innovation: technologies, institutions, and organizations. London: Pinter, 1997.

GARCIA, R. Geografia da Inovação. In: RAPINI, M. S. et al. Economia da ciência, tecnologia e inovação: fundamentos teóricos e a economia global. Belo Horizonte: FACE – UFMG, 2021. p. 266 – 293.

HERRLEIN, R.; TATSCH, A. L. Características e desenvolvimento dos arranjos produtivos locais de economia criativa apoiados pelo MINC. In: VALIATI, L.; MÖLLER, G. (Orgs.). Economia criativa, cultura e políticas públicas. Porto Alegre: Editora da UFRGS/ CEGOV, 2016.

HUMPHREY, J.; SCHMITZ, H. The triple C approach to local industrial policy. *World Development*, v. 24, n. 12, p. 1859-1877, 1996.

_____. Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research. Institute of Development Studies, 2000. (Working Paper, 120).

JOHNSON, B. Introduction of Part I Systems of innovation: overview and basis concepts. In: EDQUIST, C. (Ed.). *Systems of innovation: technologies, institutions, and organizations*. London: Pinter, 1997.

JOHNSON, B.; LUNDEVALL, B-Å. Promoting innovation systems as a response to the globalising learning economy. Rio de Janeiro, 2000. (Nota técnica, 4).

KRUGMAN, P. *Development, geography and economic theory*. Cambridge, MA: MIT Press, 1995.

LASTRES, H. M. M. et al. *Inovação, território y desarrollo: implicaciones analíticas y normativas del concepto de arranjos y sistemas productivos e innovativos locales*. In: Suarez, D.; Erbes, A.; Barletta, F. (Comp.). *Teoría de la innovación: evolución, tendencias y desafíos: herramientas conceptuales para la enseñanza y el aprendizaje*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento ; Madrid: Ediciones Complutense, 2020. p. 477-508.

LASTRES, H. M. M.; VARGAS, M. A.; LEMOS, C. *Novas políticas na economia do conhecimento e do aprendizado*. Rio de Janeiro, 2000. (Nota técnica, 3.1).

LUNDEVALL, B-Å. Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of innovation. In: DOSI, G. et al. (Eds.). *Technical change and economic theory*. London: Pinter, 1988, p. 349-369.

LUNDEVALL, B-Å. et al. National systems of production, innovation and competence building. *Research Policy*, n. 31, p. 213-231, 2002.

MARKUSEN, A. R. Região e regionalismo: um enfoque marxista. Espaço & Debates, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 61-99, maio 1981.

_____. Áreas de atração de investimentos em um espaço cambiante: uma tipologia de distritos industriais. Nova Economia, Belo horizonte, v. 5, n. 2, p. 9-44, dez. 1995.

_____ et al. (Ed.). Second tier cities: rapid growth beyond the metropolis. London: University of Minnesota Press, 1999.

MARSHALL, A. Principles of Economics. London: MacMillan and Co., 1890.

MASKELL, P.; MALMBERG, A. Localised learning and industrial competitiveness. Cambridge Journal of Economics, 23, p. 167-185, 1999.

MATOS, M. P. Economia da cultura e desenvolvimento: teoria e evidências a partir da análise de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais culturais no Brasil. Tese (doutorado em Economia). Niterói, RJ: Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, 2011.

MATOS, M. P. et al. Brasil: uma década de políticas para arranjos produtivos locais e sua evolução. Revista Pymes, Innovación y Desarrollo, vol. 4, n.1, Ene-Abr, 2016 p. 11–36.

MATOS, M.; CASSIOLATO, J. E.; PEIXOTO, F. O referencial conceitual e metodológico para a análise de Arranjos Produtivos Locais. In: In: MATOS, M. P. de; CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; LEMOS, C.; SZAPIRO, M.. (Org.). Arranjos Produtivos Locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist. Rio de Janeiro: E-papers, 2017. p. 61-90.

MATOS, M. P. de; CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Windows of opportunity and death valleys in STI policy construction: Policy dialogues in Brazil. Science and Public Policy, Volume 45, Issue 3, June 2018, p. 318–328. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/scipol/scx040>

MAZZUCATO, M.; PENNA, C. The Brazilian innovation system: a mission-oriented policy proposal. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2016.

NADVI, K.; SCHMITZ, H. Industrial clusters in less developed countries: review of experiences and research agenda. Discussion Paper, Brighton, v. 339, p. 1-101, Jan. 1994.

NADVI, K. M. Small firm industrial districts in Pakistan. Doctoral Thesis—University of Sussex, 1996.

PERROUX, F. Les poles de croissance. In: PERROUX, F. L'économie du XXe siècle. Paris: Presses Universitaires de France, 1961. p. 123-242.

PIORE, M. J.; SABEL, C. F. The second industrial divide: possibilities for prosperity. New York: Basic Books, 1984.

_____. Les chemins de la prospérité: de la production de masse à la spécialisation souple. Paris: Hachette, 1989.

PORTER, M. Clusters and the new economics of competition. Harvard Business Review, p. 77-90, Nov./Dec. 1998.

RABELLOTTI, R. Is there an "Industrial District Model"? Footwear districts in Italy and Mexico compared. World Development, v. 23, n. 1, p. 29-41, 1995.

REDESIST. Glossário sobre arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais. Rio de Janeiro, 2005.

REIS, A. C. F. (ed.). Economia criativa como estratégia de desenvolvimento: uma visão dos países em desenvolvimento. São Paulo: Itaú Cultural, 2008.

_____. Cidades Criativas: análise de um conceito em formação e da pertinência de sua aplicação à cidade de São Paulo. Tese (doutorado). SP: Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2011

SCHMITZ, H. Pequenas empresas e especialização flexível em países menos desenvolvidos. São Paulo, FEA/USP, 1989. Paper apresentado no Seminário “Padrões Tecnológicos e Políticas de Gestão”.

_____. Collective efficiency: growth path for small-scale industry. *The Journal of Development Studies*, v. 31, n. 4, p. 529-566, Apr. 1995.

_____. Global competition and local co-operation: success and failure in Sinos Valley, Brasil. *World Development*, v. 27, n. 9, p. 1627-1650, Sept. 1999.

SCHMITZ, H.; NADVI, K. Clustering and industrialization: introduction. *World Development*, v. 27, n. 9, p. 1503-1514, Sept. 1999.

SCOTT, A. J. The geographic foundations of industrial performance. In: CHANDLER Jr., A. D.; HAGSTROM, P.; SOLVELL, O. (Ed.). *The dynamic firm: the role of technology, strategy, organization and regions*. Oxford: Oxford University Press, 1998. cap. 16.

STORPER, M. The resurgence of regional economies, 10 years later. In: STORPER, M. *The regional world: territorial development in a global economy*. New York, London: The Guilford Press, 1997a. p. 3-25.

_____. Territories, flows, and hierarchies in the global economy. In: COX, K. R. (Ed.). *Spaces of globalization: reasserting the power of the local*. New York: The Guilford Press, 1997b. p. 19-43.

SZAPIRO *et al.* Panorama histórico da RedeSist e fundamentação teórica da abordagem de APL. In: MATOS, M. P. de; CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; LEMOS, C.; SZAPIRO, M.. (Org.). *Arranjos Produtivos Locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist*. Rio de Janeiro: e-papers, 2017. p. 31-60.

TATSCH, A. L. A relevância do local: convergências e divergências entre as abordagens sobre aglomerações. *Economia e Sociedade (UNICAMP. Impreso)*, v. 22, p. 457-482, 2013.

_____. Apoio aos Arranjos Produtivos Locais no Brasil: as múltiplas escalas de intervenção pública. In: HENKIN, H. (Org.). Política Industrial e Internacionalização. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014, v. , p. 108-122.

TATSCH, A. L.; RUFFONI, J.; BATISTI, V.; ROXO, L. A. T. Análise de políticas para aglomerações no Brasil e em países europeus selecionados. Planejamento e Políticas Públicas, v. 44, p. 189-228, 2015.

VAN DIJK, M. P.; RABELLOTTI, R. (Ed.). Enterprise clusters and networks in developing countries. London: Frank Cass, 1997. 209p.



capítulo

06

**MACROECONOMIA
BRASILEIRA E
AS INDÚSTRIAS
CULTURAIS E
CRIATIVAS**

Marcelo Milan

1. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA ABORDAGEM MACROECONÔMICA E APLICAÇÃO AO ESTUDO DAS INDÚSTRIAS CRIATIVAS

Diferente da microeconomia, que em geral aborda as transações e principalmente os comportamentos como sendo isolados ou parciais, com a determinação de quantidades a partir de informações sobre os preços de bens e serviços específicos, a macroeconomia estuda os fenômenos econômicos como um todo, isto é, considerando toda a atividade econômica em um determinado território (como por exemplo o Brasil) e período de tempo (uma década, um ano ou um trimestre por exemplo). Assim, considera-se o valor total de todos os bens e serviços e o nível geral de preços. Esta subárea da economia é mais recente e surgiu nos anos 1930, em uma época de longa e profunda crise econômica, conhecida como a Grande Depressão do século XX (1929-1939)¹.

Do ponto de vista das quantidades, o volume total de bens e serviços produzidos foi fortemente reduzido durante este colapso econômico. Com a queda nas vendas, aumentos nos estoques e perdas na produção, o nível de emprego também foi duramente afetado, ao mesmo tempo em que parte significativa das máquinas e instalações ficaram ociosas. O elevado desemprego e a alta ociosidade econômica, ao reduzirem a produção, reduziram concomitantemente a renda total dos agentes econômicos (salários, lucros, alugueis e juros). Esse paralelismo tornou necessário olhar para a economia como um todo, não identificando apenas problemas em mercados isolados ou de transbordamento limitado entre um mercado e outro (Blanchard, 2018).

¹ Houve uma outra Grande Depressão no século XIX (1873-1896), conhecida também como Longa Depressão.

Além das quantidades (de produtos, de insumos intermediários, de emprego etc.), em um contexto de crise muitas vezes as empresas cortam seus preços para tentar evitar quedas mais profundas nas vendas. Porém, nem mesmo a chamada deflação², quando os preços em média ficam menores, foi suficiente para estimular vendas e a retomada da produção e do emprego. Pelo contrário, contribuiu para piorar as expectativas dos empresários (pessimismo sobre novas quedas nas receitas ou vendas), que seguiam reduzindo a produção, demitindo trabalhadores e liquidando contratos com fornecedores, e muitas vezes mesmo fechando as portas em processos de falência. Além disso, o investimento, isto é, a ampliação da capacidade produtiva por meio da compra de novas máquinas, equipamentos e construção de novas instalações, sofreu forte queda, pois a capacidade produtiva já instalada se mostrou excessiva para a demanda existente e em declínio, com elevada ociosidade. E o investimento das empresas é um dos principais componentes da despesa agregada na economia como se argumenta a seguir.

As fortes quedas na produção de bens e serviços e nos preços, e logo na renda, além das elevadas taxas de desemprego, durante um período prolongado, deixava claro que os mercados não se autorregulavam, como suponha a teoria microeconômica baseada apenas no modelo concorrencial de oferta e demanda. Assumia-se que o todo (a então desconhecida macroeconomia) é apenas a soma das partes (microeconômicas, consideradas as únicas análises possíveis) que o compõem (falácia da composição). Os preços não se ajustavam na velocidade necessária para evitar fortes consequências negativas para a sociedade em termos de perda de bem-estar material (emprego, renda, consumo) e bem-estar psicológico (motivação, confiança, autoestima etc.). Pelo contrário, a queda nos preços tornava a situação pior, ao contrário do que suponha a microeconomia. A instabilidade prolongada e suas consequências econômicas e sociais se mostravam muito custosas para simplesmente aguardar passivamente a autocorreção dos mercados, se tanto, a qual ocorreria apenas no momento em que os preços, baixos o bastante, criassem oportunidades para compras pelos consumidores e logo a retomada das vendas e da produção.

² A deflação é o contrário de inflação, sendo que a última representa um aumento médio nos preços gerais da economia e que hoje é o fenômeno mais comum. Existe ainda a desinflação, que é a passagem de uma inflação maior para uma menor.

O mecanismo de preços se mostrava assim insuficiente para coordenar a atividade econômica, pois apontava para um círculo vicioso em que a queda na produção e nos preços acontecia em sucessivas rodadas, deteriorando as expectativas empresariais e levando a novos cortes. O elevado desemprego não permitia aos consumidores manterem os seus fluxos programados de despesas, mesmo com a queda nos preços, e o padrão de vida sofreu forte impacto. Portanto, outras medidas de estabilização, ajuste ou correção, baseadas na retomada das compras, deveriam ser adotadas para recuperar a economia e colocá-la em uma trajetória de prosperidade e pleno-emprego, isto é, com o menor nível possível de desemprego e ociosidade da capacidade produtiva instalada (estoque de capital).

A Grande Depressão deixava claro que nenhuma análise baseada na microeconomia poderia dar respostas intelectualmente aceitáveis para a crise. Isso motivou a busca por uma melhor compreensão dos fenômenos que estavam acontecendo, revelando um descontentamento com as explicações insatisfatórias advindas da microeconomia (as principais abordagens microeconômicas foram discutidas nos capítulos 1 e 2)³. Por exemplo, segundo a perspectiva microeconômica, o desemprego seria um fenômeno restrito a um mercado específico ou parcial: o mercado de trabalho (Mitchell, Wray e Watts, 2019). A existência de pessoas desocupadas resultaria de forças extraeconômicas que impediriam os salários de caírem. A desocupação da força de trabalho poderia então ser resolvida com base na queda da remuneração ou renda do trabalho, dado que o desemprego só poderia ser causado por salários elevados (pois o desemprego seria um desequilíbrio entre oferta e demanda, com salários elevados estimulando a oferta e restringindo a demanda por trabalho).

Assim, sendo o salário o preço dos serviços do trabalho, se o mesmo está acima do preço de equilíbrio, a oferta é maior que a demanda, havendo desempregados, e o preço deveria cair para restaurar o equilíbrio de mercado, isto é, o mais alto nível possível de emprego. Se os salários pudessem cair livremente até o salário de equilíbrio,

³ Desde os anos 1970 alguns economistas têm tentado retomar a centralidade da microeconomia para discutir problemas macroeconômicos. Acreditam que a macroeconomia não pode ser entendida por si, sendo preciso reduzi-la ao comportamento dos agentes e dos mercados que a compõem, sendo mero ato de agregação destes comportamentos e mercados. Emprega-se então a abordagem do equilíbrio geral, segundo a qual todos os mercados estão conectados a partir de suas ofertas e demandas. Contrapõe-se portanto ao chamado equilíbrio parcial de cada mercado que só é válido sob o pressuposto de *ceteris paribus* (tudo mais constante, isto é, todos os outros mercados em equilíbrio).

definido como aquele salário que permite a toda oferta voluntária de trabalho ser absorvida pela demanda, as empresas teriam interesse em contratar todos os desempregados que quisessem trabalhar, posto que seria mais barato e logo potencialmente mais lucrativo fazê-lo. Não haveria desemprego duradouro que não fosse opção dos próprios trabalhadores, isto é, desemprego voluntário⁴ (Mitchell, Wray e Watts, 2019). Se o mecanismo de preços funcionasse, a economia seguiria uma trajetória estável de expansão, isto é, sem períodos de crise, como as recessões ou depressões, pois os preços se ajustariam rapidamente para evitar este resultado o desemprego seria baixo, restrito àqueles que não querem trabalhar por alguma razão.

Contudo, ao mesmo tempo em que os salários representam custos para os empregadores, de uma perspectiva microeconômica, representam poder de compra, ou fonte de demanda ou de consumo para quem recebe. Isto é, para os trabalhadores assalariados de uma perspectiva mais ampla. Essa demanda se reflete na receita das empresas que produzem ou comercializam bens consumidos por estes trabalhadores. Ou seja, reduzir salários significa reduzir demanda por bens e serviços. Redução esta que se processa pela queda da parte do consumo que é paga pela renda do trabalho⁵. Logo, se os cortes de salários são generalizados na economia, muitas empresas se deparariam com queda nas vendas, elevação indesejada de seus estoques, sendo então obrigadas a efetuar cortes na produção, nas compras de fornecedores, inclusive de bens de capital, e no emprego.

Portanto, o desemprego não poderia ser considerado apenas como fenômeno microeconômico pertencente ao mercado de trabalho. A demanda por trabalho é uma demanda derivada, dependendo da demanda por bens e serviços que são produzidos por meio deste trabalho. Ou seja, a demanda por bens e serviços é uma demanda indireta pelo trabalho necessário para produzi-los. Se a demanda agregada é insuficiente, haverá pessoas desempregadas de forma involuntária, ou seja,

⁴ Algumas abordagens microeconômicas consideram que o lazer se torna preferível ao trabalho a partir de determinados níveis de salário, e a opção por permanecer desempregados é uma decisão dos próprios trabalhadores, que consideram ou os salários muito baixos ou muito altos, substituindo trabalho por lazer. Assume-se no primeiro caso (salários considerados baixos) que o lazer é gratuito e que não precisa da renda do trabalho, ou de qualquer outra renda, para ser consumido.

⁵ Além disso, reduções salariais podem levar a perda de motivação por parte dos trabalhadores, ou uma maior rotatividade de pessoal nas empresas, com elevado fluxo de saída, o que afeta a produtividade, isto é, a produção por trabalhador. Este efeito é chamado de salário-eficiência (Blanchard, 2018).

que gostariam de trabalhar mesmo recebendo salários iguais aos vigentes ou até mesmo menores, mas não encontram empresas dispostas a contratar. E as empresas não contratam porque não estão vendendo a sua produção corrente na velocidade necessária. Mesmo se houvesse disposição dos trabalhadores de trabalharem de graça, não faria sentido contratá-los para aumentar a produção se a expectativa é que nem mesmo a atual produção pode ser vendida. Assim, a demanda ou despesa agregada por bens e serviços se tornou a principal foco de preocupação para entender as oscilações na atividade econômica agregada.

A reação de alguns economistas à inadequação da análise microeconômica existente e à falácia da composição, entre os quais John Maynard Keynes na Inglaterra e Michal Kalecki, inicialmente na Polônia e em seguida também na Inglaterra, se dava sobretudo contra as previsões baseadas nas abordagens do mercado de trabalho e do desemprego voluntário. A solução para a Grande Depressão não passava pela redução salarial ou por mudanças no mercado de trabalho, conforme pregava a teoria microeconômica. Era preciso uma nova teoria econômica, mais ampla, que considerasse também, simultaneamente, o mercado de bens e serviços finais, bem como fontes adicionais de demanda para além do setor privado, abrindo espaço para as políticas de estabilização (discutidas na quarta seção) (Blanchard, 2017). Essa visão mais ampla é justamente a abordagem macroeconômica, que enfatiza os agregados, isto é, os resultados totais, não apenas setoriais⁶ da economia, apontando para a falácia da composição da microeconomia.

Na próxima seção a apresentação do circuito do fluxo da renda mostra essas relações macroeconômicas de forma clara. A variável agregada mais importante para a atividade econômica é portanto a demanda, despesa, dispêndio ou gastos de todos os setores institucionais da economia (famílias, empresas, governo e resto do mundo). (Mitchell, Wray e Watts, 2019). Com base nestes aspectos, esta abordagem permitiu analisar de forma profunda os fenômenos da deflação (e seu oposto, a inflação), o desemprego, a persistência de níveis elevados de capacidade ociosa, recessões e crises, introduzindo a importância da formação das expectativas para

⁶ Recentemente uma maior ênfase tem sido dada em um nível intermediário de agregação entre a microeconomia e a macroeconomia, a mesoeconomia. Ver por exemplo Bérni e Lautert (2011).

as decisões de gasto, em particular do investimento. O pleno emprego⁷ passou a ser um parâmetro para avaliar o desempenho das economias. Assim, as principais preocupações da macroeconomia envolvem a produção agregada de bens e serviços e o ritmo de sua evolução ao longo do tempo, os períodos de expansão e declínio, o desemprego do trabalho, a ociosidade do capital (grau de utilização das máquinas, equipamentos e instalações existentes) e de outros recursos produtivos, o nível dos preços na economia e as relações com o resto do mundo.

Além dos mercados de trabalho e de bens e serviços, um importante segmento do mercado financeiro, o mercado monetário, ganhou centralidade na macroeconomia Keynesiana. As modernas economias capitalistas são economias monetárias, isto é, funcionam com base no dinheiro. A circulação monetária entre os diferentes ramos econômicos e a taxa de juros cobrada nos diferentes empréstimos bancários e nas diferentes transações financeiras, passaram a ser pensadas de forma integrada ao resto da economia, isto é, aos demais mercados, pois a macroeconomia deve olhar para todos os mercados da economia simultaneamente, observando suas inter-relações, e além, considerando também os elementos não mercantis e políticos.

A visão monetária anterior, conhecida como teoria quantitativa da moeda, se mostrou equivocada assim como a abordagem microeconômica do desemprego. Segundo a primeira, as variações na quantidade de moeda emitida pelo sistema monetário (banco central mais bancos que recebem depósitos e fazem empréstimos) poderiam afetar apenas os preços gerais da economia no longo prazo, quando nada mais poderia ser modificado por definição. Isto é, não teriam nenhum impacto na produção e no emprego, pois, adotando a perspectiva microeconômica já discutida, assumia-se que os preços e salários se adequariam à oferta e à demanda, garantindo o pleno emprego e o nível de produção correspondente a este emprego de forma praticamente automática no longo prazo. Como a demanda por moeda era considerada estável e previsível, mudanças na quantidade de moeda afetariam apenas os preços no longo prazo. A moeda seria, desta forma, neutra em relação às variáveis reais (produção, emprego, tecnologia etc.).

⁷ Algumas abordagens denominam 'produto potencial' a produção máxima que pode ser obtida com o nível mínimo de desemprego dos recursos disponíveis que não gera inflação, dada a presente tecnologia (Blanchard, 2017).

Keynes (1983) argumentou que o dinheiro era também uma forma de riqueza substituída dos bens de capital em situação de elevada incerteza e expectativas pessimistas sobre o futuro. Ao reter dinheiro, preferindo manter a liquidez, e não investir, as empresas contribuem para reduzir a demanda por bens de capital e logo a produção dos mesmos e a cadeia produtiva de fornecedores, gerando desemprego. A moeda não é e não pode ser neutra, pelo contrário.

As flutuações periódicas na atividade econômica explicitavam a natureza instável das economias capitalistas, que por sua vez estimulava o desenvolvimento da macroeconomia. Esta instabilidade pode ser entendida a partir de dois elementos. O primeiro é a demanda ou despesa agregada, como já mencionado. Do ponto de vista macroeconômico, a despesa pode ser dividida entre o componente doméstico e o componente externo, isto é, a demanda do resto do mundo pela produção doméstica, ou exportações, subtraindo a demanda doméstica pela produção externa, ou importações. O componente doméstico se divide entre gastos de consumo e investimento, pelo setor privado e pelo setor público. Os gastos de investimento, por refletirem expectativas sobre um futuro incerto que portanto não se pode prever ou antecipar, são voláteis, isto é, instáveis, apresentando um padrão de flutuações ao longo do tempo, com períodos de redução da liquidez para aumentar o investimento e períodos em que as empresas preferem manter a liquidez e não investir. Este é o principal, embora não único, determinante da instabilidade macroeconômica.

Contudo, o investimento não representa, em geral, a maior parcela da despesa agregada. Como então é possível que possua a capacidade de proporcionar tanta instabilidade e crises de tempos em tempos? A resposta está no segundo elemento. Para entendê-lo, é preciso notar que a macroeconomia pode ser observada a partir de uma visão panorâmica de todos os seus encadeamentos produtivos, comerciais, monetários, técnicos etc. A economia é formada não por mercados, indústrias e ramos de atividade autossuficientes, como se fossem ilhas, mas por complexas cadeias fortemente integradas de produção, comercialização e financiamento que envolvem redes de fornecedores, colaboradores, financiadores ou credores e clientes, no varejo e no atacado, domésticos e externos, além de governos que regulam e tributam os componentes destas cadeias e redes, além de também efetuar gastos que as movimentam. Uma decisão de gasto ou despesa em qualquer ponto da cadeia

gera renda e gastos adicionais que se espalham por outros pontos interligados da rede, afetando toda a cadeia ou mesmo outras cadeias interligadas.

Este segundo elemento é conhecido como efeito multiplicador. Ele está por trás da ideia de que uma determinada atividade econômica gera empregos e renda primários (no próprio setor que inicia os gastos, para ajustar a produção e a renda a estas despesas) e empregos secundários (que são gerados exclusivamente para dar suporte às atividades responsáveis pela geração direta de empregos e renda, isto é, emprego e renda gerados de forma derivada ao longo das cadeias de produção e distribuição, e que não existiriam sem aquele gasto inicial responsável pelo emprego e renda primários). Portanto, uma mudança na despesa agregada é magnificada pelo efeito multiplicador, que depende da disposição média a gastar dos agentes econômicos. Quando maior a disposição secundária a gastar a renda gerada inicialmente pelo gasto primário, ajustada pelos tributos, pelas importações e pela acumulação de ativos financeiros, maior o efeito multiplicador. O multiplicador tem portanto a capacidade de ampliar a renda e logo as despesas induzidas por esta variação na renda, isto é, despesas de consumo, vendas externas e investimentos, gerando uma trajetória de instabilidade a partir do primeiro elemento da despesa⁸. Assim, mesmo que o investimento não perfaça a maior parte da despesa agregada, suas flutuações são amplificadas pelo efeito multiplicador.

A macroeconomia mostra que o funcionamento do todo é diferente do funcionamento das partes que perfazem este todo, mostrando a falácia da composição (Mitchell, Wray e Watts, 2019). Para ilustrar esse resultado de uma outra forma, é importante notar que existe uma importante igualdade contábil, isto é, uma igualdade que é sempre verdadeira por definição, na macroeconomia: a igualdade entre investimento (gasto com máquinas, equipamentos, instalações e estoques⁹) e poupança macroeconômica (a parte da renda que não é destinada aos bens de consumo e que portanto só pode ser destinada aos bens de capital e aos bens não

⁸ Existem também fatores econômicos que contribuem para amortecer os efeitos das despesas no sistema econômico: são os chamados estabilizadores automáticos. Estes incluem impostos e tributação em geral, despesas com bens importados e aquisição de ativos financeiros.

⁹ Estoques aqui são a parte da produção não vendida no período de mensuração. A contabilidade social força o registro da venda destes estoques, assumindo que as empresas que os produziram são os compradores finais.

vendidos ou estoques)¹⁰. Essa igualdade se verifica de forma contábil apenas no plano macroeconômico, isto é, ao observar o resultado final de todas as decisões dos agentes econômicos em termos de gastos ou despesas (a poupança é decisão de não gastar em bens de consumo), sendo que para um conjunto de pessoas os gastos excedem as receitas e para outros se dá o contrário. Para cada agente, mercado ou setor tomados individualmente não há igualdade. Pelo contrário, a desigualdade entre decisões de gasto em bens de capital e acumulação de ativos financeiros é a regra no plano meso ou microeconômico.

Considerando os setores culturais e criativos, a ênfase na compreensão do bom ou mal funcionamento da economia como um todo proporciona instrumentos que podem ser aplicados para estes segmentos específicos. No caso das atividades econômicas associadas à cultura e também no caso das chamadas indústrias criativas, os elementos acima podem ser aplicados como desdobramentos setoriais. Por exemplo, pode-se calcular o valor monetário da produção nestes setores em um dado período de tempo: da produção de novos filmes em um ano, da produção envolvida nas novas peças de teatro em cartaz no trimestre, novos lançamentos de livros, produção de novos espetáculos de música etc.). Pode-se estimar o volume total de emprego e renda gerados em cada uma destas atividades, e também os empregos e rendas indiretos gerados ao longo da cadeia de produção e distribuição. E também os impactos econômicos destas atividades sobre o resto da economia na forma de despesas com aquisição de insumos ou vendas para segmentos que utilizam estes produtos como insumos (ver a este respeito a última seção deste capítulo).

Tudo isso remete a uma outra questão central: como mensurar ou contabilizar o valor da produção da economia? Este é justamente o papel de um importante instrumento auxiliar da macroeconomia: a contabilidade social ou o sistema de contas nacionais, tópico da próxima seção.

¹⁰ Diferencia-se, assim, o investimento financeiro, que são apenas aplicações de renda monetária em ativos financeiros, do investimento macroeconômico, que trata da aquisição de bens de capital. E a poupança macroeconômica difere da caderneta de poupança, que é um produto bancário disponível para os clientes com poupança, isto é, trata-se de uma aplicação financeira possível da poupança, mas não a única (a poupança poderia ser aplicada em Certificados de Depósitos Bancários (CDB), por exemplo. Ou mantida como depósito à vista em uma conta corrente.

2. FUNDAMENTOS DE CONTABILIDADE SOCIAL

A discussão na seção anterior remete à necessidade de se produzir indicadores ou medidas precisas que sintetizem a atividade econômica agregada sem a necessidade de um elevado número de indicadores setoriais ou microeconômicos dispersos e desarticulados. Isto é, com a necessidade de se desenvolver uma nova forma de entender o funcionamento da economia surgiu também a necessidade de instrumentos e métodos sistemáticos de mensuração da atividade econômica agregada. Como a atividade econômica está baseada em transações de distintas naturezas, mas, dada a natureza da sociedade capitalista, monetárias¹¹, os valores correspondentes podem ser classificados, mensurados, registrados, e somados ou contabilizados para se alcançar um totalizador ou um conjunto reduzido de dados que reflita de forma sintética as condições econômicas agregadas. Neste contexto foi desenvolvida a contabilidade social ou nacional para proporcionar conhecimento empírico sistematizado sobre a atividade macroeconômica.

Diferente da contabilidade empresarial, a contabilidade social estrutura e organiza as contas da nação, desenvolvendo e aperfeiçoando metodologias próprias para este fim, ainda que mantendo a necessidade da consistência entre as contas pelo método das partidas dobradas¹². Este método procura dotar as mensurações de maior acurácia. É possível assim conhecer o volume e o valor da produção, da renda associada a esta produção, e das despesas que validam parcial ou totalmente as decisões de produção. Por exemplo, a centralidade da despesa agregada para o desempenho da economia, em particular dos gastos com investimento, sugere que as contas nacionais devem ser estruturadas de forma a identificar a natureza dos

¹¹ A centralidade do dinheiro é tão importante que mesmo as atividades não mercantis, a produção para autoconsumo ou os serviços providos pelo setor público têm valores monetários imputados de forma estimada (ou com base no custo monetário das mesmas) para inclusão nas contas nacionais. Ver Feijó et al. (2013).

¹² Este método contábil requer que toda transação seja contabilizada de forma dobrada, como entrada e saída, débito e crédito ou, mais em sintonia com o sistema de contas nacionais moderno, recursos e usos, de forma que sejam sempre iguais com sinal trocado para que a soma seja zero, a condição que garante a consistência.

gastos e seus principais componentes, para que não se confunda a aquisição de um bem durável de consumo com uma despesa de investimento. As regras contábeis seguidas pela contabilidade social são padronizadas e sistematizadas internacionalmente por meio do Sistema de Contas Nacionais (SCN) da Organização das Nações Unidas (ONU), cuja última revisão foi feita em 2008. No Brasil, desde 1985 o IBGE publica informações sobre as contas nacionais, com dados de frequência anual e trimestral (contas nacionais trimestrais).

Os dois principais instrumentos contábeis do sistema de contas nacionais são as Contas Econômicas Integradas (CEI) e Tabelas de Recursos e Usos (TRU). As CEI são estruturadas em termos de grandes setores institucionais (empresas financeiras e não financeiras, famílias, administrações públicas, instituições sem fins lucrativos a serviço das famílias e resto do mundo) e três contas (correntes, acumulação e patrimônio). O adjetivo “integradas” remete à macroeconomia, pois os valores mensurados só fazem sentido quando entendidos em conjunto, como dimensões pertencentes à mesma realidade econômica. As TRU mensuram os resultados da produção e a utilização da renda considerando vários setores de atividade. Ambos os instrumentos devem estar conceitualmente articulados para garantir a consistência dos resultados (Feijó et al., 2013).

Sem estender muito a discussão para evitar os seus aspectos mais técnicos, com relação às CEI, as contas correntes registram o valor das transações de produção de bens e serviços (conta de produção), e geração, distribuição (rendimentos, como salários, renda mista – não atribuída nem ao trabalho nem ao capital – e lucros, também chamados de excedente operacional bruto) e utilização da renda para fins de consumo ou poupança (conta de renda). Na macroeconomia, como já mencionado, a poupança é a parcela da renda monetária não consumida, que então só pode ser acumulada na forma de ativos financeiros, em um primeiro momento, ou de ativos reais ou bens de capital em seguida. As contas de acumulação partem do saldo de poupança disponível nas contas correntes e adicionam as transações efetuadas, que distribuem os novos fluxos entre os estoques existentes¹³, e também as mu-

¹³ As definições de fluxo e estoque são aprofundadas a seguir. É importante entender bem a diferença entre os dois conceitos. Segundo Michal Kalecki, a economia é a arte de confundir fluxos e estoques.

danças no valor dos estoques que não dependem das transações. Por exemplo, a poupança, a parte da renda monetária que foi inicialmente adicionada ao estoque de dinheiro ou ao estoque de depósitos bancários, pode ser utilizada para adquirir imóveis antigos, que são estoques. Mas o valor destes imóveis pode mudar em função de eventos no mercado imobiliário mesmo antes de a poupança ser transformada em valor imobiliário. Ambos os efeitos contribuem para modificar o valor total do estoque ou da riqueza. As contas de acumulação incluem as subcontas de capital, financeira, de outras variações no volume dos ativos e conta de reavaliação. As duas primeiras indicam a capacidade ou necessidade de financiamento da economia. O saldo da conta de acumulação é o ponto de partida para a conta de patrimônio, que trata apenas de estoques. Esta conta está subdividida em conta de patrimônio inicial, conta de variação de patrimônio e conta de patrimônio final. Para tanto são apurados os valores derivados de variação dos ativos não financeiros, variação dos ativos financeiros, variação dos passivos financeiros e variação do patrimônio líquido, que é a medida mais recente da riqueza líquida da economia (Feijó et al., 2013).

Diferente das CEI, as TRU abordam as transações não por setores institucionais, mas por ramos de atividade. Os fluxos intersetoriais assim registrados permitem mensurar a atividade econômica de forma desagregada, indicando como a produção, a renda e a despesa se distribuem na economia. As tabelas são decompostas em recursos (produção e importação de bens e serviços, incluindo impostos indiretos ou sobre produtos, subtraídos de subsídios), usos (consumo intermediário e despesa final em termos de consumo, formação bruta de capital fixo ou investimento e exportações) e valor adicionado, que nada mais é que o novo valor pago na forma de renda, que é gerada em cada etapa da produção. Os empregos por setor também são contabilizados nas TRU. Os resultados são então agregados em 12 grupos de atividades: Agropecuária; Indústria extrativa; Indústria de transformação; Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana; Construção civil; Comércio; Transporte, armazenagem e correio; Serviços de informação; Intermediação financeira, seguros e previdência complementar; Atividades imobiliárias e aluguéis; Outros serviços; e Administração, saúde e educação públicas e seguridade social. As atividades culturais e criativas ficam inseridas em algumas destas classes agregadas.

A principal medida da atividade econômica agregada proporcionada pelas contas nacionais é o Produto Interno Bruto (PIB) (Mitchell, Wray e Watts, 2019). Este valor pode ser medido segundo três óticas equivalentes captadas nas CEI e TRU, isto é, óticas que geram necessariamente um valor idêntico: produção, renda e despesa. Pela ótica da produção, o PIB é definido como a soma dos valores monetários dos bens e serviços finais novos, isto é, produzidos formalmente e legalmente para venda ou para a provisão de necessidades em um determinado período de tempo. Nesta ótica o valor do PIB possibilita vários recortes possíveis. Por exemplo, PIB pode ser decomposto como a soma do valor da nova produção primária agregada (agropecuária), do valor da nova produção industrial agregada e do valor da nova produção agregada de serviços.

O PIB pode ser calculado como agregado de bens e serviços finais muito diversos (incluindo, por exemplo, automóveis, espetáculos teatrais, livros, serviços veterinários, sacas de café, cortes de frango congelado etc.) porque mensura a produção a partir de uma medida comum: o valor monetário. Não é possível somar quantidades ou volumes produzidos de bens e serviços com unidades de medida distintas (toneladas, metros cúbicos, gigawatts, número de consultas, horas de aula etc.), mas como são geradas para a venda, isto é, para serem transformados em dinheiro, ou já são computadas com um valor monetário imputado por metodologia própria no caso das atividades de autoconsumo ou não mercantis, este valor pode ser somado e contabilizado de forma agregada.

Para evitar dupla contagem (duplicação indevida), apenas o valor dos bens e serviços finais é considerado, embora as TRU explicitem o consumo intermediário que compõe o valor bruto da produção, isto é, o valor calculado com dupla, tripla etc. contagem. Os bens intermediários e os insumos têm seus valores incorporados no valor dos produtos finais. Para se isolar o valor dos bens finais dos bens intermediários, se calcula o valor adicionado em cada etapa da produção. O valor adicionado é basicamente a remuneração do trabalho, capital (ativos reais ou financeiros) ou do uso da propriedade de recursos naturais, e portanto o valor da produção é necessariamente igual ao valor da renda paga e recebida durante o processo produtivo. Ainda, apenas a produção formal e legal pode ser mensurada

diretamente. A produção informal e ilegal pode ser estimada por outros métodos indiretos (Feijó et al. 2013).

A produção enquanto fluxo significa criação de algo novo durante um intervalo de tempo (bens e serviços ou renda gerada na produção destes bens e serviços). Os bens duráveis usados (segunda mão) não são computados no PIB quando são vendidos. Eles foram calculados no PIB do ano em que foram produzidos, isto é, quando eram novos. Nos próximos períodos eles passam a fazer parte do estoque ou riqueza da economia¹⁴. Mas se a venda envolver alguma comissão, essa renda entra no cálculo do PIB (remuneração por um novo serviço prestado na venda de um bem usado). Por fim, o PIB é mensurado trimestralmente ou anualmente. Isso reforça o conceito de fluxo, ou seja, uma medida que acontece continuamente e que só pode ser medida se for fixado um intervalo para demarcar o início e o fim do período de mensuração. O PIB anual é calculado de primeiro de Janeiro a trinta e um de dezembro de cada ano (ano calendário).

Alguns aspectos envolvidos no cálculo do PIB permitem aprofundar o entendimento acerca desta variável. O adjetivo “interno” se refere aos limites territoriais da produção, que se confundem com as fronteiras nacionais. Toda a produção nova que ocorre dentro destas fronteiras é incluída no cálculo do PIB. A presença de empresas multinacionais com sede em países estrangeiros, assim com os trabalhadores destes países, não muda o cálculo do PIB. Porém, as empresas brasileiras operando em outros países ou os trabalhadores brasileiros trabalhando e recebendo salários em outros países não entram no cálculo do PIB do Brasil. Isto remete a um outro adjetivo utilizado para qualificar a produção: “nacional”. O PNB é o Produto Nacional Bruto, que considera apenas a produção efetuada por empresas e trabalhadores brasileiros, não importa se no Brasil ou em qualquer outro país. Portanto, a dife-

¹⁴ Portanto, é incorreto identificar o PIB com riqueza. A riqueza é um estoque, ou seja, uma variável que se acumula ao longo do tempo e que pode ter seu valor mensurado a qualquer momento, sem a necessidade de se fixar um intervalo com início e fim. Diferente da riqueza, o PIB não é cumulativo ao longo dos anos, pois seu prazo mais longo convencionalmente é o de um ano. A cada dia primeiro do ano o cálculo do PIB começa do zero novamente. O PIB é um fluxo, uma fonte de riqueza que se incorpora a ela quando não é consumido integralmente, mas não se confunde conceitualmente e contabilmente com ela. Assim, o investimento ou formação bruta de capital fixo faz parte do PIB no ano em que ocorre, mas o capital fixo acumulado faz parte da riqueza nos anos seguintes enquanto não se deprecia. A contabilidade social dispõe também de métodos específicos para calcular a riqueza financeira, como as matrizes de fluxos de fundos das contas monetárias e financeiras e a própria conta de patrimônio (Feijó et al., 2013).

rença entre PIB e PNB é justamente a renda enviada ao exterior para remunerar as empresas e trabalhadores estrangeiros que operam no Brasil, ajustada pela renda de empresas e trabalhadores brasileiros recebida do exterior. Por fim, o adjetivo “bruto” diz respeito ao fato de que o produto não foi ajustado pelo desgaste ou depreciação do estoque de capital instalado no país. Como parte da produção deve necessariamente ser destinada para a reposição da parte desgastada das máquinas, equipamentos e construções, então ela não está disponível para utilização para outros fins. Se a depreciação é considerada no cálculo, então tem-se o produto interno (ou nacional) líquido.

Como os valores são calculados em termos monetários, utilizando preços de mercado apurados ou imputados, ou ainda custos monetários de produção, surge o problema das variações nos preços. O PIB é a soma de valores monetários, definidos como quantidades físicas ou reais multiplicadas pelos preços monetários praticados/imputados no período de apuração. Se os preços monetários mudam, o valor monetário do PIB muda automaticamente. Isso dificulta comparações ao longo do tempo, pois no limite o PIB poderia aumentar apenas com a elevação dos preços, isto é, com a inflação. O PIB calculado utilizando preços monetários variáveis ou correntes é chamado de PIB nominal. Importa notar que, como a inflação tem sido uma característica perene das economias capitalistas desde a década de 1950, o PIB nominal sempre cresce, e pode não permitir observar a existência de ciclos, quando o PIB real pode encolher (ver discussão sobre ciclos neste capítulo).

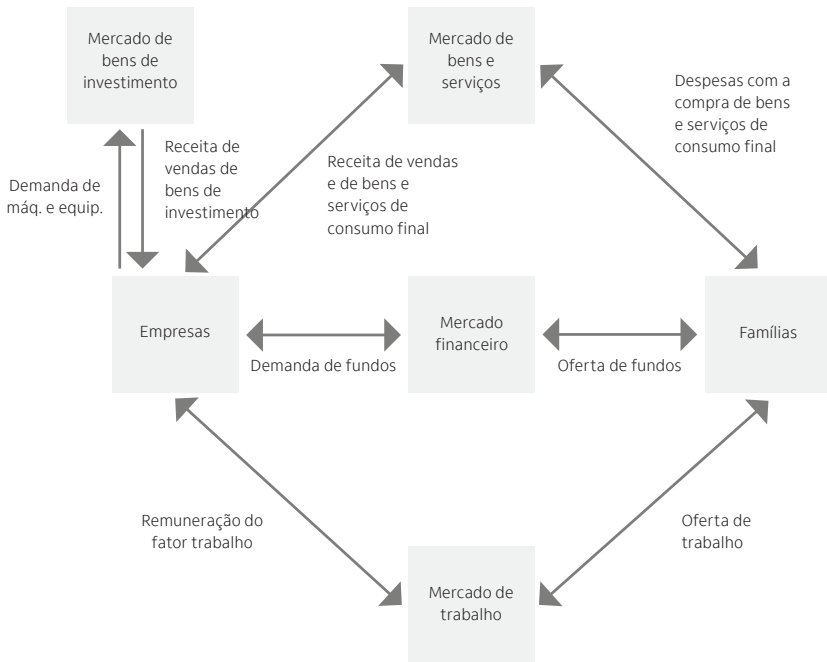
Para eliminar este problema, é preciso deflacionar (tirar a inflação) o PIB nominal utilizando um índice geral de preços (IGP) como deflator. O objetivo por trás do deflator é eliminar a variação nos preços monetários (em geral positiva) como fonte de variação no PIB, criando a ilusão de crescimento na produção ou na renda. Esse ajuste é alcançado ao se calcular o PIB utilizando preços monetários constantes. Neste caso, qualquer variação no PIB será devida a variações na produção gerada, isto é, no volume total de bens e serviços. Esta medida do PIB ajustada pela inflação é conhecida como PIB real. Em economia, toda variável nominal pode ser corrigida para expurgar os efeitos da inflação, sendo assim transformadas em variável real (Blanchard, 2018). As variáveis reais proporcionam uma apreciação mais efetiva dos

impactos, e muitas vezes estão diretamente relacionadas com o padrão de vida ou nível de bem-estar.

De forma mais geral, os índices de preços são calculados por meio de pesquisas frequentes com painéis fixos mas ajustáveis de produtores, comerciantes no atacado e comerciantes no varejo, além de painéis de produtos, considerando uma quantidade fixa cujo valor se modifica com a mudança nos preços. Assim é possível pesquisar os preços gerais da economia, bem como os preços aos produtores, preços no atacado, preços aos consumidores, preços da construção civil, núcleo de preços (expurgando preços mais voláteis) etc. No caso dos preços aos consumidores, é possível mensurar os preços pagos por consumidores em diferentes grupos de renda, por meio de pesquisas de orçamento familiar (POF). Estas mostram como as famílias gastam sua renda monetária em diferentes grupos de bens de consumo e serviços.

As duas outras óticas para o cálculo do PIB são a da renda e a da despesa, ambas obtidas por meio das CEI. Considerando a renda, o PIB ou RIB (Renda Interna Bruta) é a soma dos valores pagos em salários e ordenados (W), lucros (P), juros (R) e aluguéis (A). Assim, $PIB = RIB = W + P + R + A$. Pela ótica da despesa, o PIB ou DIB (Despesa Interna Bruta) é a soma dos valores dos gastos com consumo e investimento, podendo ser diferenciada entre público e privado, e exportações líquidas (exportações menos importações). Assim, $PIB = RIB = DIB = C + I + G + X - M$. A equivalência entre as três óticas pode ser ilustrada por meio do fluxo circular da renda disposto na figura 1. O diagrama mostra o circuito de renda real e monetária entre dois setores institucionais: as empresas (não financeiras ou apenas empresas, operando no mercado de bens e serviços de consumo e de investimento e financeiras, dentro da caixa do mercado financeiro) e as famílias. Trata-se de um fluxo circular simplificado, restrito ao setor privado doméstico. O setor governo e o setor externo poderiam ser inseridos para completar o circuito para a economia como um todo, tornando o diagrama mais realista, mas também mais complicado. A ideia básica, contudo, pode ser compreendida com o fluxo simplificado.

FIGURA 1 – FLUXO CIRCULAR DO PIB PARA UMA ECONOMIA FECHADA E SEM GOVERNO



Fonte: Feijó et al., 2013, p. 10.

Visualizando o fluxo circular pelo lado da produção, as empresas produzem bens e serviços de consumo final para as famílias e bens de investimento para as próprias empresas. A soma do valor destes dois conjuntos de bens fornece o PIB. Pelo diagrama não é possível visualizar as diferentes etapas da produção e logo o consumo intermediário ou a adição de valor em cada estágio. Porém, as empresas utilizam trabalho, o remuneram com o pagamento de salários e ordenados. As empresas demandam fundos do sistema financeiro, e remuneram estes serviços com juros (pagam os fundos mais juros, não identificados no diagrama). As máquinas e equipamentos (bens de investimento) e as instalações podem ser arrendadas, gerando pagamento de alugueis (não identificados no diagrama). Por fim, as empresas

recebem a diferença entre as receitas das vendas de bens e serviços (de consumo e de investimento) e seus pagamentos, sendo esta diferença o lucro (também não identificados no diagrama).

Portanto, em contrapartida aos fluxos reais do trabalho, capital (real e financeiro) e propriedades, há pagamentos monetários. Estes pagamentos constituem a renda monetária da economia, permitindo identificar o resultado pela segunda ótica. Por fim, as famílias compram bens e serviços finais de consumo, e as empresas compram máquinas e equipamentos (ou alugam seus serviços). Neste circuito, as famílias podem não gastar a totalidade da sua renda monetária com bens e serviços de consumo, poupando a diferença. Essa poupança é canalizada para o sistema financeiro e proporciona renda de juros. E o valor da poupança é contabilmente igual ao valor da produção de bens de investimento. A soma das duas despesas representa o gasto agregado desta economia, concluindo a apresentação do circuito pela terceira ótica.

Se o fluxo circular fosse completo, o setor governo entraria no fluxo tributando (e às vezes subsidiando) a produção, a renda e as despesas, produzindo bens e serviços por uma lógica não mercantil, e ao mesmo tempo também realiza despesas ao comprar bens e serviços de consumo ou bens de investimento para inversões públicas (estradas, escolas, hospitais etc.) junto ao setor privado. Se o governo possui dívida interna, ele também efetua pagamentos de juros para as empresas e famílias detentoras de títulos públicos. O setor externo entraria no circuito por meio de despesas junto às empresas exportadoras e por meio da provisão de bens importados, que complementam a produção das empresas domésticas para satisfazer as despesas agregadas. As especificidades do setor externo são tratadas no capítulo 7 deste livro.

O fluxo circular da renda e a equivalência das três óticas pode ser utilizado para reforçar a importância do raciocínio macroeconômico. Retomando a discussão da seção anterior, pelo fluxo circular da renda se pode notar como a remuneração do fator trabalho (salários) pelas empresas, sendo um custo ao se abordar apenas o mercado de trabalho, se transforma em despesas com a compra de bens e serviços de consumo final pelas famílias trabalhadoras no mercado de bens e serviços. Sendo a macroeconomia o estudo do fluxo circular como um todo, e não apenas dos

fluxos no mercado de trabalho, a questão da relação custo-rendimento-despesa fica clara. A microeconomia considera apenas o salário como custo pelas empresas e a oferta dos serviços do trabalho como um elemento necessário para produzir os bens e serviços. Mas nesta abordagem não é possível responder às questões: quem vai adquirir estes bens e serviços? Isto é, como esta produção será comprada?¹⁵

Por fim, é importante notar que a contabilidade não explica o comportamento macroeconômico. As variáveis calculadas são medidas a partir de uma definição, e as relações contábeis são assim sempre verdadeiras, gerando identidades que se verificam com a totalização das transações econômicas já feitas e classificadas e organizadas com base nas próprias definições. Mas é preciso explicar como o resultado contábil foi alcançado a partir da atuação dos diversos agentes econômicos operando na economia. Esta abordagem é desenvolvida na próxima seção.

¹⁵ A teoria pré-Keynesiana (e também muita teoria mais recente) respondia a esta questão assumindo a chamada Lei de Say, formulada pelo economista francês Jean-Baptiste Say. Segundo Say, a oferta cria sua própria demanda. Ou seja, a produção gera a renda que é utilizada automaticamente para adquirir a produção. Na verdade a renda é real, isto é, medida em termos de bens e serviços. É uma visão mecânica e primitiva do fluxo circular. Todo ato de venda da produção é automaticamente um ato de compra desta mesma produção, e não existe a possibilidade lógica de insuficiência de demanda na economia. Este resultado é alcançado a partir do pressuposto de que as trocas econômicas seguem um arranjo do tipo escambo, em que bens e serviços são trocados por outros bens e serviços sem a necessidade do uso do dinheiro, bancos ou crédito. Quando as vendas e as compras podem acontecer em períodos distintos em função da existência do dinheiro como meio de troca, a visão de Say se mostra inválida. A renda monetária gerada pela produção pode não ser gasta imediatamente. Se há poupança, então as compras são menores que as vendas, pois mesmo que a poupança se transforme em investimento pela queda na taxa de juros, o processo de investimento leva tempo para se materializar. Ainda, a produção corrente depende dos investimentos (demanda) feitos no passado, que respondem a expectativas de vendas que podem não ser validadas pelos consumidores no período recente, porque eles poupam em vez de consumir.

3. DETERMINAÇÃO DA RENDA E EMPREGO

A contabilidade social mensura os valores monetários e reais de um conjunto de atividades econômicas. Contudo, ela apenas registra contabilmente estes valores após as transações terem ocorrido. Pelo fluxo circular, não importa o ponto de partida, o ponto de chegada tem de ser sempre o mesmo, por uma necessidade de consistência contábil. As contas nacionais não explicam as razões que orientam estas transações, isto é, a complexa cadeia de decisões, ações e reações que fizeram com que os valores fossem aqueles e não outros. Por exemplo, por que o PIB no Brasil em 2019 foi de R\$ 7,4 trilhões e não de R\$ 8,1 trilhões? A contabilidade social permite chegar um valor muito preciso do PIB para um determinado período, decompondo-o em termos de seus componentes da produção, da renda e da despesa. Mas não permite explicar como se chegou àquele valor a partir das consequências produzidas pelo comportamento econômico. Para explicar este conjunto de causas e efeitos que levam a um determinado valor do PIB, é preciso considerar os fatores que condicionam o comportamento agregado da economia a partir das múltiplas interações econômicas que ocorrem continuamente, sejam as decisões de produção das empresas, o dispêndio dos diferentes setores institucionais, e a renda recebida por capitalistas, trabalhadores ou rentistas. Busca-se, assim, responder à questão: Quais os mecanismos por trás da geração de valor econômico? Em particular, como a renda (PIB) e o nível de emprego são determinados?

Na macroeconomia existe uma diferença no tratamento da determinação da renda. Alguns economistas diferenciam a determinação da renda no curto prazo da determinação da renda no longo prazo. Em geral, acredita-se que no curto prazo a renda é determinada pela demanda. De qualquer forma, a determinação da renda é um processo que se desenrola continuamente no tempo. Por isso a contabilidade mensura a atividade macroeconômica a partir de períodos padronizados. Várias transações econômicas acontecem simultaneamente e também em sequência. Toda venda gera uma receita ou renda, que por sua vez pode ser gasta ou poupada. Toda despesa representa um uso de renda presente ou futura (caso seja financiada por

dívida). Portanto, as despesas geram simultaneamente renda para quem vende. Mas a partir do momento em que a renda é gerada no processo de produção e circulação, ela proporciona uma nova rodada de gastos na sequência. A partir do momento em que a despesa é feita pelas empresas, pelas famílias, pelo governo ou pelo setor externo, as empresas domésticas respondem por meio da produção ou de novas despesas de investimento, gerando nova renda e novas despesas desta renda. O processo parece não ter início ou fim, tal qual o fluxo circular. Assim, é preciso diferenciar as despesas induzidas e as despesas autônomas, isto é, que não dependem da renda corrente gerada com a produção, mas de renda acumulada na forma de riqueza ou de rendimentos esperados no futuro (expectativas), que podem ser antecipadas na forma de empréstimos bancários ou outra forma de financiamento.

O ponto de partida para a determinação da renda é a decisão de injetar gasto novo autônomo no fluxo circular. É importante enfatizar que este gasto não depende da renda corrente e que ele pode ser feito a partir da transformação de parte da riqueza existente em ativos líquidos, isto é, dinheiro. Ou a partir de empréstimos bancários ou crédito¹⁶. Neste caso, a expectativa é que o gasto produzirá renda suficiente no futuro para pagar os empréstimos. As expectativas sobre o futuro são aqui fundamentais. Depois de efetuada a despesa autônoma, retoma-se a sequência gasto, produção nova, nova renda, novos gastos induzidos pela nova renda e assim por diante.

Da discussão anterior fica claro que o ponto de partida para se determinar o ponto de chegada, ou PIB, é uma despesa autônoma qualquer. A partir da operação do efeito multiplicador, uma despesa autônoma gera novas rodadas de produção, renda e despesa induzida. Portanto, a renda é determinada pelo gasto inicial e pelas rodadas de gastos induzidos pela geração de renda associada à produção para atender a cada aumento nos gastos, sendo que o multiplicador nada mais

¹⁶ O crédito não precisa da existência de fundos prévios, ou um estoque financeiro advindo de decisões passadas de poupança, como implicado na figura 1. Os bancos têm o poder de criar dinheiro, isto é, depósitos à vista que podem ser utilizados para pagamentos, a partir de escriturações contábeis. A palavra crédito vem do Latim *credere*, ou acreditar, confiar. Os bancos fazem empréstimos com base na confiança na capacidade de pagamento do tomador, e se esta confiança existir, criam poder de compra novo se necessário, simplesmente debitando e creditando contas em seu balanço.

é que o resumo destas rodadas¹⁷. Esta despesa autônoma pode assumir a forma de gastos de consumo, públicos ou privados, gastos de investimento, públicos ou privados, e gastos do resto do mundo. Estes últimos são a forma mais autônoma de gastos, pois são determinados em grande parte por decisões de agentes de fora do país. Portanto, apesar da equivalência contábil, os fluxos de produção, renda e despesa não são equivalentes do ponto de vista da dinâmica macroeconômica. Eles são hierarquizados em termos de sua autonomia e capacidade de ampliar os fluxos econômicos.

Para entender o porquê desta diferenciação entre as óticas do fluxo circular, isto é, para dar uma resposta à questão de se seria o gasto o único ponto de partida para determinar a renda e a produção, considere-se o seguinte. Pode-se iniciar o circuito com uma decisão autônoma de produzir? Neste caso a produção deveria ser independente das decisões de gasto e da renda sendo simultaneamente gerada. Mas em uma economia capitalista, toda produção feita pelas empresas é uma produção para venda (com lucro). Não existe produção por produção, pelo ato de criar algo, pela sensação de ser produtivo, pelo desejo de mobilizar trabalho, capital, recursos naturais e tecnologia pela mobilização em si. As empresas produzem com o objetivo de lucrar com a produção. Mas o lucro só acontece se a produção for vendida a um preço superior ao custo. As vendas são necessárias para o lucro das empresas. Nenhuma empresa inicia a produção sem considerar a capacidade de vendê-la. Isso só seria possível no mundo alternativo da Lei de Say, no qual as vendas são determinadas automaticamente pela renda e pela produção. Tudo o que é produzido é vendido. As empresas trabalham com expectativas, e mesmo as mais otimistas são sobre o ritmo de vendas, isto é, despesas de clientes. Portanto, a produção é dependente dos gastos¹⁸.

Seria então possível começar o circuito por um pagamento autônomo de renda monetária, isto é, independente da produção e do gasto correntes? Esse paga-

¹⁷ Uma parte dos gastos pode se refletir em queda nos estoques acumulados em períodos anteriores. Portanto, é possível gerar renda sem produção corrente. Mas há um limite para este efeito, dado pela gestão estratégica de estoques pelas empresas.

¹⁸ Isso vale para a maior parte da produção. Não se considera a produção de serviços por voluntários, a atuação de instituições sem fins lucrativos que prestam serviços para famílias, a própria produção para auto-consumo, a produção de serviços individuais etc. Toda esta produção é pré-capitalista em sua essência.

mento representaria uma antecipação, pois não haveria produção corrente, e seria preciso desacumular ativos existentes para efetuar-la, o que significa vender ativos e portanto um tipo específico de gasto pelos compradores. Mas porque em uma economia capitalista as empresas pagariam salários aos trabalhadores, juros aos bancos ou credores, dividendos aos acionistas, aluguéis aos proprietários sem iniciar a produção ou sem vender uma produção anterior? O pagamento de remuneração está vinculado a uma contrapartida, sendo em geral feita após iniciada a execução do serviço contratado. Se é feita antes, ela exige que se tenha expectativa de que o serviço será executado e o que o produto do mesmo será vendido para recuperar a despesa antecipada. Há portanto dois graus de incerteza: cumprimento do contrato implícito de prestação do serviço e capacidade de vender o produto do serviço realizado com lucro. Na verdade o sistema financeiro, por trabalhar com a transformação de vencimento das operações de ativos e passivos, e logo com antecipações e, menos comum, prorrogações, pode reduzir o segundo tipo de incerteza. Mas as empresas não podem antecipar despesas sem expectativa de receita como prática regular, isto é, esta prática seria esporádica, incapaz de proporcionar fluxos suficientemente impulsionadores da circulação ampliada da produção. E ela está de qualquer forma vinculada a uma despesa, ainda que despesa futura. Assim, a decisão de produzir vincula e subordina os pagamentos a serem feitos. E como a produção depende das vendas (gastos), a geração de renda também é consequência, e não causa, da despesa. Portanto, a despesa autônoma tem primazia na capacidade de iniciar os fluxos que movem a economia.

Com relação à determinação do emprego, ele ocorre simultaneamente à produção. Os planos de produção como resposta à expectativa de vendas só podem se concretizar pela mobilização efetiva do trabalho, do capital, dos recursos naturais, dos bens intermediários e da tecnologia. Keynes (1983) mostrou que esta produção poderia não empregar toda a força de trabalho disponível, pois a produção depende da expectativa de venda da produção feita com base no trabalho empregado. Se as expectativas são pessimistas, as empresas seguram o dinheiro e não contratam e não compram insumos dos fornecedores, mantendo possivelmente parte da capacidade instalada ociosa. Portanto, o nível de emprego assim determinado será compatível com desemprego de parte da força de trabalho. Como então aumentar o nível de

emprego ou mesmo alcançar o pleno emprego, isto é, a situação em todos os trabalhadores disponíveis para o trabalho ao nível salarial existente conseguem emprego?

A resposta à primeira questão é relativamente simples. Para aumentar o nível de emprego, é preciso aumentar o nível de produção, desde que não haja mudanças na produtividade (já que uma maior produtividade permite aumentar a produção sem uma variação proporcional no nível de emprego). E para aumentar o nível de produção, assumindo que não há outros gargalos produtivos como disponibilidade de insumos e infraestrutura, é preciso modificar as expectativas de vendas. As expectativas de vendas dependem da evolução dos gastos. Portanto, o nível de emprego, para uma dada estrutura produtiva, também depende das despesas agregadas. A resposta à segunda questão é mais difícil. Keynes considerava que o pleno emprego é um nível difícil de alcançar e, uma vez atingido, é improvável que a economia permaneça neste ponto. As razões incluem por um lado a inércia do desemprego, com a economia podendo permanecer abaixo do pleno emprego por longos períodos, sem tendência de se mover nesta direção. Seria apenas por coincidência que a economia alcançaria este nível. E por outro a instabilidade crônica do capitalismo, com a despesa de investimento sendo volátil e com o multiplicador ampliando as variações nestas despesas, fazendo o desemprego variar com a produção e com as despesas.

É importante aqui diferenciar entre variações no nível de emprego e variações na composição do emprego. O emprego potencial é dado pelo tamanho da força de trabalho, que se divide entre empregados e desempregados¹⁹. A resposta da produção às despesas pode ser feita utilizando a força de trabalho existente, aumentando as horas extras. A partir de determinado ponto, mantendo a expansão das vendas, haveria necessidade de novas contratações. Se o desemprego fosse muito baixo, seria difícil atrair novos trabalhadores sem aumentos consideráveis dos salários e necessidade de praticar preços mais altos. O pleno emprego aumenta o poder de

¹⁹ A taxa de desemprego é calculada como a proporção de desempregados na força de trabalho. No caso do capital, a utilização parcial da capacidade produtiva instalada ou ociosidade é medida como a diferença entre a produção possível quando toda a capacidade instalada é utilizada e a produção corrente. Assim, o nível de utilização da capacidade instalada também depende do nível de emprego, de produção e de vendas.

barganha dos trabalhadores, sendo esta outra razão para a dificuldade de se manter esta situação por muito tempo.

Quando um setor expande sua produção atraindo força de trabalho empregada em outros setores (a partir de melhores propostas salariais, mudança de funções, ou condições de trabalho), não há efeitos sobre o nível de emprego, apenas sua composição em termos de unidades produtivas ou de setores. Se houver desemprego elevado, estas novas contratações podem ser feitas a partir da força de trabalho desempregada, assumindo que a mesma está apta a desenvolver as funções demandadas. Se não houver demissões compensatórias em outras empresas e setores com menor dinamismo, o desemprego é reduzido. Como a força de trabalho tende a crescer, mesmo com aposentadorias, as despesas precisam ser tais que estimulem a contratação contínua pelas empresas existentes ou por novas empresas. O emprego é determinado portanto pelo comportamento presente e esperado das vendas, isto é, das despesas agregadas.

Para finalizar, é importante notar que os níveis de renda e emprego determinados conforme a discussão anterior podem variar. Ou seja, a renda e o emprego não estão sempre em processo de expansão. Quando a despesa agregada é reduzida, o nível de renda e emprego caem em decorrência, e proporcionalmente mais se considerado o multiplicador. Neste caso, a economia experimenta alternância entre períodos de expansão da renda e do emprego e períodos de declínio destas variáveis. Embora possa parecer que apenas o segundo tipo de flutuação é indesejável, o primeiro também pode apresentar problemas. Para entendê-los, e avaliar como se pode responder a estes desafios, é preciso introduzir o conceito de ciclo econômico e as políticas de estabilização, objetos da próxima seção.

4. CICLOS E POLÍTICAS DE ESTABILIZAÇÃO

A Grande Depressão mencionada na primeira seção foi assim chamada para diferenciá-la de outros momentos de crise econômica, dada sua gravidade. As crises econômicas são recorrentes nas economias capitalistas, mas nem todas alcançam a severidade de uma depressão. Elas são então definidas em termos da duração e da magnitude da queda na atividade econômica ou da renda real (ajustada pela inflação para poder observá-la). As depressões são recessões longas (perdurando por muitos anos) e profundas (com forte queda nos indicadores econômicos como renda e emprego). A recorrência das crises levou os estudiosos da economia a considerá-las fenômenos cíclicos, embora irregulares em sua frequência e na amplitude das 'ondas' ou flutuações.

Ou seja, o nível de atividade econômica evolui ao longo do tempo por meio de movimentos repetitivos: a fase de prosperidade sempre termina, após alcançar um auge ou pico. A próxima fase é de desaceleração. A economia entra em recessão após o contínuo declínio frente ao ponto de pico, ficando abaixo da trajetória recente de expansão. Contudo, a recessão atinge um vale ou ponto mínimo, para então iniciar uma fase de recuperação. Quando a trajetória recente de expansão é superada no momento de recuperação, a economia entra novamente em uma fase de prosperidade. Assim, um ciclo típico apresenta as fases de prosperidade, desaceleração, recessão e recuperação ou retomada, com dois pontos de inflexão: o pico ou auge cíclico ao fim da fase de prosperidade e o fundo do poço ao fim da recessão. A sequência das fases é sempre a mesma, não importa por qual fase se começa a observação do ciclo.

O ciclo se dá ao redor de uma trajetória de expansão do PIB real, que reflete o crescimento econômico, discutido na próxima seção. Para entender a existência das crises, todavia, é preciso entender o conceito de crescimento econômico, pois as primeiras representam a interrupção do segundo. As economias capitalistas são caracterizadas pelo crescimento cíclico, e não por um crescimento contínuo, estável e regular. O crescimento remete a uma discussão do ritmo de expansão, medido por

uma taxa, geralmente considerando também a expansão populacional por meio do conceito de PIB per capita ou por habitante. O ciclo econômico trata das oscilações no nível do PIB, medido em termos monetários constantes, isto é, ajustado pela inflação. Portanto, é importante diferenciar entre o nível de uma variável em um dado período e a taxa de mudança desta variável para períodos mais longos.

O ciclo econômico pode ser entendido a partir da seguinte questão: por que o nível do PIB se distancia, em termos absolutos, da sua trajetória recente? Por que a economia oscila e não consegue manter uma trajetória de expansão constante, apresentando períodos de crise? A resposta vem da discussão anterior sobre a determinação da renda e do emprego. O nível de renda (PIB) e de emprego oscilam porque as economias capitalistas são instáveis. E esta instabilidade está associada às flutuações nas despesas agregadas, principalmente de investimento, magnificadas pelo efeito multiplicador. E as despesas flutuam em função de incertezas com relação ao futuro, à volatilidade das expectativas, ao humor do empresariado, por vezes otimista, às vezes pessimista, ao comportamento dos bancos e instituições financeiras com relação aos fluxos de crédito (que refletem as características empresariais listadas). Outros fatores também podem influenciar os níveis de atividade econômica no curto prazo, como guerras, crises políticas, greves, locautes, catástrofes naturais, gargalos na infraestrutura, distúrbios ao longo das cadeias produtivas etc. O objetivo das políticas macroeconômicas de estabilização é justamente minimizar os efeitos do ciclo econômico. Estabilizar significa interromper ou enfraquecer a instabilidade. Se o ciclo representa instabilidade, a estabilidade se torna um desiderato social, buscado por mecanismos políticos (por isso política macroeconômica) que não estão sujeitos aos efeitos do próprio ciclo.

O ciclo econômico pode ser descrito da seguinte forma em termos dos seus efeitos e das medidas políticas necessárias para mitigá-los. Como mencionado na seção anterior, os fluxos monetários associados à despesa agregada podem não ser suficientes para garantir que o PIB alcance o valor máximo possível e que logo o nível de emprego esteja no máximo que se pode atingir (pleno emprego). Considerando o diagrama do fluxo circular da renda, isto é, em uma economia fechada e sem governo, os gastos de consumo e principalmente de investimento podem não garantir que o PIB seja de pleno emprego. Mesmo a inclusão do setor externo, com

a despesa externa pelas exportações aumentando os fluxos de produção e renda e o valor das importações muitas vezes concorrendo com o valor da produção interna para satisfazer a despesa interna, pode ser insuficiente. Estando a economia abaixo do seu nível considerado normal ou tendencial, a diferença entre os níveis de produto ou renda efetivo e tendencial representa desemprego e estagnação ou recessão do ponto de vista do ciclo econômico (a não ser que a norma ou tendência seja de estagnação de longo prazo, fazendo com que o pleno emprego seja desta forma o melhor parâmetro). A existência desta diferença representa a existência dos ciclos econômicos, sendo a forma como eles se manifestam. Assim, para atenuar ou eliminar a insuficiência de demanda, é preciso considerar uma injeção (entrada) líquida de despesa no fluxo circular para expandir o nível de renda e emprego no sentido do pleno emprego.

Da mesma forma, os fluxos de despesa agregada interna e externa podem estar acima do que seria institucionalmente necessário em uma economia capitalista para expandir a atividade econômica sem aumentar o poder de barganha dos trabalhadores em função do baixo nível de desemprego, e criar pressões de custos que são repassados aos preços e geram inflação. Isto é, durante uma fase de expansão acelerada, característica da prosperidade, a economia pode crescer acima da trajetória recente, e o reduzido desemprego pode proporcionar ganhos salariais que são repassados aos preços para manter as margens de lucro das empresas, gerando inflação. Isto pode parecer sem sentido, pois o crescimento da produção, o elevado nível de emprego, o crescimento dos salários (renda do trabalho) poderia parecer desejável. Afinal, esta seria a forma como a prosperidade se manifestaria no padrão de vida dos trabalhadores. Mas esta prosperidade gera efeitos indesejáveis na forma de inflação e deve ser revertida, não por uma questão moral, mas por uma questão de interesses econômicos institucionalizados. Assim, estando a economia acima do seu nível institucional máximo, a diferença entre este nível e o nível efetivo ou corrente representa risco de inflação ou inflação de fato, que é a manifestação de um dos efeitos da fase de prosperidade ou boom do ciclo econômico. Ou seja, esta conjuntura é paradoxalmente alcançada durante a fase de prosperidade, sugerindo que este estágio não pode ser duradouro, pelo menos não para os trabalhadores. Neste caso seria preciso um vazamento (saída ou retirada) líquido do excesso de

despesa do fluxo circular para tentar aproximá-la dos níveis institucionalmente aceitáveis de expansão.

Portanto, as economias capitalistas estão continuamente oscilando ciclicamente entre situações de desemprego (recessão) ou risco de inflação (prosperidade), refletidas em oscilações nos níveis do PIB em comparação com sua tendência recente ou com um parâmetro mais apropriado, como o pleno emprego²⁰. Essa é a natureza intrinsecamente instável destas economias. Se as injeções e os vazamentos forem efetivos em redirecionar a despesa, modificando os fluxos e suavizando a trajetória da produção, da renda e do emprego, então os efeitos da instabilidade macroeconômica sobre a inflação e o emprego são minimizados ou até possivelmente eliminados. O objetivo da política macroeconômica é justamente ajustar estes fluxos e proporcionar uma trajetória de crescimento com menos oscilações. Portanto, um fluxo circular de renda completo deve incluir o setor externo e principalmente o setor público, pois este administra a política macroeconômica que influencia diretamente os fluxos (e os estoques).

Considerando primeiramente a injeção líquida, ela pode diminuir a diferença entre o nível atual de renda, reduzido, e o nível de renda associado ao pleno emprego, sendo conduzida de duas formas. Ela pode ser executada de forma indireta por meio da política monetária operacionalizada pelo Banco Central ou Autoridade Monetária. A política monetária consiste em modificar uma taxa de juros de curto prazo para que as despesas financiadas por crédito respondam a esta mudança na direção pretendida pelo Banco Central (Blanchard, 2018). No caso da injeção líquida, o Banco Central reduz a taxa de juros²¹. Com o menor custo do crédito, famílias

²⁰ Aqui se considera apenas o problema de instabilidade na despesa agregada. Pode ocorrer também restrições no fluxo circular a partir de instabilidade na produção e na renda, por diversas razões já apontadas. Instabilidade na disponibilidade de insumos importantes, como o petróleo ou outras fontes energéticas. Reduzida capacidade de inovação tecnológica por parte dos empresários. Guerras ou crises políticas, intervenções militares, greves trabalhistas, lockouts, suscetibilidade a desastres naturais, pandemias etc. Neste caso, seria possível que o desemprego e a inflação se manifestassem simultaneamente, causando a chamada estagflação.

²¹ No Brasil a política monetária segue o chamado Regime de Metas de Inflação desde 1999. Neste caso, o Banco Central modifica as taxas de juros com base nas expectativas inflacionárias principalmente das instituições financeiras. Assume-se que a inflação decorre não apenas de um excesso de despesa sobre capacidade produtiva em atendê-la, mas a diversas fontes de instabilidade, inclusive flutuações abruptas na produção (safra agrícola ou preços do petróleo, por exemplo), passando pela taxa de câmbio e a situação fiscal dos governos (identificada como uma fonte importante de gasto no fluxo circular).

podem financiar mais bens de consumo e as empresas podem obter capital de giro para ampliar a produção ou mesmo iniciar projetos de ampliação da capacidade produtiva instalada. Caso a queda na taxa de juros provoque uma saída de capitais de curto prazo do país, a taxa de câmbio pode subir, aumentando as receitas dos exportadores em moeda doméstica, o que pode induzir um aumento na produção para exportação.

O Banco Central pode também proporcionar estímulos à expansão do volume de crédito disponibilizado pelos bancos, reduzindo o recolhimento compulsório, isto é, o volume de recursos que as instituições financeiras mantêm temporariamente indisponível para empréstimos ou outras operações ativas. Ainda, a injeção indireta por ser induzida pela política monetária ao induzir uma transformação de ativos financeiros pouco líquidos em ativos líquidos disponíveis para gastos. Na medida em que a taxa de juros que remunera parte dos ativos varia com a taxa de juros almejada pelo Banco Central, estes ativos podem se tornar pouco atrativos, sendo então vendidos e o dinheiro pode ser injetado de volta no fluxo, como investimento ou consumo. A injeção líquida também pode ser feita de forma indireta via tributos, que constituem uma parte da política fiscal operacionalizada pelo Tesouro Nacional (Blanchard, 2018). Neste caso o governo reduz os impostos, proporcionando maior disponibilidade de renda privada para o fluxo de despesas.

Por fim, a injeção líquida também pode ser implementada de forma direta, novamente pela outra parte da política fiscal, os gastos do governo com consumo e/ou investimento. Por exemplo, foi a política fiscal expansionista proporcionada pelos gastos militares de II Guerra Mundial que contribuíram para superar a Grande Depressão. As injeções líquidas de natureza fiscal sempre aumentam o déficit orçamentário²². Por outro lado, a política fiscal também pode incidir diretamente sobre os fluxos de produção sem passar diretamente pelas despesas, por meio de subsídios, isenções etc.

²² O déficit orçamentário é a diferença entre receitas e despesas orçadas. A apresentação ENAP (2017) mostra os detalhes sobre a formulação do orçamento público no Brasil. Silva e Freitas Filho (2015) mostram as dificuldades associadas à programação e execução orçamentária na área da cultura, enfatizando algumas políticas como a Cultura Viva e o Vale Cultura. Os autores afirmam que (p. 28) "O conhecimento do orçamento e de seus processos é fundamental para a compreensão da atuação estatal." Silva (2017) apresenta os modelos de financiamento da cultura no Brasil, permitindo avaliar o papel da política fiscal no âmbito mais específico da cultura.

Com relação aos vazamentos líquidos necessários para reduzir o nível atual da renda, considerado elevado pelas restrições institucionais frente os níveis associados ao pleno emprego, eles também podem se dar de forma indireta, pela elevação da taxa de juros de curto prazo pelo Banco Central, encarecendo o crédito e desestimulando novos fluxos de despesa financiada, estimulando a aquisição de ativos financeiros que ficaram mais atrativos pela maior remuneração, isto é, de maior poupança, ou pela apreciação da moeda doméstica, estimulando as importações e desestimulando as exportações. Com relação à política fiscal, a redução indireta dos fluxos de despesas se daria pelo aumento dos impostos, reduzindo a renda privada disponível. E a redução direta se daria por cortes nas despesas do governo com consumo e investimento. Estas políticas fiscais tendem a diminuir os déficits orçamentários chamados de primários, já que a elevação das taxas de juros pelo Banco Central pode aumentar as despesas financeiras do Tesouro, elevando o chamado déficit operacional. Tanto as injeções como os vazamentos líquidos devem ser planejados tendo em mente um efeito multiplicador, de forma que a variação desejada na renda seja igual à variação no fluxo multiplicada por aquele.

É importante enfatizar o emprego do adjetivo 'líquido' na discussão anterior. Embora tenham sido considerados de forma isolada, os instrumentos de política macroeconômica podem ser implementados de forma simultânea e nem sempre de forma coordenada para evitar efeitos contraditórios. Por exemplo, o Banco Central pode aumentar a taxa de juros quando a economia está desacelerada ou estagnada com receio de um aumento na inflação em função de problemas nas contas externas. O governo pode estar aumentando seus gastos para estimular a atividade econômica deprimida e aumentando um pouco os impostos para não aumentar demais o déficit orçamentário e logo sua dívida. O resultado final de todos estes movimentos é incerto, podendo representar uma injeção líquida pequena ou mesmo um grande vazamento líquido de despesas do fluxo circular, afetando produção e preços de formas contrárias.

As políticas discutidas anteriormente são chamadas de políticas macroeconômicas expansionistas quando objetivam expandir o fluxo de despesa (injeção) e logo a produção e a renda. As políticas que procuram aumentar os vazamentos são denominadas políticas contractionistas, pois o objetivo é contrair o fluxo de despesas

e logo a produção e a renda. Como a instabilidade macroeconômica se observa a partir de movimentos de expansão e contração no nível do PIB, as políticas fiscal e monetária devem ser idealmente anticíclicas ou contracíclicas, ou seja, que atuam no sentido contrário do movimento cíclico da economia, para fins de estabilização. O objetivo é proporcionar uma trajetória de expansão mais estável, sem inflação e sem períodos de alto desemprego. Contudo, muitas vezes as políticas, por incompetência, má-fé ou ideologia, são pró-cíclicas, ou descoordenadas, reforçando a instabilidade, principalmente durante períodos recessivos.

Como o ciclo se define em termos de um parâmetro fixo para o nível de renda real, é preciso considerar qual seria o melhor parâmetro. Na discussão acima se sugeriu o nível de renda associado ao pleno emprego. Mas também se fez referência à trajetória recente de crescimento econômico, sem defini-la. Esse é o assunto da próxima seção.

5. CRESCIMENTO ECONÔMICO

Enquanto o ciclo econômico é considerado um fenômeno de curto prazo, entre um e dois anos, principalmente o período de desaceleração e contração da atividade econômica e o aumento do desemprego causado por esta queda na atividade, ou por uma recessão, o crescimento é uma característica observável em períodos mais longos. Para que haja crescimento, a fase de prosperidade precisa durar mais e de forma mais intensa que a fase recessiva em média, de forma que a produção cumulativa está em expansão contínua. Assim, se o intervalo de tempo considerado para um país qualquer for longo o suficiente, a produção per capita no período final será maior que no período inicial, caso o país não esteja enfrentando alguma catástrofe ambiental, conflitos civis, guerra prolongada ou estagnação secular, isto é, uma incapacidade crônica de expandir a produção per capita.

Uma outra preocupação importante da macroeconomia no que se refere ao crescimento é o ritmo desta expansão da produção no longo prazo (acima de dez anos)²³. A ênfase no ritmo de crescimento é relevante, por outro lado, pois proporciona uma avaliação do dinamismo econômico. Uma trajetória de maior crescimento é preferível a uma trajetória de menor crescimento²⁴. Outras abordagens macroeconômicas consideram a trajetória ou tendência como um indicador do nível normal

²³ A diferenciação entre curto e longo prazo é arbitrária na teoria econômica. Como já mencionado, a Grande Depressão do século XX durou mais de 10 anos, um período longo o suficiente para caracterizar o longo prazo, mas sem expansão sustentada da produção. Muitas vezes os economistas utilizam um conceito de tempo lógico (prazo determinado por determinadas configurações econômicas, sendo que não há unidade de medida do tempo neste caso, como dias, semanas, meses ou anos), e não cronológico (segundo o calendário Gregoriano ou solar). Neste caso, o curto prazo lógico (ao se assumir, por exemplo, que é o período de tempo em que a capacidade produtiva da economia não muda) pode ser tão curto quanto um dia no prazo cronológico, pois a indústria de bens de capital, cuja produção se volta para a ampliação da capacidade produtiva da economia, pode não ter intervalos discretos e curtos de tempo sem novas ordens ou pedidos, como uma semana ou mesmo um dia.

²⁴ Atualmente o crescimento rápido deve ser avaliado também do ponto de vista dos impactos ambientais, dado que um ritmo de expansão mais acelerado implica maior consumo de recursos naturais, incluindo recursos não-renováveis, e um maior volume de emissão de poluentes e dejetos. Mesmo que as diferentes tecnologias de produção tenham se tornado mais eficientes do ponto de vista do consumo de recursos e emissão de dejetos, os impactos negativos sobre o meio ambiente são preocupantes, proporcionando mudanças climáticas com implicações significativas sobre as economias.

de expansão da produção, ou seja, aquele que a economia pode alcançar sem gerar inflação e sem manter um nível de ociosidade não planejado²⁵.

A medida desta expansão da produção é a taxa de crescimento (Blanchard, 2018). Como esta última varia ao longo do tempo, de forma cíclica e com flutuações bem pronunciadas marcando períodos de rápido crescimento ou crescimento lento, considera-se a média. Isso cria um problema para definir o período recente para o qual a trajetória, que nada mais é que esta taxa média, deve ser calculada. Isto porque o período considerado para calcular a média, que deve ser sempre explicitado, define a trajetória de longo prazo. Porém, como há vários recortes temporais possíveis para se calcular esta trajetória, desde milênios, séculos até décadas ou apenas anos, dependendo da disponibilidade de dados, sem um critério bem definido na literatura, é preciso adotar um (Blanchard, 2018). Assume-se aqui como trajetória recente aquela que perpassa pelo menos dois ciclos econômicos completos. Isso proporciona um intervalo entre 10 e 14 anos. Caso haja algum ano atípico ele tende a ter seu impacto sobre a média diluído. Mas se houver intervalos maiores de muita turbulência, a trajetória recente poderá ser de crise e estagnação, não de crescimento. Neste caso é preciso utilizar períodos mais longos. Para períodos muito longos, porém, a economia pode sofrer transformações estruturais significativas, e a taxa média de crescimento pode refletir duas trajetórias distintas (antes e depois da mudança estrutural), não sendo a média representativa nem de um nem do outro período. Mesmo uma média móvel não resolveria o problema.

O crescimento econômico é um fenômeno complexo, pois depende da mobilização de uma ampla constelação de recursos econômicos, de natureza quantitativa e qualitativa, como a disponibilidade de trabalhadores, a qualificação profissional dos mesmos, o ritmo de produção de máquinas, equipamentos, e instalações, assim como a sofisticação das mesmas, a acessibilidade técnica e econômica a recursos naturais e energéticos, infraestrutura de transportes e comunicação, o progresso científico e tecnológico, o conhecimento, a educação, os avanços médicos, a organização empresarial e a estrutura das cadeias produtivas, a qualidade dos executivos

²⁵ Algumas empresas mantêm capacidade ociosa para se proteger de possíveis novos concorrentes ou para responder de forma rápida a aumentos imprevistos nas vendas.

(que se reflete na qualidade das instituições de ensino superior) e dos proprietários, disponibilidade, prazo e custo dos financiamentos, refletidos na estrutura do sistema financeiro, inovações de diversos tipos, pesquisa e desenvolvimento, criatividade, cultura²⁶, hábitos mentais, regras, normas, leis, políticas econômicas, qualidade da burocracia, relações diplomáticas, modo de inserção na economia mundial, entre várias outras. Portanto, há muitos elementos quantitativos e qualitativos que condicionam a capacidade de crescimento de um país. Neste sentido mais amplo aqui empregado muitas vezes o crescimento se confunde com o próprio desenvolvimento econômico. Quando a dimensão quantitativa é enfatizada, apenas o crescimento é considerado.

Como os elementos qualitativos são por definição difíceis de se mensurar, exigindo estimativas feitas muitas vezes a partir de pressupostos nem sempre razoáveis, a discussão sobre o crescimento econômico enfatiza os elementos quantitativos e mensuráveis, em particular a disponibilidade de trabalho e trabalho qualificado, capital, recursos naturais e as diferentes formas de combiná-los, isto é, a tecnologia. Contudo, os fatores qualitativos por trás do crescimento econômico acabam se refletindo em uma característica quantitativa importante: a produtividade. Esta medida de desempenho é a produção por unidade empregada na sua realização. Assim, a produtividade do trabalho é a produção por pessoa empregada ou produção por tempo de trabalho dispendido na produção.

Importa notar que uma parte relevante dos determinantes mais dinâmicos para o crescimento está associada às despesas de investimento (acumulação de capital e o conseqüente progresso tecnológico, a introdução de inovações, as inversões em P&D etc.) (Blanchard, 2018). Se por um lado no curto prazo o investimento é despesa, no longo prazo ele se transforma em capacidade produtiva, muitas vezes afetando a própria qualidade do crescimento (ambientalmente sustentável por exemplo). Por isso é considerada a despesa macroeconômica mais importante. Portanto, uma política monetária expansionista que estimula o investimento não é apenas uma política de estabilização dos níveis de renda e emprego ao longo de um ciclo, isto é,

²⁶ A literatura aponta a economia cultural e criativa como um vetor que pode contribuir para o crescimento ao facilitar a adoção e a difusão de inovações na economia (ver por exemplo o Projeto Sostenuto, s. d.).

de expansão de curto prazo, mas uma política de promoção do crescimento, dado o prazo de imobilização do capital e a sua natureza praticamente irreversível.

Por outro lado, o próprio progresso tecnológico incorporado na acumulação de capital acaba por se refletir em demanda por trabalho qualificado. A base de conhecimento necessária para operar níveis mais sofisticados de equipamentos e máquinas se modifica no processo. E a qualidade e qualificação dos trabalhadores em termos destas capacitações depende da disponibilidade e qualidade das instituições educacionais e de treinamento profissional, como universidades, faculdades, institutos e escolas técnicas. Mas estas instituições requerem investimento não apenas em instalações para ensino, como também em laboratórios, centros de pesquisa, acervos bibliográficos etc. Existe uma forte complementariedade aqui, já que o investimento também requer trabalho qualificado para qualificar a força de trabalho. Ainda, parte desta qualidade educacional depende da própria política fiscal, principalmente dos gastos do governo em educação, tanto consumo (gastos com pessoal) como investimento (instalações e bens de capital). A questão da quantidade de trabalhadores é menos complicada e depende da dinâmica demográfica. Para avaliar como o crescimento afeta o bem-estar da população em termos de maior disponibilidade de bens e serviços, essenciais e não essenciais, é preciso considerar também o crescimento populacional. A situação desejável é uma em que a economia cresce mais rápido que a população, proporcionando elevações na renda per capita. Mas o crescimento populacional é fundamental tanto para a produção como para as despesas, pois uma população maior representa um mercado consumidor potencialmente maior.

Portanto, em grande medida os fatores que afetam a capacidade de crescimento de uma economia são os mesmos que compõem a evolução da conjuntura de curto prazo, estando a diferença na intensidade com que estes elementos são necessários. O longo prazo se torna assim uma sequência de curtos prazos articulados, sendo que a natureza de uma flutuação acaba influenciando a natureza do próximo ciclo, tornando a trajetória futura dependente da trajetória passada. Do ponto de vista cronológico, a economia está sempre no curto prazo e no longo prazo histórico. Neste sentido, a trajetória recente de crescimento ou tendência é apenas uma estimativa imposta aos dados para tentar visualizar o que aconteceria se não houvesse ciclos. A

tendência é o ciclo suavizado por métodos estatísticos. Mas a tendência e o ciclo se confundem, pois o ciclo evolui na direção de expansão, que pode ser maior ou menor dependendo da combinação de todos os fatores mencionados acima. Ou seja, as economias capitalistas tendem intrinsecamente a crescer, umas mais outras menos, mas esse crescimento é irregular, não contínuo, em resumo, cíclico.

6. IMPACTOS MACROECONÔMICOS: OS EFEITOS ECONÔMICOS DA ATIVIDADE CULTURAL E CRIATIVA EM TERMOS DOS IMPACTOS SOBRE A GERAÇÃO DE RENDA E EMPREGO

A discussão efetuada acima pode auxiliar no entendimento da contribuição das atividades culturais e criativas para a atividade econômica. Uma questão que vem sendo perseguida pelos pesquisadores no Brasil e no exterior é a participação da economia cultural e criativa no PIB. Embora o Brasil tenha avançado, pelo menos até certa conjuntura histórica, no sentido de proporcionar dados e informações estatísticas sobre a economia da cultura (ver por exemplo o documento Ministério da Cultura, 2010), estas estão mais bem desenvolvidas nos países e regiões avançadas, como EUA e Europa. Como ilustração, em 2015 o setor artístico e cultural contribuiu com 4,2% do PIB dos EUA (ou se apropriou de 4,2% da renda naquele país, ou ainda as despesas com as artes e a cultura representaram 4,2% da despesa total), mais do que os setores da construção civil, transporte e estocagem, turismo e agricultura, respondendo por quase 5 milhões de empregos diretos (Americans for the Arts, 2017). Os estados de Nova York e Califórnia estão entre os que mais empregam e ofertam algumas das maiores remunerações para os trabalhadores culturais (Art Works, 2016). Bowitz e Ibenholt (2009) estimam que o patrimônio cultural responde por 7% do emprego total da cidade norueguesa de Røros. Herrero et al. (2006) estimam os impactos econômicos diretos e indiretos da escolha de Salamanca em 2002 como a capital cultural da Europa. Um aspecto fundamental neste caso particular (macrofestival) é o impacto proporcionado pelo turismo. A metodologia deste estudo é bem fundamentada, estimando o impacto do gasto

público e do gasto privado com a cultura e também os gastos com equipamentos e espaços culturais e turismo. Os multiplicadores obtidos foram todos superiores a 1, ou seja, o gasto econômico cultural gera um gasto econômico global ainda maior, com uma característica singular de que o impacto nacional foi maior que o impacto local. No capítulo 4 de Valiati et al. (2017) foi feita uma estimativa para o impacto econômico do setor audiovisual no Brasil.

Como a macroeconomia pode ser decomposta, pela ótica da produção, em diferentes setores produtivos, com já visto na abordagem das TRU, é possível identificar a contribuição específica de cada um deles, além da estrutura e funcionamento do setor em termos de vendas, renda, empregos etc. Como já visto, a atividade econômica cultural e criativa se distribui entre os macrossetores da indústria e dos serviços nas TRU. Para estudos setoriais mais detalhados, ver Cunha et al., (2020a) e os capítulos 4 e 20 de Guinsburgh e Throsby (2014) sobre o setor musical, capítulo 19 desta obra e Valiati et al. (2017) sobre o audiovisual, capítulo 21 de Guinsburgh e Throsby (2014) sobre o mercado editorial e capítulos 28 e 29 sobre patrimônio histórico-cultural e os museus, e Cunha et al. (2020b) sobre o setor de artes cênicas.²⁷

Em geral, os impactos econômicos dizem respeito aos efeitos de uma despesa no setor cultural sobre a renda, o emprego, a arrecadação, a geração de divisas etc. Existem diversas metodologias de cálculo de impacto, que não são abordadas neste capítulo. O relatório UNESCO (2012) apresenta uma discussão detalhada sobre as metodologias disponíveis para se estimar o impacto econômico das indústrias culturais. Para apresentar apenas uma ilustração, tome-se como exemplo a abertura de uma nova sala de cinema em uma cidade (fora de um shopping center). O espaço precisa de uma nova construção (investimento) ou despesas de adaptação. O impacto com a construção é maior, pois envolve mais gastos e estímulo de vários segmentos da cadeia produtiva. Isto é, teria um efeito multiplicador maior. Para acessar as salas, é preciso de infraestrutura envolvendo bilheteria operada por funcionários ou máquinas automatizadas, a disponibilidade de bens complementares, conforme capítulo 1

²⁷ Um detalhamento maior, contudo, dependeria de adaptações na metodologia do IBGE para captar as especificidades dos setores culturais e criativos, com a criação de uma conta satélite da cultura. A conta satélite é um subconjunto das contas nacionais voltada para um setor específico, que passa a ter uma desagregação maior para uma melhor compreensão da estrutura e dinâmica do mesmo. Um exemplo de dados culturais obtidos por meio das contas satélites pode ser consultado para o caso dos EUA em Art Works (2016).

(alimentação), água, eletricidade, rede de comunicação etc. Na sala de exibição são necessários assentos, tapeçaria, extintores de incêndio (e uma brigada anti-incêndio em muitos casos), a tela, a sala de projeção com equipamentos, o pagamento pela licença para exibir o filme etc. Calcula-se então o valor econômico gerado em cada uma destas atividades, assim como o emprego, a remuneração e outras despesas.

Ainda há poucos estudos de impacto econômico da atividade cultural e criativa, pois os dados para períodos longos não existem. As estatísticas sobre a atividade econômica cultural e criativa são recentes porque o próprio campo de pesquisa é novo. Existem também debates sobre a necessidade de definir melhor o escopo destas atividades, diferenciando entre os setores culturais e os criativos, que são ainda mais recentes²⁸. Em 2009 a UNESCO propôs um novo arcabouço com o objetivo de delimitar estas áreas e que tem servido como base para circunscrevê-las para fins de análise econômica (UNESCO 2009).

Finalmente, é importante enfatizar que os setores culturais e criativos são importantes áreas de atividade econômica. Os elementos discutidos neste capítulo (fundamentos macroeconômicos, o papel do multiplicador de gastos e empregos, a equivalência contábil entre produção, renda e gasto, as flutuações no nível de renda e emprego, as políticas macroeconômicas de estabilização, o crescimento econômico) podem ser instrumentos de entendimento desta importância econômica da cultura. É necessário ressaltar assim que a atividade cultural não é uma atividade econômica isolada. A análise microeconômica permite entender apenas suas características específicas. Contudo, a atividade cultural ocorre em um contexto econômico, social e político mais amplo, fornecendo e recebendo fluxos para e de outros setores, acumulando estoques tangíveis e intangíveis e proporcionando emprego e renda que, para além da dimensão quantitativa (a remuneração no setor cultural tende a ser maior que a remuneração média da economia), proporciona benefícios intangíveis pela própria natureza da sua produção e disseminação. Essa visão mais ampla é justamente a aplicação da abordagem macroeconômica à cultura, qualificada pelos inseparáveis elementos não econômicos.

²⁸ Para uma discussão introdutória sobre economia criativa, ver Newbingin (2010). Para o caso da economia criativa no Brasil, consultar Nyko e Zendron (2018). A UNCTAD elabora relatórios frequentes sobre o panorama da economia criativa no mundo. Ver UNCTAD (2010) e (2018).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIBLIOGRAFIA BÁSICA:

Blanchard, O. *Macroeconomia*, 7ª edição. Pearson Universidades, 2018.

Feijó, C.; R. L. O. Ramos (orgs.) *Contabilidade Social: Referência Atualizada das Contas Nacionais do Brasil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

Mitchell, W., Wray, L. R., Watts, M. *Macroeconomics* 1st ed. Red Globe Press, 2019.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

Americans for the Arts. *Arts Facts: Arts and Cultural Production Contribution to GDP*, 2017. Disponível em: <https://www.americansforthearts.org/sites/default/files/BEA2015data.pdf>

Art Works (National Endowment for the Arts). *Arts Data Profile: State-Level Estimates of Arts and Cultural Employment: 2001-2014*, 2016. Disponível em: <https://www.arts.gov/sites/default/files/Brief1Access-highlights-arts-and-cultural-employment.pdf>

Bêrni, D. de Á. e V. Lautert (orgs.) (2011) *Mesoeconomia - Lições de Contabilidade Social: A Mensuração do Esforço Produtivo da Sociedade*. Porto Alegre: Bookman.

Bowitz, E.; K. Ibenholt. Economic impacts of cultural heritage – Research and perspectives. *Journal of Cultural Heritage*, Vol. 10, Issue 1, January–March, pp 1-8, 2009.

Cunha, A. et al. (Orgs.) *Música: Estudos Setoriais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020a.

Cunha, A. et al. (Orgs.) Artes Cênicas: Estudos Setoriais. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020b.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. Introdução ao Orçamento Público. Módulo 1: Entendendo o Orçamento Público, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ena.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orçamento%20Publico.pdf>

Ginsburgh, V.; D. Throsby. Handbook of the Economics of Art and Culture. Amsterdã, North-Holland, 2014.

Herrero, L. C.; J. Á. Sanz; M. Devesa; A. Bedate; M. J. del Barrio. The Economic Impact of Cultural Events – A Case-Study of Salamanca 2002, European Capital of Culture. *European Urban and Regional Studies*, 13(1): 41–57, 2006.

Keynes, J. M. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

Ministério da Cultura. Cultura em Números. 2ª edição, 2010. Disponível em: <http://cultura-digital.br/ecocultminc/files/2010/06/Cultura-em-N%C3%BAmeros-web.pdf>

Newbingin, J. A Economia Criativa – Um Guia Introdutório. British Council, 2010. Disponível em: https://creativeconomy.britishcouncil.org/media/uploads/files/Intro_guide_-_Portuguese.pdf

Nyko, D.; Zendron, P. Economia Criativa, in: Puga, F.; Barros de Castro, L. (Orgs.), Visão 2035: Brasil, país desenvolvido – Agendas setoriais para alcance da meta, p. 259–288, 1ª ed. Rio de Janeiro: BNDES, 2018.

Proyecto Sostenuto. La cultura como factor de Innovación económica y social. Unidad de Investigación en Economía de la Cultura y Turismo (Econcult) – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local (IIDL) – Universitat de València, s. d.

Silva, F. A. B. Financiamento Cultural no Brasil Contemporâneo. IPEA. Texto para Discussão, 2280, 2017. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_2280.pdf

Silva, F. A. B.; R. Freitas Filho. Financiamento Cultural. Uma Visão de Princípios. IPEA, Texto para Discussão 2083, 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4220/1/td_2083.pdf

UNESCO. Institute for Statistics. The 2009 UNESCO framework for Cultural Statistics. Genebra, 2009. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000191061>

UNESCO. Measuring the economic contribution of cultural industries - A review and assessment of current methodological approaches, Montreal: Institute for Statistics, 2012. Disponível em: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/measuring-the-economic-contribution-of-cultural-industries-a-review-and-assessment-of-current-methodological-approaches-en_1.pdf

UNCTAD. Creative Economy Report 2010. Geneva, 2010. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab20103_en.pdf

UNCTAD. Creative Economy Outlook: Trends in international trade in creative industries 2002-2015. Geneva, 2018. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcted2018d3_en.pdf

Valiati, L.; A. M. Cunha, C. L. Cauzzi, e G. Möller (Orgs.). Consumo de Audiovisual no Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.



capítulo

07

**HISTÓRIA ECONÔMICA
BRASILEIRA:
MODELOS, CRISES E
POLÍTICAS CULTURAIS
NO BRASIL**

André Moreira Cunha

1. INTRODUÇÃO

Os capítulos 7 e 8 analisam o processo de modernização e desenvolvimento da economia brasileira. Enfatiza-se a história econômica brasileira, relacionando os diferentes modelos de desenvolvimento e suas respectivas crises à formulação e implementação de políticas culturais no Brasil. Na primeira seção do presente capítulo, discute-se a relação entre modelo de desenvolvimento e política cultural. A segunda seção resume a evolução da economia brasileira a partir da independência nacional, sublinhando seu caráter primário-exportador, bem como mencionando iniciativas embrionárias de política cultural. A terceira seção apresenta o chamado período desenvolvimentista, cobrindo o intervalo que começa com a Revolução de 1930 e vai até a crise da dívida externa nos anos 1980. Em termos de política cultural, os períodos analisados mostram os avanços e recuos no caminho da democratização cultural, fenômeno que ganhará mais consistência a partir do último quartel do século XX e, de forma mais disseminada, nos anos 2000, conforme será detalhado no capítulo 8.

2. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, CULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS

O desenvolvimento socioeconômico é um processo complexo e multidimensional (Bresser-Pereira et al., 2014; Thirlwall e Pacheco-López, 2017). Nas modernas sociedades de mercado, a expansão da renda (ou do produto, posto que ambos são idênticos na contabilidade social) é a sua faceta mais visível. A capacidade de expandir a eficiência produtiva por meio dos ganhos de produtividade está diretamente associada à revolução industrial iniciada na segunda metade do século XVIII. A nova dinâmica social centrada na produção de manufaturas e na constante inovação tecnológica transformou os padrões de consumo, a organização do trabalho e das empresas, a estruturação do Estado e de suas políticas, os meios de transporte e de comunicação, as fontes de energia, os níveis de bem-estar da população, as formas de fazer guerra e arte. O caráter permanente da expansão e da transformação de estruturas econômicas e sociais tornou-se uma característica central da modernidade. Por um longo período, industrialização e desenvolvimento foram considerados sinônimos (Hallward-Driemeier e Nayyar, 2018; Dieppe, 2020). No século XIX, potências emergentes como a Alemanha, o Japão e os Estados Unidos (EUA) procuraram emular o sucesso industrial da Inglaterra. No século XX, países periféricos como o Brasil também entraram na corrida pelo desenvolvimento industrial. Entre experiências bem-sucedidas e frustrações diversas, pode-se sugerir que a capacidade de diversificar estruturas produtivas e de comércio internacional tem sido central para a promoção de trajetórias sustentáveis de crescimento econômico. E que este é condição necessária, ainda que insuficiente, para a constituição de sociedades afluentes.

Por que a indústria de transformação é tão importante? E, se esse é o caso, quais são as condições sociais, econômicas, tecnológicas e políticas que viabilizaram processos bem-sucedidos de industrialização? Por que tantos se preocupam com a “desindustrialização”, vale dizer, com a perda de participação relativa da indústria na

geração de renda e emprego, fenômeno que passou a se manifestar nas economias avançadas, de forma mais explícita, a partir dos anos 1970, e que hoje atinge países que lograram constituir parques industriais vigorosos, como o Brasil? Tais questões não são simples ou consensuais dentro da Ciência Econômica.

Uma resposta oferecida por diversas correntes do pensamento econômico passa pela capacidade da indústria em ampliar a produtividade em seus diversos segmentos, bem como em outros setores da economia, como a produção agropecuária e os serviços. E os ganhos de produtividade estão no “DNA” da dinâmica de crescimento das modernas economias de mercado. Em virtualmente todas as formas de organização social que antecederam à eclosão da revolução industrial, o crescimento econômico era caracterizado pelo caráter extensivo, onde a ampliação na oferta de bens e serviços era determinada, em última instância, pela disponibilidade de recursos naturais e de trabalhadores. Os ganhos de eficiência eram marginais. Na indústria de transformação e em alguns segmentos modernos do setor de serviços, usualmente intensivos em conhecimento, predominam processos intensivos, caracterizados pelos incrementos na produtividade, ou seja, mais produção por unidade de capital ou trabalho, permitindo, pela primeira vez na história humana, que o crescimento populacional viesse acompanhado por ampla disseminação de melhorias nas condições de vida das pessoas “comuns”.

Até onde os registros históricos nos permitem especular, a população mundial jamais havia ultrapassado a marca de um bilhão de habitantes até meados de 1820, situando-se, em seu auge, entre os séculos XVII e XVIII, na faixa de 500 a 600 milhões pessoas (Maddison, 2007; OECD, 2014, 2020). Ademais, os padrões de vida pouco se alteravam. Atualmente, vivem no planeta pouco mais de 7 bilhões de pessoas, cuja renda média é de aproximadamente 10 mil dólares estadunidenses. No início do século XVIII, os pouco mais de 600 milhões de habitantes do planeta possuíam uma renda média de 900 dólares estadunidenses, a valores de hoje. Ou seja, desde a revolução industrial, a população mundial cresceu 10 vezes e a renda per capita avançou também 10 vezes, o que implica uma expansão real na produção de 100 vezes. Ademais, se até o começo do século XX, a expectativa de vida ao nascer não ultrapassava, em média, os 40 anos, adentramos o século XXI com tal indicador acima dos 70 anos para a média global, e de mais 80 anos nos países avançados.

Neste mesmo período, a analfabetismo, majoritário em todas as sociedades pré-industriais, virtualmente desapareceu nos países avançados e se tornou residual nos países de renda média e baixa.

O progresso tecnológico capitaneado pela industrialização criou novas condições materiais, capazes de afastar a maldição malthusiana de que o crescimento populacional geraria misérias infindáveis. Porém, revelou outros problemas, dentre os quais, a disseminação de formas de produzir e de consumir que colocam em xeque a própria sobrevivência da raça humana e que ampliam as distâncias sociais e econômicas entre pessoas e nações. Em pleno século XXI, questões como as mudanças climáticas, cujos efeitos já se fazem sentir e tendem a se tornar cada vez mais intensos (WMO, 2020), e a forte concentração da renda e da riqueza em parcelas ínfimas da população levantam dúvidas sobre a viabilidade das formas contemporâneas de organização social (Stiglitz, 2019; Milanovic, 2019; Piketty, 2014, 2020).

É neste contexto que se tornou crescente a atenção que acadêmicos e formuladores de políticas públicas têm devotado à “economia criativa” (Unctad, 2018; Unesco, 2018 e 2019). Disseminou-se a percepção de que setores econômicos a ela associados teriam elevado potencial para gerar empregos, renda e exportações. A tendência das atividades criativas se organizarem em clusters, geograficamente bem delimitados, criou a expectativa de que políticas locais pudessem atrair e/ou estimular uma “classe criativa” (Florida, 2002) capaz de induzir dinâmicas mais virtuosas de renovação e crescimento dos espaços urbanos e de suas economias. Criatividade e inovação se amalgamaram como vetores de uma nova economia orientada pela constante mudança dos padrões de produção e de consumo.

Em alguma medida, o interesse que a economia criativa desperta é tributário das mudanças estruturais observadas na economia global nas últimas décadas, intensificadas a partir dos anos 1980, quais sejam: a maior integração das economias nacionais; os desdobramentos sobre os padrões de produção e de consumo da disseminação das inovações tecnológicas derivadas da revolução nas tecnologias de informação; a redistribuição da produção manufatureira rumo aos países emergentes e em desenvolvimento; e a ampliação do poder de comando das empresas transnacionais sobre os processos econômicos.

Já nos anos 1970, a combinação de inflação e desemprego em alta, revertendo a tendência prévia da longa era de recuperação e prosperidade do pós-guerra, fez com que se debatesse, com maior intensidade, a questão da emergência de uma sociedade pós-industrial (Bell, 1974). Nas economias avançadas, notava-se, para além do baixo crescimento econômico, a perda relativa de importância da indústria de transformação na geração de renda e de emprego, fenômeno que se convencionou chamar de “desindustrialização” (Rowthorn e Ramaswamy, 1997). Tal processo tem-se dado de forma contínua nos últimos quarenta anos, o que tornou nebulosas as fronteiras entre os tradicionais setores secundário (indústria) e terciário (serviços).

Porém, em paralelo a estas transformações, e como resposta aos efeitos da crise do petróleo dos anos 1970, novas formas de organização da produção e a introdução de inovações tecnológicas associadas à microeletrônica e biotecnologia recolocaram a importância da manutenção de estruturas produtivas diversificadas (Hausmann et al., 2013; Hallward-Driemeier e Nayyar, 2018). Nos anos 1980, países como Japão e Alemanha pareciam destinados a liderar esta nova etapa, ao passo que os Estados Unidos davam sinais de perda de vitalidade, e o bloco comunista, tendo à frente a então União Soviética, não demonstrava capacidade de acompanhar as novas tendências. A virada entre os anos 1980 e 1990, testemunhou a radical mutação da ordem internacional, por décadas caracterizada pela Guerra Fria e a bipolaridade por ela engendrada. Nos anos 2000, a geopolítica e a geoeconomia, foram uma vez mais alteradas, pela força com que a ascensão dos países emergentes, particularmente a China, imprimiu ao movimento prévio de globalização (Baldwin, 2016; WTO, 2019; OECD, 2019; World Bank, 2020).

Enquanto alguns se debruçavam sobre a pertinência ou não de se estimular a indústria de transformação, ou, alternativamente, aceitar a emergência de uma sociedade pós-industrial, onde renda e empregos seriam predominantemente gerados no setor terciário, países avançados e emergentes foram adotando estratégias que enfatizaram a capacidade de inovar, de criar novos conceitos e novos produtos, de reduzir as respectivas distâncias com as fronteiras tecnológicas e produtivas ou mesmo de alterá-las. Em síntese, era a corrida para a “criatividade” e a “competitividade”, entendida esta última como a capacidade de sustentar e/ou ampliar posições nos mercados por meio da capacidade de inovar, vale dizer,

de criar processos produtivos e comerciais mais eficientes e de novos produtos e serviços. Nestes marcos, cabe esclarecer que as relações entre economia, cultura e criatividade são complexas e sujeitas a intensos debates teóricos e normativos (Throsby, 2011, 2010; Zein-Elabdin, 2018; Unctad, 2010; Unesco, 2006, 2013, 2015, 2018, 2019). Para efeitos do presente trabalho torna-se importante identificar as fronteiras do que se pode enquadrar dentro do universo das atividades culturais e criativas. A literatura especializada fornece uma diversidade de conceitos – “indústria cultural”, “economia criativa”, “setores criativos”, “setores geradores de direitos de propriedade intelectual”, dentre outros – que refletem a evolução dos estudos sobre a relação entre economia e cultura nas modernas sociedades de mercado. E, por conta disso, influenciam as discussões sobre a formulação de políticas públicas para esta área¹.

Como nos lembra o historiador Yuval Harari (2015), a primeira grande revolução humana foi cognitiva. Assim, é a capacidade de criar expressões simbólicas do universo que lhe cerca que confere ao ser humano a diferença marcante diante dos demais seres vivos. Somos seres biológicos, morais e criativos. Historicamente, tal força criativa se expressa nas artes, nas inovações técnicas, no comércio e na produção, na criação de instituições religiosas e políticas, enfim, na capacidade de moldar os elementos da natureza de modo a construir soluções para os dilemas da sobrevivência física e espiritual. E, como sugere Harari (2015), o avanço humano se deu a partir da capacidade social de colaborar em escalas ampliadas, para além das fronteiras mais estreitas das relações familiares e tribais. Para tanto a identificação coletiva por meio da criação de mitos e símbolos comuns que se desdobram em aspectos religiosos, políticos e institucionais diversos.

¹ “The different labels reflect and correspond to different analytical positions and ideological stakes, the history of which has been studied by numerous scholars of the field. Each set of terms, together with its antecedents and its interpretations, has become a terrain of lively expert debate. It is important to note that these terms have come to be widely used in cultural policy circles. Many cultural actors and institutions also have adopted them in their self-descriptions, although by doing so they may be applying the idiom of “industry” to activities that are neither industrial in nature or scope nor profit-making (but instead require permanent subsidy). In some cases, identifying with this now fashionable category is thought to be a means of securing greater investment, political support and sometimes funding to sectors that have been historically overlooked. Yet, some people feel the terms have developed an ambiguous, buzzword quality that is hyped by politicians, seen skeptically by academics, and employed by artists and creative professionals when it suits their cause.” (Unesco, 2013, p. 18)

A figura de Leonardo da Vinci, o símbolo maior do homem renascentista², expressa de forma definitiva como tais potenciais podem se revelar. Leonardo foi artista (pintor, escultor, arquiteto, escritor e músico), matemático, engenheiro, inventor, anatomista, botânico, geólogo e cartógrafo (Zöllner e Nathan, 2003). Sua criatividade está registrada nos imortais quadros “Mona Lisa” e a “Última Ceia”, no desenho do “Homem Vitruviano” e em incontáveis invenções, cujos desenhos revelam enorme capacidade de aplicar conceitos físicos e matemáticos para a criação de soluções técnicas para problemas diversos. Seus inventos incluem instrumentos musicais, bombas hidráulicas, canhões, sistemas de barricadas móveis para proteger cidades de ataques navais etc. Há desenhos de Leonardo com projetos para protótipos de helicóptero, tanque de guerra, uso da energia solar, calculadora, casco duplo nas embarcações, dentre outras coisas.

O exemplo de Leonardo da Vinci ilustra o fato de que não é nova a relação entre criatividade e inovação, nem mesmo são claras as fronteiras entre os métodos de criação e expressão das artes e da ciência. Da mesma forma, os conceitos aqui trabalhados, quando analisados isoladamente, não são novos, porém se postos em movimento, refletem fenômenos sociais, culturais e econômicos relativamente recentes. Assim, por exemplo, o termo “economia criativa” é novo e se populariza a partir do trabalho seminal de Howkins (2001). Este autor coloca a criatividade no centro da “nova economia”. Sua categorização é ampla e inclui quinze setores, desde aqueles cujos domínios são tipicamente da esfera cultural, até outros, mais próximos da ciência aplicada (brinquedos, jogos, pesquisa e desenvolvimento).

Howkins (2001) também assume que a criatividade é uma característica intrínseca ao ser humano, e que suas formas de manifestação são diversas e não se constituem em novidade. O que seria típico das sociedades industriais é a canalização da criatividade para a produção de bens e serviços que se renovam constantemente, na medida em que se valoriza sobremaneira a novidade, a aplicação dos conhecimentos científicos para produzir novos bens e serviços, e a geração de valores econômicos protegidos pelos direitos de propriedade intelectual. Tais características, destacadas

² “Sua habilidade em combinar arte e ciência ... fez dele o gênio mais criativo da história” (Isaacson, 2017: p. 20-21).

como sendo positivas por autores como Howkins (2001), estão no âmago da análise crítica realizada pela Escola de Frankfurt.

O termo “indústria cultural” nasce com as reflexões da Escola de Frankfurt sobre a captura da cultura pela lógica mercantil. Trabalhos como a “Dialética do Esclarecimento”, originalmente publicado em 1944 (Adorno e Horkheimer, 2002), e “Eros e Civilização” (Marcuse, 1955), passaram a fundamentar uma perspectiva pessimista sobre a relação entre as esferas da economia e da cultura, na medida em que a transformação da arte em “mercadoria” faria parte de um processo mais amplo de legitimação da ordem social capitalista. A subjetividade humana, na sua forma mais nobre, que é a expressão artística, ficaria finalmente submetida à lógica instrumental de adequação de meios a fins, em uma sociabilidade na qual a finalidade última é a busca do lucro (Furtado, 1978, 1984).

De acordo com os trabalhos da Unctad (2010, 2018) e da Unesco (2013, 2015, 2018, 2019) é a partir dos anos 1960 e, com mais intensidade, depois dos anos 1980, que acadêmicos e formuladores de políticas públicas passam a reconhecer que a relação entre “cultura” e “economia” não precisaria, necessariamente, ser tão negativa. Ao invés da “degeneração” os mercados poderiam, também, se transformar em pontes para a preservação das diversas formas de expressão cultural. Com isso, as políticas públicas deveriam olhar com mais atenção para o potencial de geração de renda, ocupação e valorização social de artistas e artesãos, produtores de bens e serviços portadores de “valores simbólicos”. Tal perspectiva passa a ser defendida pela Unesco, que vislumbra tal potencial em setores como música, artes, literatura, moda, design, cinema, e televisão, cujas matrizes produtivas são tipicamente industriais, e, também, em um amplo leque de produção cultural de base artesanal.

A ênfase em “setores criativos” foi dada pelo DCMS (2019) e utiliza uma perspectiva que expande as fronteiras analíticas para além do domínio dos bens e serviços culturais (Cunningham, 2002; O’Connor, 2010). Em seus estudos, os setores criativos são aqueles em que a criatividade dos indivíduos permite a geração de riqueza e empregos por meio da geração de direitos de propriedade. A ênfase em setores criativos e não mais no domínio estritamente cultural é fonte de polêmicas na literatura. Aponta-se que o suposto pragmatismo associado a essa nova caracterização não é necessariamente neutra (Garnham, 2005; O’Connor, 2010; Cunningham, 2013).

Na sequência, apresentamos a forma como tais conceitos são utilizados em estudos de referência na literatura. Para a Unctad (2010) a “economia criativa” é um conceito em evolução que se baseia na capacidade de certos ativos criativos promover crescimento econômico e desenvolvimento. Seriam características capazes de identificar os setores criativos: (i) o fundamento na economia do conhecimento, o que perpassaria as dimensões microeconômica e macroeconômica das economias; (ii) a capacidade de combinar geração de empregos, renda e exportações, com a promoção da inclusão social, da diversidade cultural e do desenvolvimento humano; e (iii) a existência de conexões fortes entre as dimensões econômica, cultural e social. Da mesma forma, a Comissão Europeia procurou traçar uma linha de aproximação entre os setores considerados criativos e o domínio tradicional da cultura³.

Em estudo comissionado para a Diretoria de Educação e Cultura da Comissão Europeia, a KEA European Affairs (KEA, 2006) enfatizou a necessidade de separar o “setor cultural” dos “setores criativos”, estabelecendo círculos concêntricos tendo o campo artístico em seu núcleo e as demais atividades criativas em entornos que dele se distanciam. Assim como em outras classificações, há um denominador comum que relaciona o que está nos diferentes círculos: a capacidade de cada produto ou serviço de gerar direitos de propriedade (copyright). A KEA considera, também, a existência de um terceiro círculo para além do núcleo cultural e seu entorno criativo. Aqui entrariam atividades que não pertenceriam aos segmentos cultural e criativo, mas outros, cuja produção está estreitamente vinculada àqueles.

Já a Unesco (2015) agregou terminologicamente as dimensões da “cultura” e da “criatividade” ao definir os setores culturais e criativos (SCC) como aqueles em que o “... principal purpose is production or reproduction, promotion, distribution or commercialization of goods, services and activities of a cultural, artistic or heritage-

³ “Cultural industries’ are those industries producing and distributing goods or services which at the time they are developed are considered to have a specific attribute, use or purpose which embodies or conveys cultural expressions, irrespective of the commercial value they may have. Besides the traditional arts sectors (performing arts, visual arts, cultural heritage – including the public sector), they include film, DVD and video, television and radio, video games, new media, music, books and press. This concept is defined in relation to cultural expressions in the context of the 2005 UNESCO Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions. “Creative industries” are those industries which use culture as an input and have a cultural dimension, although their outputs are mainly functional. They include architecture and design, which integrate creative elements into wider processes, as well as subsectors such as graphic design, fashion design or advertising.” (European Commission, 2010, pp. 5-6)

-related nature.” (p.11). Assume-se, como ponto de partida, a importância intrínseca da produção dos valores simbólicos, que representam a herança comum das distintas culturas, e, portanto, expressam a diversidade da experiência criativa humana. Ademais, percebe-se que as atividades dos SCC são pouco conhecidas e mensuradas.

Os setores culturais e criativos ganharam maior visibilidade nos últimos anos em uma economia global caracterizada, até recentemente, pelo predomínio de ambientes institucionais cada vez mais liberalizados e pela redução dramática dos custos de transação em telecomunicações, transporte, processamento armazenamento e disseminação de informações, dentre outros. A organização da produção e do comércio de mercadorias e serviços concentrou-se nas mãos conglomerados produtivos e financeiros, usualmente originados nas economias avançadas e em algumas economias emergentes, e que são chamados pela literatura especializada de empresas “transnacionais” ou “multinacionais” (Dunning, 2014; OECD, 2019; WTO, 2019).

Tais empresas passaram a reorganizar suas estratégias de inovação, produção e comercialização em escala global, explorando vantagens locais específicas. Foram responsáveis, em última instância, pela estruturação das cadeias globais de valor, que são hierarquizadas e respondem por mais do que 2/3 do comércio global de mercadorias (Baldwin, 2016; OECD, 2019; WTO, 2019; World Bank, 2020). Em tal ambiente, a capacidade de inovar e, com isso, de concorrer nos mercados internacionais, tornou-se uma prioridade para empresas e governos.

Neste contexto, foi-se tornando prioritário identificar formas de se ampliar os potenciais competitivos dos agentes econômicos e, portanto, de valorizar a capacidade de criar produtos e serviços que, simultaneamente, fossem específicos a certa matriz cultural, e pudessem encontrar espaços de validação nos mercados globais (Unesco, 2006, 2018, 2019). Agências multilaterais, governos nacionais, acadêmicos e entidades representativas de empresas e setores passaram a trabalhar formas de se conceituar, desenhar políticas públicas específicas e avaliar os impactos econômicos dos setores considerados “culturais” e/ou “criativos” (Unctad, 2010, 2018; Flew, 2012; Unesco, 2013, 2018, 2019) ou, simplesmente, setores culturais e criativos (Unesco, 2015).

Na perspectiva contemporânea, o termo “política cultural” abriga um leque amplo de intervenções estatais para a promoção dos setores culturais e criativos

(SCC). O caráter dinâmico deste conceito reflete a realidade objetiva de que as fronteiras setoriais que definem os SCC foi se alargando. O aprimoramento das políticas culturais se deu a partir da complexa interação entre as necessidades e as pressões domésticas dos atores envolvidos, particularmente os realizadores culturais e suas instituições de representação, e o ambiente externo, onde o estabelecimento de metas para o desenvolvimento humano e a inclusão da cultura como um elemento estruturante da vida social ganham destaque. Nesta segunda dimensão, tem sido essencial o papel da Unesco como formadora de consensos, definidora de estratégias, produtora de informações estatísticas e de análises comparadas dos SCC e políticas culturais (Unesco, 2019).

Por decorrência dos anteriores, é possível identificar que se no passado, a preservação do patrimônio cultural e o estímulo à “alta cultura” restringiam o escopo das políticas culturais, na era da globalização estas passaram a se orientar pela percepção sobre os impactos dos SCC em termos de geração de renda, emprego, inovações, bem-estar social, bem como de fortalecimento das identidades dos diversos grupos em sociedades que foram se tornando cada vez mais complexas⁴. Por isso mesmo, os instrumentos utilizados e as instituições mobilizadas para viabilizar a ação estatal também foram sendo reestruturadas. Agências governamentais foram criadas ou reestruturadas, tanto ao nível dos governos centrais, quanto nos governos locais.

A Austrália foi um dos pioneiros na reestruturação das estratégias e políticas públicas voltadas para o os SCC, com seu “Creative Nation”⁵, de 1994, logo seguida pelos britânicos. Com seu retorno ao poder, os trabalhistas colocaram a questão da economia criativa em um patamar superior na estratégia de renovação do potencial crescimento do país. O então o Departamento do Patrimônio Nacional (Department of National Heritage) foi transformado em Departamento de Mídia,

⁴ “Societies evolve and we must evolve with them. These profound changes directly challenge cultural policies. In more fragmented societies, cultural policies must respond to the aspirations of diverse populations, as well as guarantee pluralism and respect for fundamental rights. Faced with the challenges of sustainable development, culture must play a transversal and decisive role in all areas of public policy. Cultural policies must also be part of multi-stakeholder dialogue, in order to converge these new dynamics, in which States – the guarantors of fundamental rights and main regulators – actively collaborate with international and regional organizations, local authorities, the private sector and civil society.” (Unesco, 2019, p.3).

⁵ Ver: “Creative nation: Commonwealth cultural policy, October 1994”. VER, também: “Creative Australia”, 2013 (<https://apo.org.au/node/33126>), acesso em 02 de outubro de 2020.

Cultura e Esportes (Department of Culture, Media & Sport - DCMS), que passou a ter status ministerial (O'Connor, 2010). Seu comando ficou ao encargo de Chris Smith, autor de um influente livro sobre a relação entre economia e cultura. Smith (1998) defendia a ideia de que a cultura não deveria ser objeto de atenção exclusiva da elite da sociedade, mas sim estar no centro da agenda política e da estratégia de crescimento (Smith, 2013). Anos depois, em 2004, a XI Conferência Ministerial da Unctad trouxe a questão da economia criativa para uma posição de relevo nos debates internacionais em torno das agendas de promoção do comércio e do desenvolvimento (Unctad, 2010, 2018), ao que vem sendo incorporado por diversos governos nacionais e subnacionais (Unesco, 2013, 2015, 2018, 2019).

As próximas duas seções resgatam o movimento histórico de estruturação economia brasileira, tendo por eixo fundamental o seu processo de modernização, vale dizer, de constituição de uma base produtiva tipicamente voltada para as atividades urbanas – indústria e serviços – e de uma sociedade diferenciada e complexa. Foi neste período que se estruturou o Estado moderno e as políticas públicas voltadas para as diversas áreas produtivas e sociais. O caso da cultura não é uma exceção.

3. A ECONOMIA DO MODELO AGROEXPORTADOR E A INDUSTRIALIZAÇÃO

3.1 A ECONOMIA PRIMÁRIO-EXPORTADORA E OS PRIMÓRDIOS DA INDUSTRIALIZAÇÃO

As sociedades pré-industriais se caracterizavam pelo predomínio da produção agropecuária, a existência de estruturas sociais rígidas e hierarquizadas, marcadas pela força das tradições religiosas e das obrigações familiares e comunitárias. A ação humana tendia a ser conduzida por costumes e hábitos fortemente enraizados, com fronteiras pouco claras a diferenciar o mundo privado do público. A divisão do trabalho, menos complexa, era influenciada por aspectos etários, de gênero e de identificação de status social. Muitas sociedades pré-industriais também foram mercantis e lograram realizar feitos civilizatórios marcantes, expressos, principalmente, em sua capacidade de organização política e militar, em suas obras de infraestrutura, na arte, na literatura e em outras formas sofisticadas de expressão da criatividade humana.

Foi longo e complexo o processo histórico que permitiu a emergência das modernas sociedades de mercado. No plano cultural e ideológico, a força da tradição deu lugar à crescente racionalização e burocratização. O racionalismo passa a predominar em substituição às crenças religiosas e tradicionais. Alguns vetores históricos foram particularmente importantes para permitir tais transformações, especialmente: a revolução comercial que expandiu as fronteiras de influência dos povos europeus; a Reforma protestante e o Iluminismo, que deram espaço para a renovação ideológica associada ao racionalismo; a centralização do poder político e militar, também na Europa, e que deu origem aos modernos Estados nacionais; as sucessivas revoluções (Gloriosa, Francesa, Americana etc.) e reformas políticas que conformaram a sua organização legal contemporânea; e a disseminação da produção industrial em meio às sucessivas ondas de inovação tecnológica.

A formação econômica, política, social e cultural do Brasil é tributária desta dinâmica histórica de expansão e de diversificação das sociedades europeias em sua etapa de transição para o capitalismo (Freyre, 1933; Holanda, 1936; Prado Jr., 1942; Furtado, 1959[1984]; Faoro, 1975; Novais, 1981). É extensa e passível de muitas controvérsias a literatura que explora as interconexões entre o processo de modernização na Europa e a formação das sociedades coloniais. No caso brasileiro, ganham destaque a concentração da propriedade e do poder político como subproduto da monocultura exportadora que se utilizou da mão de obra escrava em larga escala; a instabilidade cíclica e a dependência dos circuitos mercantis externos; o baixo desenvolvimento das atividades voltadas para o mercado interno, sendo este pouco monetizado e incapaz de criar espaços suficientes para o predomínio do trabalho livre ou o florescimento de classes médias urbanas extensas; e a inexistência de infraestrutura física e institucional propícia ao desenvolvimento pleno de uma economia tipicamente capitalista. Adicionalmente, no período colonial a ausência de autonomia política formal criava constrangimentos adicionais para a estruturação do Estado e da sociedade.

A independência de Portugal fez nascer uma nação enraizada nas tradições patriarcais do mundo rural e que voltou a apresentar elevado dinamismo econômico com a exportação de commodities altamente demandadas pelo mundo urbano e industrial em gestação na Europa, particularmente o café. A partir do último quartel do século XIX, a economia cafeeira contribuiu na introdução e disseminação dos elementos que viriam a se constituir posteriormente nas bases da economia urbana e industrial, particularmente o assalariamento, o empresariado moderno, o maior desenvolvimento das cidades, as ferrovias e a produção de bens manufaturados. O predomínio do modelo primário-exportador manteve a vulnerabilidade financeira externa e fiscal e, se por um lado, propiciava as condições para o avanço das etapas iniciais da industrialização, por outro, projetava barreiras à sua plena consolidação.

A transição política republicana coincidiu com a expansão da economia primário-exportadora e a maior diferenciação social e política. As novas camadas médias e urbanas buscam maior expressão cultural e participação política. Entre o final do século XIX e as primeiras três décadas do século XX, o Brasil experimentou um

importante dinamismo econômico e vivenciou a disseminação de ideologias e movimentos tipicamente modernos.

No período entre as duas guerras mundiais nota-se uma inflexão importante por meio de distintas manifestações que sinalizavam para a emergência de uma sociedade mais complexa. As reflexões sobre a natureza e as razões do aparente atraso econômico e social do país passaram a incorporar novas leituras sobre a nossa formação histórica. As obras de Gilberto Freyre (*"Casa-Grande & Senzala"*, 1933), Sérgio Buarque de Holanda (*"Raízes do Brasil"*, 1936), Caio Prado Júnior (*"Evolução Política do Brasil"*, 1933; *"Formação do Brasil Contemporâneo"*, 1942), por exemplo, se afastam das explicações convencionais que, inspiradas no determinismo biológico, tão em voga no final do século XIX e começo do século XX, consideravam a miscigenação racial e cultural como um elemento negativo. Por distintos caminhos teóricos, aqueles autores passam a compreender este aspecto não como um fardo, mas como uma oportunidade de constituição de um novo tipo de civilização nos trópicos.

Da mesma forma, o movimento modernista, que tem na Semana de Arte Moderna (1922) e no lançamento da Revista de Antropofagia, em cujo primeiro número, torna-se público o *"Manifesto Antropófago"* (1928) de Oswald de Andrade, foram marcos que sinalizariam para este novo espírito, que antecipa a racionalização acadêmica e as ações políticas modernizantes. Ainda neste período, manifestações políticas como o tenentismo, a disseminação de greves, a criação do Partido Comunista do Brasil (1922) e, por fim, a Revolução de 1930, revelavam a incapacidade das instituições oligárquicas tradicionais em dar impulso à modernização do Estado, da economia e da sociedade.

A literatura econômica⁶ identifica a crise de 1929 como um ponto de ruptura na trajetória de desenvolvimento do Brasil, e das economias latino-americanas como um todo. Tal *"choque adverso"* teria provocado uma mudança no padrão de crescimento, antes *"voltado para fora"* (o modelo agroexportador) e agora *"voltado para dentro"* (com a industrialização). A crise gerou uma queda brusca no preço internacional dos produtos primários exportados pelas economias periféricas, bem como uma contração generalizada na demanda dos países centrais. Os mercados

⁶ Para o caso brasileiro ver em especial Fishlow (1972), Furtado (1984), Tavares (1981) e Abreu (1992).

financeiros se contraíram e o financiamento das contas externas tornou-se mais difícil sem o acesso à poupança externa. De forma aparentemente contraditória as políticas domésticas de preservação da demanda e as desvalorizações maciças nas taxas de câmbio geraram um novo ambiente, onde a alteração na estrutura dos preços relativos teria permitido ao Brasil (e a outras economias periféricas) um “ajuste industrializante”. Vale dizer, ter-se-ia que produzir internamente o que antes era importado. Esta produção substitutiva de importações só foi possível devido: (i) a existência de uma demanda prévia, que antes era atendida por importações sustentadas pela renda gerada na exportação de produtos primários – no caso brasileiro, o destaque era o café; (ii) a consolidação anterior de uma estrutura industrial que cresceu sob os estímulos da expansão das atividades primário-exportadoras; e (iii) a sustentação da renda doméstica, por parte do governo, através de políticas contracíclicas que, no caso brasileiro, tomaram a forma, principalmente, da compra dos estoques de café, financiada pela emissão monetária.

Com isso, a partir dos anos 1930 o investimento industrial passaria a ser o componente mais dinâmico da renda nacional, em substituição às exportações de produtos primários. Estas continuariam fundamentais, na medida em que gerariam as divisas necessárias às importações das matérias-primas e equipamentos cruciais ao aprofundamento da industrialização. É importante notar que logo após a crise de 1929 tratou-se de crescer com o aproveitamento daquela estrutura industrial já existente. Somente quando sua capacidade ociosa passa a esgotar-se é que teremos uma dinamização dos investimentos, o que ocorre com clareza já no período 1933-39 (Suzigan, 1986: 93).

A modernização do Estado e da economia ganhou intensidade durante os governos do presidente Getúlio Dornelles Vargas (1930-1945; 1950-1954). No que tange à área da cultura, a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (1930) foi um marco importante (Calabre, 2009; Schwarcz e Starling, 2015; Fausto, 2019). Com a gestão do Ministro Gustavo Capanema Filho (1934-1945), importantes intelectuais desta geração se envolveram diretamente na formulação das políticas públicas, com destaque para Carlos Drummond de Andrade, Mário de Andrade, Cândido Portinari, Manuel Bandeira, Heitor Villa-Lobos, Cecília Meireles, Lúcio Costa, Vinicius de Moraes, Afonso Arinos de Melo Franco e Rodrigo Melo Franco de Andrade. No mesmo

período, só que no município de São Paulo, foi criado o Departamento de Cultura e Recreação, primeiro órgão público idealizado especificamente para a área e que ficou sob o comando de Mário de Andrade. Caracterizou-se por buscar ampliar o acesso da população em geral às mais diversas formas de manifestação cultural, buscando romper com a ideia de que a fruição da cultura estaria restrita à elite.

A vanguarda modernista influenciou várias áreas da vida pública e cultural durante a “era Vargas”, incluindo a construção do icônico prédio sede do ministério no Rio de Janeiro, cujo projeto foi liderado por Lucio Costa e contou com o apoio de Oscar Niemeyer, Carlos Leão, Afonso Eduardo Reidy, Jorge Moreira e Ernâni Vasconcelos. Cândido Portinari foi o encarregado dos afrescos e do painel de azulejos, e parte do projeto foi idealizado e executado pelos escultores Adriana Janacopoulos, Celso Antônio, Bruno Giorgi e Jacques Lipschitz e o paisagista Roberto Burle Marx. O arquiteto e artista francês, Charles-Edouard Jeanneret-Gris, mais conhecido pelo pseudônimo Le Corbusier, esteve no Rio para acompanhar o desenvolvimento do projeto.

Ainda na gestão de Capanema foram criados, em 1937, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e o Instituto Nacional do Livro. O SPHAN, posteriormente transformado em instituto, foi responsável pela criação de novos museus, como o Museu Imperial de Petrópolis (RJ), o Museu da Inconfidência, em Ouro Preto (MG), o Museu das Missões, em São Miguel (RS) e o Museu do Ouro, em Sabará (MG), em como pelo tombamento e a preservação de centenas de monumentos artísticos e históricos. Já o Instituto Nacional do Livro (1937- 1991) foi responsável pela política de criação de bibliotecas públicas no interior do país. O desenvolvimento do rádio, cinema, teatro, literatura, música, dentre outras áreas, coincide com o crescimento da urbanização e das massas consumidoras.

Ademais, e particularmente durante o Estado Novo, tais manifestações passaram a ser instrumento do projeto de desenvolvimento por meio da constituição de novas identidades e perspectivas ideológicas que valorizam os elementos nacionais. O controle e o fomento estatal, bem com a censura, se manifestaram por meio de estruturas como o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC, 1934), vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Instituto Nacional do Cinema Educativo (1936), o Serviço Nacional de Radiodifusão Educativa (1937), o Serviço

Nacional de Teatro (1937), o Conselho Nacional da Cultura (1938) e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP, 1939).

No plano econômico, as transformações estruturais também foram significativas. Assim, por exemplo, entre 1919 e 1939 houve uma queda sensível da participação das importações na oferta interna daqueles setores em que já havia alguma produção nacional (Bonelli, 1995, p. 93). Da mesma forma, dentro da indústria de transformação, constatou-se um início de diversificação. Se em 1919, 80,2% do valor adicionado industrial provinha dos setores produtores de bens de consumo não duráveis, vale dizer, da indústria tradicional que havia se desenvolvido dentro dos limites de expansão impostos pelas atividades primário-exportadoras, e 19,8% provinham dos setores produtores de bens de consumo duráveis, bens intermediários e bens de capital. Em 1939, esta relação passa a 69,7% para os bens de consumo não duráveis contra 30,3% para os demais setores.

A partir de crise 1929, a restrição no balanço de pagamentos forçou o aprofundamento da industrialização pela via substitutiva de importações. Porém, em vez de sanar os desequilíbrios externos, a industrialização substitutiva somente repunha, em níveis superiores, o problema da restrição de divisas (Tavares, 1981). Isto porque na medida em que se avançava na expansão/ implantação dos setores menos complexos, nas indústrias tradicionais, crescia a demanda por insumos industriais de uso difundido (produtos químicos, siderúrgicos etc.) e por máquinas e equipamentos, cuja produção doméstica era insuficiente ou inexistente. A industrialização brasileira encontrar-se-ia, assim, restringida por insuficiências tecnológicas e financeiras para se efetivar a internalização dos segmentos mais dinâmicos e intensivos em capital e tecnologia. Sem a industrialização pesada, entendida como a constituição de uma malha industrial integrada, onde estivessem presentes os setores produtores de duráveis de consumo e, especialmente, de bens de capital e bens intermediários, não se poderia dar continuidade ao processo de desenvolvimento nacional.

3.2 A MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA E CULTURA NA ERA DESENVOLVIMENTISTA

O período que compreende o pós-Segunda Grande Guerra Mundial e o final da década de 1970 foi marcado por um forte crescimento da economia brasileira (ver gráfico 1 na seção 4 e os gráficos A1 e A2 do Apêndice), cujas características centrais foram: (i) a liderança da indústria e, dentro desta, dos setores de bens de consumo duráveis e de bens de capital; (ii) o crescente papel do Estado como coordenador e promotor direto do crescimento, delimitando os espaços de atuação dos blocos de capital privado nacional e estrangeiro e tomando para si a responsabilidade de garantir o padrão de financiamento de longo prazo; (iii) a convivência com níveis elevados de inflação – taxas anuais, em média, de 30,7% entre 1947 e 1980 – e fragilidades no balanço de pagamentos (ver gráficos A4 e A5 no Apêndice); e (iv) uma clara dimensão cíclica, onde destacam-se as expansões dos subperíodos 1955/62 (Plano de Metas), 1967/73 (“Milagre Econômico”) e 1973/80 (II Plano Nacional de Desenvolvimento).

O Plano de Metas (1955-1961), implementado no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), constituiu-se em esforço consciente e sistemático do Estado brasileiro em construir uma estrutura industrial integrada verticalmente. Diante de uma forte crise do balanço de pagamentos em decorrência do endividamento passado e da queda nos preços internacionais do café, e contrariando a pressão do FMI para que o país adotasse um ajuste recessivo, resolveu-se aprofundar a trajetória industrializante através de um amplo programa de investimentos que visava sanar os gargalos estruturais da indústria. Todos os instrumentos de política econômica foram mobilizados no sentido de garantir o objetivo de avançar no desenvolvimento industrial. A política monetária e creditícia foi acomodatória. Na ausência de um mercado de capitais funcional e de insuficientes fluxos externos de capital coube ao Estado sustentar o financiamento dos investimentos públicos e privados. Aos crescentes déficits orçamentários corresponderam emissões monetárias que se traduziram em aceleração inflacionária no período seguinte (1962-67).

Durante os anos JK, a maior concorrência entre as empresas transnacionais europeias e estadunidenses criou espaço para a adoção de políticas de incentivo

à atração de novos capitais e, principalmente, tecnologias⁷. Assim, o investimento direto estrangeiro haveria de ser uma das peças-chave do avanço na modernização produtiva. O capital nacional foi estimulado pela adoção de taxas de câmbio preferenciais para a importação de máquinas e insumos industriais e pela oferta de crédito subsidiado através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Banco do Brasil (BB). Data deste período a instalação no país de grandes internacionais, como os grupos Siemens, Mercedes Benz, Asea, Brow Baveri, Dow Chemical, Champion dentre outros, além do início da produção nacional de grupos já instalados anteriormente, mas que se limitavam a atividades de importação, comercialização ou montagem de produtos, como Volkswagen e Ford.

Conforme destacado por Serra (1982) e Bonelli (1995), os setores de bens de capital e de bens de consumo duráveis lideraram o crescimento industrial. Neste período verificou-se a efetiva produção nacional de uma série de produtos ou mesmo de segmentos inteiros dos complexos metalmeccânico e eletroeletrônico. Além disso, foram cruciais os investimentos estatais nos setores considerados estratégicos, especialmente em infraestrutura – energia, transportes, siderurgia etc. – além da construção de Brasília.

Findo o bloco concentrado de investimentos do período 1955-61, a economia foi incapaz de sustentar o mesmo ritmo de crescimento. As fragilidades do esquema inflacionário de financiamento limitavam a capacidade do Estado em liderar o processo de industrialização. O tamanho relativamente limitado do mercado consumidor, espremido pela concentração de renda e baixa capacidade de incorporação das massas trabalhadoras, e a inexistência de uma estrutura institucional adequada à nova dimensão do Estado – ampliada em suas funções e com forte participação no setor produtivo – inviabilizaram a manutenção de taxas elevadas de investimento, comprometendo até mesmo a absorção da produção corrente derivada dos inves-

⁷ Dentre os mecanismos de estímulo ao investimento, especialmente ao investimento externo, destaca-se: (i) incentivo a setores estratégicos, via câmbio preferencial (instrução 70 da Sumoc – Superintendência de Moeda e Crédito) (ii) a Instrução 113 da Sumoc que visava estimular os investimentos externos. Ela liberava a importação de máquinas, equipamentos e matérias primas sem a necessidade de cobertura cambial, ou seja, sem dispêndios em moeda – a importação acaba funcionando como uma entrada autônoma de capitais, um investimento direto.

timentos anteriores. O recrudescimento da inflação e uma nova crise no balanço de pagamentos determinaram o ajuste recessivo no início dos anos 1960.

Com a transição política em 1964 foi implementada uma série de reformas institucionais que visavam ampliar o poder fiscal do Estado e modernizar o sistema financeiro nacional, de modo a dar novo fôlego ao crescimento liderado pela industrialização e urbanização. Institui-se a correção monetária como forma de viabilizar a colocação no mercado de títulos públicos em um contexto inflacionário e atualizar os valores da arrecadação tributária. Centralizou-se, na esfera federal, a maior parte das receitas tributárias. Reformou-se o sistema bancário e financeiro. As reformas do período 1964-67 visavam constituir um padrão mais estável de financiamento para a economia brasileira. Em parte, esse objetivo foi alcançado, porém vários mecanismos então criados e, em especial, a correção monetária, foram muito mais funcionais para prover aos investidores privados de alternativas rentáveis e seguras de aplicação dos seus excedentes, do que dinamizar o mercado privado de crédito de longo prazo. Continuou cabendo ao Estado dar sustentação para os investimentos, o que se traduziu em um crescente endividamento interno e externo, particularmente nos anos 1970.

Tais reformas viabilizaram um novo e vigoroso ciclo de crescimento entre 1967/73, que ficou conhecido como o “Milagre Brasileiro”. O governo federal assumiu maior controle sobre os recursos fiscais e, com isso, ampliou sua capacidade de direcionamento da acumulação de capital na economia. Equacionado o problema do financiamento, devido a condições internas (reformas) e externas (liquidez internacional) favoráveis, o período é marcado por um significativo crescimento. (i) Procurou-se apoiar o capital privado através da utilização dos instrumentos criados no período das reformas, especialmente o crédito das agências oficiais e os incentivos fiscais, que estimularam as decisões de investimento.

O novo sistema financeiro privado foi funcional no sentido de ampliar a oferta de crédito (capital de giro e consumo) e abrir oportunidades de valorização financeira dos capitais ociosos. Além disso, a expansão da atividade imobiliária urbana, o financiamento do consumo, da produção corrente, da acumulação de estoques e das ampliações marginais na capacidade produtiva das empresas, puderam ser acomodadas pelo sistema BNH (Banco Nacional da Habitação), as financeiras, os

Bancos Comerciais e de Investimento, que ampliaram o crédito disponível. Porém, o sistema financeiro privado não se revelou funcional para viabilizar o financiamento dos investimentos de longo prazo e, assim, da formação bruta de capital. Para tanto se teve de recorrer à política expansionista de crédito e às taxas de juros favorecidas das instituições públicas (BNDE, BNH, BB).

Os gastos públicos foram direcionados para o setor produtivo e para a melhoria da infraestrutura urbana, especialmente a construção civil. Por sua vez, o setor externo apresentou condições favoráveis à expansão da economia brasileira. Houve um boom sincronizado entre crescimento interno e externo. Constatou-se um aumento na liquidez do mercado financeiro internacional, a partir do desenvolvimento do mercado de eurodólares e a ampliação do investimento direto estrangeiro. Em contrapartida, a legislação criou mecanismos de estímulo ao endividamento externo⁸. A política cambial de “mididesvalorizações” - correções periódicas da cotação oficial do dólar em função das diferenças entre as inflações doméstica e estadunidense - estimulou a ampliação e diversificação das exportações. Com relação à dinâmica industrial, observou-se que, diferentemente do período anterior de expansão (1955-61), coube agora ao setor de bens de consumo duráveis a liderança do crescimento industrial, seguido do setor dos bens de capitais. O início do ciclo, entre 1967/70, deu-se com o aproveitamento da capacidade produtiva gerada no Plano de Metas e que estava ociosa. Somente entre 1970/73 que os investimentos irão se acelerar enquanto uma resposta ao crescimento da produção e consumo de bens duráveis. Não há uma inflexão da industrialização, no sentido de se corrigir os desequilíbrios estruturais da malha produtiva, avançando na internalização dos setores intensivos em capital e tecnologia. A base de expansão do setor de duráveis de consumo era restrita, de modo que não foi possível sustentar por muito tempo este novo ciclo expansivo. Explicita-se a forte dependência das decisões autônomas de gasto do Estado e das transnacionais. Torna-se cada vez mais fundamental o papel do in-

⁸ A Lei 4.131 (garantindo facilidades na contratação de empréstimos externos) e a Resolução 63 do BACEN (permitiu aos Bancos Comerciais, de Investimento e ao BNDE captar recursos externos e repassá-los internamente) fizeram a ponte entre a ampliação da liquidez externa com o aumento do crédito interno. Os empréstimos externos constituíram uma importante fonte de captação de recursos, dinamizando o novo sistema financeiro e evitando que o ciclo expansivo fosse restringido. Garantiu-se a capacidade para importar, minimizando-se os impactos recessivos sobre o balanço de pagamentos.

vestimento público na fixação de um piso para a taxa de crescimento global da indústria, sinalizando os limites de acumulação ao capital nacional e estrangeiro.

O quadro de reversão, já em 1973, é agravado pelo impacto da crise do petróleo e da crescente instabilidade financeira e cambial nos mercados internacionais, gerada pelo fim do arranjo cambial inaugurado com o Acordo de Bretton Woods. Mais uma vez, diante de restrições internas e externas, opta-se por não fazer um ajuste recessivo. Pelo contrário, decide-se aprofundar a industrialização pesada, alterar sua matriz energética – extremamente dependente do petróleo – e modernizar a infraestrutura. Como no Plano de Metas, a resposta criativa frente às vicissitudes veio na forma de um conjunto de investimentos capitaneados pelo Estado. Era o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), do governo Geisel (1974-1979).

O II PND foi uma resposta industrializante à crise internacional. Ele foi concebido em meio a um processo embrionário de transição política, posto que o presidente Geisel ascendera ao poder com uma perspectiva de abertura política. Sucedia ao presidente Médici (1969-1973), cujo governo combinou o crescimento acelerado do “milagre” com o endurecimento do regime político. Se Geisel não sustentasse o sucesso econômico, que supostamente legitimaria o *status quo*, teria dificuldades em manter o apoio do *establishment* militar e civil ao seu governo, bem como promover a *détente* doméstica. Para completar o quadro, a oposição institucionalizada mostrava crescente força eleitoral. Neste contexto, a manutenção do crescimento acelerado também era um imperativo político (Bresser-Pereira, 2016; Linhares, 2016; Fausto, 2019).

Em sua concepção o plano tinha por objetivo central completar a malha industrial, avançando na internalização de setores industriais intensivos em capital (Castro, 1985: 37), particularmente: produtos químicos, papel e celulose, fertilizantes, siderurgia e metalurgia; além da infraestrutura básica, especialmente em energia. Para viabilizar esse pacote de investimentos procurou-se elaborar um esquema de financiamento que tinha por objetivo aproveitar as poupanças privadas voluntárias, direcionando-as do consumo para o investimento. Na prática isso não ocorreu. Utilizou-se a poupança compulsória (PIS-PASEP), direcionada para o sistema BNDE e que, junto com as fontes externas, garantiram o financiamento dos projetos de investimento, com juros normalmente subsidiados (porque fixados em patamares

inferiores à inflação). Além disso, as empresas estatais tiveram um papel central na realização dos investimentos, captando recursos no exterior, e sustentando a demanda corrente da indústria privada de bens de capital e bens intermediários através das compras governamentais⁹. Porém, já a partir de 1976 o Estado mostra-se incapaz de sustentar ritmos crescentes de gasto. Vê-se obrigado a adotar políticas anti-inflacionárias contracionistas, o que sinalizou para os agentes privados dificuldades para a absorção futura da produção, deprimindo as taxas correntes de investimento.

A dinâmica de crescimento do II PND foi marcada pela liderança do setor de construção civil – e não pela indústria – e dos serviços de utilidade pública, ambos impulsionados pelos investimentos governamentais, particularmente das empresas estatais. Dentro da indústria de transformação destacou-se o setor de bens de capital, que liderou o crescimento no período de 1973/76. A incapacidade de o Governo sustentar o mesmo volume de gastos, sancionando os investimentos privados pretéritos, gerou um efeito depressor sobre o crescimento industrial no período 1976/80. No início dos anos 1980, quando maturam os investimentos do II PND, verificou-se uma significativa economia de divisas, dada pela redução das importações de máquinas, equipamentos e matérias-primas diversas, além de ampliação de exportações nestes mesmos segmentos. A partir do governo Geisel, o Estado brasileiro passou a ter uma inserção produtiva significativamente ampliada. São deste período os megaprojetos estatais nos sistemas Eletrobrás (Itaipu, Angra I e II etc.), Petrobras, Siderbrás e Telebrás, o Pró-Álcool, a construção da Ferrovia do Aço, a criação de novos polos petroquímicos (Triunfo, no Rio Grande do Sul, e Camaçari, na Bahia), para citar alguns.

Algumas evidências empíricas casuais permitem ilustrar as profundas transformações experimentadas na sociedade e na estrutura produtiva do Brasil no período em questão. Em 1940, a população urbana do país era de 13 milhões de pessoas ou 31% dos 41 milhões de brasileiros. Já a população rural seguia predominante: 28 milhões de pessoas (69% do total). Em 1985, 94 milhões de brasileiros viviam em cidades e 38 milhões residiam no campo. Em termos proporcionais a relação

⁹ Tal conexão fica clara quando se pensa na construção de grandes usinas hidroelétricas, como Itaipu, estradas, ferrovias, plantas petroquímicas, etc., que demandam expressivos volumes adicionais de ferro, aço, cimento, produtos químicos diversos, geradores, máquinas e equipamentos diversos, etc.

urbano-rural passou para 71% contra 29%. Portanto, o perfil social, econômico e político da sociedade se alterou radicalmente. A introdução das formas modernas de produção e de consumo em uma realidade marcada pela desigualdade na distribuição de renda, riqueza e oportunidades aprofundou várias das características herdadas do passado colonial e primário-exportador. Ao mesmo tempo, produziu novas realidades e conflitos.

Em 1949, a agricultura respondia por 24,9% da renda nacional, contra 26% da indústria, em 1979 esses números passam a 13,2% e 33,4%, respectivamente. Dentro da indústria de transformação, verificou-se a tendência de uma maior integração e maturidade da estrutura produtiva. Houve um crescimento na importância dos setores “modernos” (duráveis de consumo, bens de capital e bens intermediários) em detrimento dos setores “tradicionais” ou “leves” (bens de consumo não duráveis). Tais segmentos, que representavam 73% da produção industrial em 1949, passaram a responder por somente 34%, em 1980. No mesmo período, os duráveis de consumo pularam de 2,5% para 13,5%, os bens de capital de 4,3% para 14,7%, e os bens intermediários, de 20,4% para 37,4% (Serra, 1982: 59-60).

Conforme pode ser observado na tabela A1 (Apêndice), a estrutura industrial que emergia do final dos anos 1970 estaria caminhando a passos largos para ombrear-se às estruturas dos países mais avançados (Castro, 1985). Porém, no meio do caminho entre o desejado e o possível, a fronteira tecno-produtiva deslocou-se para frente com a “terceira revolução industrial”, que alterou sensivelmente os requisitos de modernidade produtiva, e ampliou-se o grau de internacionalização das diversas economias nacionais, ao que se passou denominar de globalização (Marconi et al., 2016; Naudé et al., 2016; Hiratuka e Sarti, 2017). Paralelamente, o padrão de financiamento da economia brasileira ruiu sob o impacto da crise internacional deflagrada por dois “choques exógenos” no final dos anos 1970: o segundo choque do petróleo e o choque de juros promovido por Paul Volcker, então chairman do Federal Reserve, o banco central dos EUA. As condições externas de financiamento se deterioraram rapidamente, o que comprometeu a estratégia de financiamento da economia brasileira. A partir do default mexicano de 1982, e sob o peso do seu próprio endividamento, o Brasil entraria em uma trajetória de elevada instabilidade macroeconômica e baixo crescimento.

No plano cultural, os meios de comunicação de massa passam a fazer parte da vida cotidiana, particularmente o rádio e a televisão (Novais, 1988; Calabre, 2009; Schwarcz e Starling, 2015). Essas duas plataformas se transformaram nos principais meios de difusão da produção cultural, com impactos importantes na formação de novos hábitos de consumo e senso estético. É deste período que cresce a influência do cinema hollywoodiano, do “Rock and roll” e da bossa nova, que não somente alteram os gostos musicais, como criam, aos moldes do que já ocorria nos países de alta renda, uma segmentação do público jovem. As revistas *O Cruzeiro* e *Manchete*, os *Gibis* e as *Fotonovelas* criaram novas estéticas editoriais e formas de representação da realidade social.

No interregno entre o fim era Vargas e o ciclo de governos militares foi marcante a emergência de novos movimentos estéticos, particularmente nos anos 1950, como a bossa nova, o cinema novo, a poesia concreta e novos grupos de teatro, especialmente o *Arena* e o *Oficina*. Ademais, há crescente politização nos meios culturais, onde vão se contrapondo os elementos de conformação de uma cultura de massas comercial e a utilização dos meios culturais como forma de luta política¹⁰. No plano institucional, em 1953 as áreas da educação e saúde são reestruturadas no governo federal e surgem o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação e Cultura (MEC). Em 1961 é criado o Conselho Nacional de Cultura como órgão diretamente vinculado à Presidência da República.

Entre 1964 e 1985, as ações estatais na área na cultura oscilam entre a busca de controle político das manifestações artísticas e a reestruturação da institucionalidade herdada do período anterior. A prática da censura prévia ganha força em analogia ao período do Estado Novo. Em paralelo são estruturadas políticas e insti-

¹⁰ Assim, por exemplo, a União Nacional dos Estudantes (UNE) criou o Centro Popular de Cultura, em 1962, que tinha por perspectiva o desenvolvimento da “arte popular e revolucionária” capaz de superar a alienação das massas, conforme indicado no seu manifesto inaugural, escrito pelo sociólogo Carlos Estevam Martins. Além deste, foram parte desta marcante iniciativa, artistas influentes como Oduvaldo Viana Filho, Leon Hirszman, Carlos Lyra, Edu Lobo, Nara Leão, Ruy Guerra, Sérgio Ricardo, Geraldo Vandré, Carlos Diegues, Ferreira Gullar, dentre outros. Detalhes em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/Centro_Popular_de_Cultura, acesso em 04/12/2020

tuições de alcance nacional. O Conselho Federal de Cultura¹¹ abrigaria intelectuais importantes, como Ariano Suassuna, Clarival do Prado Valladares, Gilberto Freyre, João Guimarães Rosa, Rachel de Queiroz, dentre outros.

A partir de 1964, há, uma vez mais, um duplo movimento de busca de controle político das manifestações culturais, especialmente por meio da censura, e de construção ou reestruturação de instituições e políticas (Miceli, 1984; Rubim, 2007; Calabre, 2009). Assim, por exemplo, no governo do presidente Humberto de Alencar Castello Branco (1964-1967) foram criados: (i) o Conselho Federal de Cultura (1966), que elaborou planos para a área que não foram devidamente implementados; e (ii) o Instituto Nacional de Cinema (INC, 1966) que absorveu o Instituto Nacional de Cinema Educativo e tinha como objetivo formular e executar a política setorial de produção, importação, distribuição e exibição de filmes, bem como de sua promoção internacional.

A presidência de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) foi marcada pela elaboração do Plano de Ação Cultural (PAC). Esta política de fomento do MEC, então comandada pelo Ministro Jarbas Passarinho (1969-1973) foi gestada na Secretaria da Cultura e permitiu o financiamento e priorizou o setor de patrimônio e a promoção de atividades artísticas e culturais pelo país. Durante o governo do presidente Ernesto Beckmann Geisel (1974-1979) foram criados o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro e a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE). A Embrafilme, criada em 1969, passou por importante reestruturação. O Plano Nacional de Cultura (PNC), lançado em 1976, definiu formalmente diretrizes para orientar a atuação do governo central na área da cultura, por meio da articulação de distintos Ministérios, órgãos vinculados, secretarias estaduais e municipais, fundações, universidades e instituições privadas. Nestes marcos, a FUNARTE foi criada para ser um dos órgãos executores dessas novas diretrizes políticas do governo.

¹¹ “Em 24 de novembro de 1966, por meio do Decreto-Lei n° 74, foi criado o Conselho Federal de Cultura, constituído, inicialmente, por 24 membros diretamente nomeados pelo Presidente da República. O CFC era dividido em quatro câmaras: artes, letras, ciências humanas, patrimônio histórico e artístico nacional, possuindo também uma comissão de legislação e normas que funcionava como uma quinta câmara. O órgão tinha como princípio norteador de suas ações a institucionalização da área da cultura no campo da administração pública. O Conselho Federal de Cultura defendia a criação imediata de secretarias e conselhos de cultura no nível estadual. Segundo a avaliação dos conselheiros, esse processo tenderia a ser desdobrado também para o nível municipal de governo.” (Calabre, s/d, p. 2).

Ainda em 1976, foi promovido na cidade de Salvador o Encontro Nacional de Cultura, que reuniu Conselhos e Secretarias de cultura de todo o país, e outros órgãos deste segmento, com destaque para o TVE, a FUNARTE, o Arquivo Nacional, o MOBRAL, dentre outros. O Ministério das Relações Exteriores e a Unesco também participaram. Foram tratados de temas estruturantes para os setores culturais, principalmente os aspectos relacionados à legislação vigente, a organização dos sistemas nacionais de arquivos, bibliotecas e museus, a defesa do patrimônio cultural e a questão regional. A preocupação na articulação entre os temas culturais e o projeto de desenvolvimento em um sentido mais amplo se expressa por meio da criação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC, 1975), que não estava diretamente vinculado ao MEC. Em 1979 foi criada a Fundação Nacional Pró-Memória, que incorporou o CNRC. O governo de João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985) procurou consolidar as linhas prévias de atuação do governo federal.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo resgatou algumas das características mais gerais do processo de modernização da economia brasileira. Destacou-se que, entre as crises de 1929 (“A Grande Depressão”) e a de 1982 (“Crise da Dívida Externa”), o Brasil experimentou uma intensa mudança estrutural em sua economia e sociedade. O modelo agroexportador deu lugar a um padrão de crescimento baseado na industrialização e na urbanização, com uma atuação ativa do Estado na indução destas transformações. Em decorrência, a renda cresceu em um ritmo superior à média internacional e o país logrou constituir uma estrutura produtiva diversificada e integrada, baseada em uma indústria moderna – para os parâmetros então vigentes – e uma infraestrutura que fora capaz de integrar a nação em sua vasta base territorial. Na perspectiva dos anos 1970 o Brasil era um sucesso inequívoco.

Todavia, o crescimento acelerado não se traduziu na conformação de uma sociedade afluyente e com níveis mais elevados de desenvolvimento humano. As falhas do padrão de modernização do pós-guerra, se não eram plenamente reconhecidas pelos contemporâneos, já se faziam perceber em contornos cada vez mais nítidos, particularmente a partir dos anos 1980. Neste sentido, seria possível destacar: (i) a fragilidade do padrão de financiamento, manifesta na inflação crônica e nos problemas recorrentes de balanço de pagamento e endividamento externo; (ii) a baixa capacidade de gerar tecnologia a partir de esforços internos ao país; e (iii) a manutenção de um quadro estrutural de má distribuição de renda, poder e oportunidades. Neste sentido, o sucesso econômico não teria se traduzido plenamente em desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

Abreu, M. P. A Ordem do Progresso: 100 anos de política econômica republicana. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

Adorno, T.; Horkheimer, M. Dialectic of Enlightenment. Stanford University Press, 2002.

Baldwin, R. The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization. Belknap Press, 2016.

Bell, D. The Coming of Post-Industrial Society. New York: Harper Colophon Books, 1974.

Belluzzo, L. G. M.; Almeida, S. G. Depois da Queda – a Economia Brasileira da Crise da Dívida aos Impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Bonelli, R. Ensaio Sobre Política Econômica e Industrialização no Brasil. Rio de Janeiro: SEN- AI-DEN/DITEC/DPEA/CIET, 1995.

Bresser-Pereira, L. C. A Construção Política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2016.

Bresser-Pereira, L. C. et al. Developmental Macroeconomics: New Developmentalism as a Growth Strategy. London, Routledge, 2014.

Calabre, L. Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2009.

Calabre, L. Políticas e Conselhos de Cultura no Brasil: 1967-1970 (mimeo), S/D. Disponível em: <http://www.conselhosdecultura.ufba.br/pdf/Lia%20Calabre%20-%20Politicass.pdf>, acesso em 04/12/2020.

Castro, A. B., Souza, F. E. P. A Economia Brasileira em Marcha Forçada. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

Cherif, R., Hasanov, F. The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy. IMF Working Paper, 19/1974. Washington, DC: International Monetary Fund, 2019.

Cunningham, S. D. From cultural to creative industries: Theory, industry, and policy implications. Media International Australia Incorporating Culture and Policy, 102(1), pp. 54-65, 2002.

Cunningham, S. D. Hidden innovation: Policy, industry and the creative sector. Lexington Books, Lanham: MA, 2013.

DCMS. DCMS Sector Economic Estimates Methodology. London, Department of Culture, Media & Sports, United Kingdom Government, 2019.

Dieppe, A. Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies. Washington, DC, World Bank, 2020. Dunning, J. H. Alliance Capitalism and Global Business. Routledge, 2014.

European Commission. Unlocking the potential of cultural and creative industries (Green paper). Brussels: European Commission, 2010.

Faoro, R. Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro. Porto Alegre/São Paulo: Globo/ EDUSP, 1975.

Fausto, B. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 2019.

Fishlow, A. Origens e Consequências da Substituição de Importações no Brasil. Estudos Econômicos, v.2, n.6, dezembro, p.7 – 75, 1972.

Flew, T. The Creative Industries: culture and policy. SAGE Publications, 2012.

Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. New York: Perseus Book Group, 2002.

Franco, G. H. B. Auge e declínio do inflacionismo no Brasil. In: Giambiagi, F. et al (Org.). *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*, 1ª edição. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005.

Freyre, G. *Casa-Grande & Senzala*. Rio de Janeiro: Maia & Schmidt, 1933.

Furtado, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Ed. Nacional, 1984 (publicado originalmente em 1959).

Furtado, C. M. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1978.

Furtado, C. M. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1984.

Giambiagi, F. et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)*, 2ª edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2015.

Hallward-Driemeier, M.; Nayyar, G. *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development*. Washington, DC: The World Bank, 2018.

Harari, Y. N. *Sapiens: A Brief History of Humankind*. Harper, 2015.

Hausmann, R. et al. *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity*. Cambridge: MIT Press, 2013.

Hiratuka, C.; Sarti, F. *Transformações na Estrutura Produtiva Global, Desindustrialização e Desenvolvimento Industrial no Brasil*. *Revista de Economia Política*, v. 37, n.1 (146), p. 189-207, 2017.

Holanda, S.B. Raízes do Brasil. Rio de Janeiro: José Olympio, 1936.

Howkins, J. The Creative Economy: how people make money from ideas. Penguin Business, 2001.

Isaacson, W. Leonardo da Vinci. Rio de Janeiro, Intrínseca, 2017.

Jayme Jr, F., Crocco, M. (org.). Bancos públicos e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

KEA. The Economy of Culture in Europe. Study prepared for the European Commission (Directorate-General for Education and Culture). Brussels: European Commission, 2006.

Linhares, M Y. (org.) História Geral do Brasil, 10ª edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2016.

Maddison, A. Brazilian Development Experience from 1500 to 1929 (unpublished paper), 1992. Disponível em: <http://www.ggdc.net/maddison/oriindex.htm>, acesso em 01/10/2020.

Maddison, A. Brazilian Economic Performance Since 1500: a comparative perspective (unpublished paper), 2000. Disponível em: <http://www.ggdc.net/maddison/oriindex.htm>, acesso em 01/10/2020.

Maddison, A. Contours of the World Economy 1-2030 AD: Essays in Macro-Economic History. Oxford University Press, 2007.

Marconi, N.; Rocha, I. I.; Magacho, G. R. Sectoral capabilities and productive structure: An input-output analysis of the key sectors of the Brazilian economy. Brazilian Journal of Political Economy, vol. 36, nº 3 (143), pp. 470-492, July-September/2016.

Marcuse, H. Eros and Civilization. Beacon, 1955.

Miceli, S (org.). Estado e cultura no Brasil. São Paulo: Difel, 1984.

Milanovic, B. *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Belknap Press, 2019.

Naudé, W., Szirmai, A., Haraguchi, N. *Structural transformation in Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS)*, MERIT Working Papers 2016-016, United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (MERIT), 2016.

Novais, F. *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial, 1777/1808*. São Paulo: Hucitec, 1981.

Novais, F. A. (org). *História da vida privada no Brasil (volume 4)*. Companhia das Letras, 1988.

O'Connor, J. *The Cultural and Creative Industries: a literature review*. Creativity, Culture and Education, 2010 (second edition).

OECD. *How Was Life? Global Well-being since 1820*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2014.

OECD. *How's Life? 2020 Measuring Well-being*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2020.

Piketty, T. *Capital in the Twenty-First Century*. Belknap Press, 2014.

Piketty, T. *Capital and Ideology*. Belknap Press, 2020.

Prado Jr, C. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Martins, 1942.

Rowthorn, B.; Ramaswamy, R. *Deindustrialization: causes and consequences*. IMF Working Paper No. 97/42 April. Washington, DC: International Monetary Fund, 1997.

Rubim, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. Revista Galáxia, São Paulo, n. 13, p. 101-113, Jun. 2007.

Rubim, A. A. C. et al. (Org). Políticas culturais no governo Dilma. Salvador, EDUFBA, 2015.

Schwarcz, L. M.; Starling, H. M. Brasil: uma biografia, 2a. edição. Companhia das Letras, 2015.

Serra, J. Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira no Pós-Guerra. In Belluzzo, L. G. M., Coutinho, R. Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise (vol. I). São Paulo: Brasiliense, 1982.

Smith, C. Creative Britain. London: Faber and Faber, 1998.

Stiglitz, J. People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent. Allen Lane, 2019.

Suzigan, W. Indústria Brasileira: origens e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.

Tavares, M. C. Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, 9a ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

Thirlwall, A. P.; Pacheco-López, P. Economics of Development: Theory and Evidence 10th ed. Red Globe Press, 2017.

Throsby, D. Economics and Culture. Cambridge University Press, 2001.

Throsby, D. The Economics of Cultural Policy. Cambridge University Press, 2010.

Unctad. Creative Economic Report 2010. Creative Economy: A Feasible Development Option. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2010.

Unctad. Creative Economy Outlook: Trends in international trade in creative industries, 2002-2015. Geneva: the United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), 2018.

Unesco Creative Economy Report 2013. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2013.

Unesco. Cultural times - The first global map of cultural and creative industries, December. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2015.

Unesco. Culture and Public Policy for Sustainable Development. Paris, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco), 2019.

Unesco. Re/Shaping Cultural Policies. Paris, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco), 2018.

Unesco. Understanding Creative Industries Cultural: statistics for public-policy making. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2006.

WMO. WMO Statement on the State of the Global Climate in 2019. Geneva, World Meteorological Organization, United Nations, 2020.

World Bank. World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains. Washington, DC, World Bank, 2020.

WTO. Global Value Chain Development Report 2019. Geneva, World Trade Organisation (WTO), 2019.

Zein-Elabdin, E. O. Economics, Culture and Development. Routledge, 2018.

Zöllner, F.; Nathan, J. Leonardo da Vinci: Complete Paintings and Drawings. Taschen, 2003.



capítulo

08

**ECONOMIA BRASILEIRA
CONTEMPORÂNEA:
O PAPEL DAS POLÍTICAS
CULTURAIS**

André Moreira Cunha

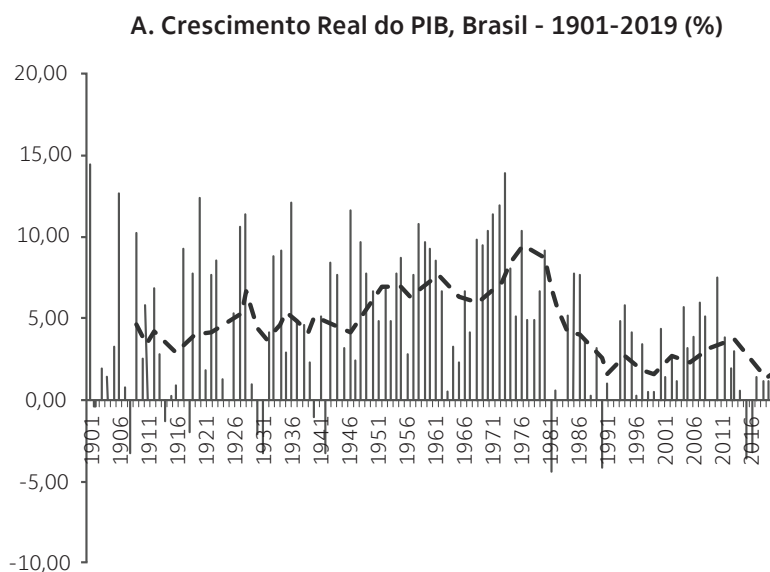
1. INTRODUÇÃO

Este capítulo analisa a evolução da economia brasileira após a redemocratização, discutindo a ascensão da agenda neoliberal nos anos 1990, o retorno do ativismo estatal nos anos 2000 e a recente crise econômica e institucional. Busca-se avaliar os limites da adoção no país do assim-chamado “paradigma da democratização cultural”. A primeira seção trata da crise do desenvolvimentismo nas décadas de 1980 e 1990. Na sequência, as demais seções analisam a economia e a cultura nas décadas de crise e retomada, bem como explora as características do novo período de instabilidade inaugurado em 2014. Seguem as considerações finais.

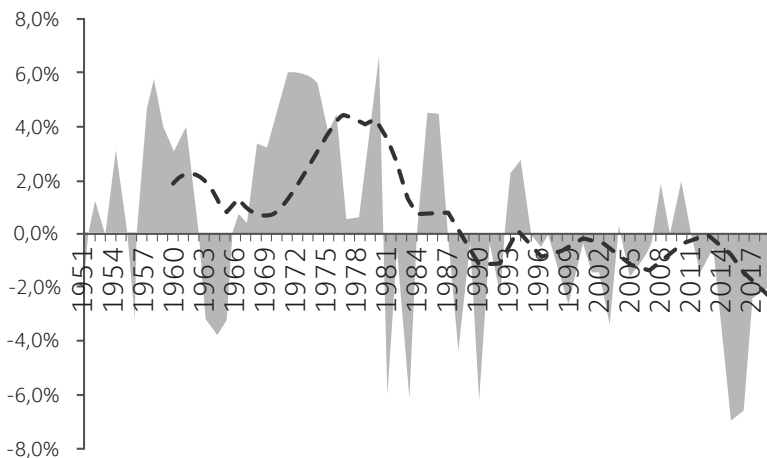
2. A CRISE DO DESENVOLVIMENTISMO E A BUSCA PELA ESTABILIDADE

O padrão ou modelo de desenvolvimento, denominado por muitos de “nacional-desenvolvimentismo” (Fonseca, 2015; Fonseca e Salomão, 2019), foi eficiente no que diz respeito a garantir elevadas taxas de crescimento econômico (Figura 1 e Apêndice), consolidar uma estrutura industrial relativamente complexa e integrada, capaz de ser competitiva internacionalmente em nível de firmas e de alguns setores – particularmente em setores processadores de recursos naturais, na siderurgia, química, papel e celulose etc.

FIGURA 1 – CRESCIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA, 1901-2019.



Diferencial de Crescimento: Brasil - Mundo, 1951-2019 (% a.a.)



Fonte: IMF (2020), Ipeadata e Angus Maddison Historical Statistics.
A linha pontilhada reporta a média móvel de 10 anos.

Porém, dadas as próprias limitações – especialmente as financeiras e tecnológicas – associadas à industrialização em países de capitalismo tardio e periférico, o processo de industrialização brasileira não conduziu a um equacionamento satisfatório de duas questões fundamentais: a geração endógena de tecnologia, a partir do esforço inovativo de suas empresas e demais instituições associadas; e a consolidação de uma estrutura de financiamento de longo prazo, capaz de dar estabilidade ao processo de desenvolvimento econômico. Em uma dimensão mais profunda, o crescimento econômico resultante da industrialização e urbanização também não produziu desenvolvimento, se este é considerado a combinação de expansão material, melhores condições de vida da população em geral (acesso à saúde, educação etc.) e redução das desigualdades. Esta última dimensão foi a que menos avançou no período em análise (Schwarcz e Starling, 2015; Bresser-Pereira, 2016; Linhares, 2016; Fausto, 2019).

Com relação à questão do financiamento, deve-se destacar a capacidade limitada do sistema privado de intermediação financeira em garantir o financiamento de longo prazo levou o Estado a exercer o papel de grande intermediador financeiro (

Jayme Jr. e Croco, 2000). Por meio das instituições oficiais de fomento, garantiu-se a oferta de recursos financeiros – muitas vezes na forma de crédito subsidiado – para a sustentação de longo prazo do processo de acumulação, deixando, entretanto, que os interesses privados determinassem autonomamente – sem contrapartidas, como na questão da busca de eficiência produtiva e capacidade endógena de inovação tecnológica – o direcionamento desta acumulação.

Para se ilustrar estas diferenças, basta lembrar que a Coreia do Sul, neste mesmo momento histórico, procurou combinar mecanismos de “prêmio” (proteção do mercado doméstico, subsídios fiscais, creditícios e cambiais, etc.) e “punição” (exigência de metas de exportação) para o acesso aos incentivos estatais, o que forçava as empresas a investir de forma mais eficiente os escassos recursos internos (criados politicamente e gerados pelo desempenho operacional das empresas) e externos à economia brasileira (Canuto, 1995; McKinsey Global Institute, 2018; Cherif e Hasanov, 2019). Tal estratégia revelou-se, *ex-post*, muito mais eficiente, pois a Coreia do Sul avançou mais rapidamente nos setores produtivos intensivos em tecnologia. Ademais, minimizou-se o viés anti-exportador das estratégias puras de “substituição de importações” (ou modelo “introvertido”), o que também foi benéfico em termos de sustentabilidade do financiamento do balanço de pagamentos.

Tais diferenças se aprofundaram quando do avanço da fronteira tecnológica e da maior integração das economias no plano global a partir dos anos 1980 e 1990, de modo que Brasil e Coreia do Sul saíram da fase de industrialização pesada com perfis produtivos e de inserção externa marcadamente distintos, onde a segunda consolidou a presença internacional de seus grupos econômicos – os *chaebols* – em setores intensivos em capital e tecnologia, enquanto o primeiro manteve suas vantagens competitivas em setores intensivos em recursos naturais. As figuras A2, A6 e A8 e a tabela A1 no Apêndice mostram que o Brasil estava à frente da Coreia em termos de capacidade de produzir e exportar bens manufaturados até o começo dos anos 1980. Depois disso, o logo processo de instabilidade macroeconômica, perda de diversificação produtiva e exportadora e de desindustrialização na economia brasileira reverteram a vantagem relativa do país.

Assim, ao assumir o papel de sustentáculo do crédito de longo prazo o Estado passou a endividar-se de forma crescente – externa e internamente. Com os

sucessivos choques exógenos do final dos anos 1970 e início dos 1980 – petróleo, juros e a crise da dívida – rompeu-se o padrão de financiamento que sustentava o crescimento da economia brasileira. O Estado entrou num processo de crescente fragilização financeira, dado o peso dos passivos acumulado em dólares – dívida externa – e em títulos mobiliários indexados – dívida interna. Depois de 1982, a economia mergulhou em uma espiral de instabilidade macroeconômica, que retirou dos agentes produtivos um horizonte favorável para novos investimentos, e tendo de gerir uma grave crise externa e interna. É, portanto, a ruptura do seu padrão de desenvolvimento a partir uma série de choques exógenos potencializados pelas respostas internas de política econômica (monetária, cambial e fiscal) que faz emergir o quadro complexo de instabilidade que caracterizou a economia brasileira por mais de uma década.

A ruptura externa transformou-se em crise interna através de um mecanismo básico de transmissão: a resposta do Estado em termos de política econômica, onde as sucessivas políticas de estabilização por não lograrem êxito acabaram contribuindo para deteriorar as expectativas privadas, agravar o descontrole inflacionário e determinar uma crescente fragilização fiscal do setor público (Belluzzo e Almeida, 2002, Carneiro, 2002, Giambiagi et al., 2015). A tentativa de evitar que choque exógeno de preços levasse a aceleração descontrolada da inflação levou o governo do Gal. João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985), especialmente no período em que a economia era comandada pelo Ministro Delfim Netto, a prefixar a correção cambial e monetária – no início dos anos 1980. O resultado prático desta medida foi a colocação em xeque do padrão monetário dual derivado de anos de indexação, onde conviviam duas moedas, a indexada (títulos públicos e taxa de câmbio) e a não indexada, os cruzeiros de curso forçado utilizados no cotidiano das transações econômicas. Adicionalmente aquela medida explicitou o risco cambial. A possibilidade de perdas de riqueza com a instabilidade monetária – mais especificamente, da moeda indexada (títulos públicos) e do câmbio – levou a um forte ajuste patrimonial do setor privado, que ao buscar proteger-se da instabilidade elevou as margens de lucro e desendividou-se, fugindo de passivos dolarizados – que foram assumidos pelo Estado.

A estratégia de ajuste do balanço de pagamentos através de políticas cambiais ativas (desvalorizando a moeda nacional), acompanhadas por incentivos e subsídios às exportações, ampliaram a fragilização financeira do Estado: não somente na sustentação dos estímulos fiscais, mas, sobretudo, pela questão cambial, na medida em que a maior parte do passivo dolarizado era (ou foi tornado) público. Deve-se ressaltar que a busca do ajuste externo através da geração de superávits comerciais levou ao incentivo às exportações, o que foi muito bem incorporado no comportamento dos grandes grupos econômicos privados nacionais e estrangeiros, especialmente aqueles com inserção em setores processadores de recursos naturais (química e petroquímica, papel e celulose, siderurgia etc.).

Por outro lado, o setor produtivo estatal (SPE) foi penalizado, na medida em que não pôde ajustar-se como o setor privado, permanecendo com margens de lucro deprimidas e forte endividamento. Em paralelo a isso o rompimento dos fluxos de financiamento externo levou o Estado a buscar fontes internas de financiamento, através do endividamento mobiliário. Assim, ao longo da década de 1980, o Estado foi tornando-se cada vez mais dependente do financiamento de curtíssimo prazo nos mercados financeiros, tendo que pagar a taxas de juros crescentes para não comprometer a rolagem do seu passivo. As políticas cambiais ativas e políticas monetárias restritivas compuseram um quadro macroeconômico que se refletiu em decisões microeconômicas que sancionaram o processo recessivo, donde a retração dos investimentos produtivos e um comportamento fortemente especulativo dos agentes privados na busca de valorização da sua riqueza. (Belluzzo e Almeida, 2002; Carneiro, 2002; Bresser-Pereira, 2016).

A instabilidade macroeconômica dos anos 1980 determinou uma interrupção da trajetória de *catching-up* da indústria nacional com respeito às estruturas mais avançadas. As insuficiências do padrão de financiamento da economia, caracterizadas por um elevado endividamento – em última instância, assumido pelo Estado – e da baixa capacidade de modernização tecnológica foram fatores internos que dificultaram uma resposta mais criativa à crise (Belluzzo e Almeida, 2002; Bresser-Pereira, 2016). Apesar disso, e tomando-se uma perspectiva de longo prazo, Bonelli (1995) reporta um significativo avanço e sofisticação da estrutura industrial brasileira. Se nos anos 1920 os setores tradicionais respondiam por 89,7% da produção

industrial brasileira, contra 9% dos setores processadores de recursos naturais e 1,3% dos setores tecnologicamente mais dinâmicos, em 1990 tinha-se um quadro radicalmente distinto, com a participação destes setores alterada, respectivamente, para 39%, 43% e 18%. Por outro lado, os setores tecnologicamente mais dinâmicos, onde se inclui os complexos metalmeccânico e eletroeletrônico, que vinham tendo uma participação crescente na produção industrial até 1975 passam, a partir dos anos 1980, a ter um peso declinante na malha industrial¹. Esta tendência se aprofundou nos anos 2000, com perda adicional de vigor, diversificação e capacidade de se posicionar de forma mais próxima à fronteira tecnológica internacional, conforme sugerem os trabalhos de Marconi et al. (2016), Naudé et al. (2016) e Hiratuka e Sarti (2017).

Com a crise da dívida externa, a inflação crônica, na casa dos 30% ao ano na década anterior, passou a patamares superiores a 2.000% ao ano, a partir da segunda metade da década de 1980. A economia experimentou diversos ciclos curtos e instáveis de crescimento, de modo que entre 1981 e 2002, a renda per capita expandiu-se a uma taxa média de 0,45% a.a., ou seja, 1/10 do ritmo verificado nas quatro décadas anteriores. Ao longo dos anos 1980 e 1990, foram implementados diversos programas de estabilização econômica. Para enfrentar a inércia inflacionária, típica de economias altamente indexadas, os “choques econômicos” vinham acompanhados da introdução de elementos não convencionais, como o congelamento de preços, salários e ativos financeiros, a desindexação total ou parcial da economia e as reformas monetárias². Em cada tentativa fracassada, ampliava-se a instabilidade econômica e institucional, o que punha sob tensão os ganhos políticos da redemocratização.

O primeiro programa não convencional de estabilização foi o “Plano Cruzado” (1986), que veio à luz no segundo ano do governo de José Sarney de Araújo Costa (1985-1990), e que congelou preços e salários, aparentemente eliminando, ainda

¹ O autor considerou o seguinte recorte setorial: (1) Setores Tradicionais - Madeira, Mobiliário, Couros e Peles, Far-macêutica, Perfumaria, Têxtil, Vestuário, Alimentos, Bebidas, Fumo, Editorial, Diversas; (2) Setores Processadores de Recursos Naturais - Minerais Não Metálicos, Metalurgia, Papel e Papelão, Borracha, Química, Plásticos; (3) Setores Tecnologicamente Dinâmicos Mecânica, Material Elétrico, Material de Transporte.

² Entre 1986 e 1994, o Brasil teve seis moedas: o Cruzeiro (que passou por cinco “mini-reformas”, entre 1942 e 1986), o Cruzado (1986), o Cruzado Novo (1989), o Cruzeiro (1990), o Cruzeiro Real (1993) e o Real (1994).

que por pouco tempo e como que por um passe de mágica, uma inflação mensal que havia atingido dois dígitos mensais – ou mais de 200% a.a. A ele se seguiu o Plano Bresser (1987), o Plano Verão (1989) e os Planos Collor 1 e 2, no curto mandato do presidente Fernando Collor de Mello e, por fim o Plano Real (1994), introduzido no governo de Itamar Franco (1993-1994) e consolidado nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Durante quase uma década a sociedade viveu sob a expectativa de que um novo plano seria lançado e, com isso, o “dragão da inflação” seria finalmente abatido. Qual a origem destas tentativas e por que somente o Plano Real “deu certo”? A resposta passa por lembrarmos a conjuntura da economia brasileira às vésperas do Plano Cruzado e do intenso debate sobre como estabilizar a economia. Entre 1981 e 1983 o país viveu sua maior recessão no período do pós-guerra: o PIB teve uma taxa média de variação de -2,2% a.a., a inflação média subiu para cerca de 130% a.a., quatro vezes maior do que a média da década anterior, as contas externas foram marcadas por uma profunda deterioração dos resultados em conta corrente (déficits médios acima de US\$ 11 bilhões a.a.) e dos indicadores de solvência (o índice dívida externa líquida/exportações chegou a uma média de 3,7). Em meio a esta profunda recessão, a inflação seguia crescendo, o que reduzia o apelo explicativo das teses ortodoxas para o descontrole de preços tinha origem no excesso de demanda provocado por políticas fiscais e monetárias irresponsáveis – e que, portanto, qualquer estratégia de combate à inflação deveria privilegiar os instrumentos e políticas convencionais, corte de gastos públicos e contração do crédito.

Depois de 1984, a economia voltou a crescer e as contas externas estavam em uma situação menos desconfortável. Porém, a inflação não dava sinais de que recuaria com as políticas ortodoxas. Foi neste contexto que, entre 1984 e 1985, foram sendo elaboradas as estratégias chamadas de “heterodoxas” e que acabaram sendo incorporadas nos programas econômicos nos anos seguintes. O objetivo central das propostas era eliminar o componente inercial da inflação produzido pela indexação generalizada dos contratos.

No plano social e político, há que se considerar que depois de duas décadas de governos militares, o poder voltou aos civis em 1985. Mas, foi somente em 1989 que ocorreu a primeira eleição direta para presidente em três décadas. O candidato

vencedor, Fernando Collor de Mello (1990-1992), portador de uma plataforma política liberalizante teve de renunciar ao seu mandato em meio a denúncias de corrupção. A jovem democracia brasileira deu uma demonstração de normalidade quando o vice-presidente, Itamar Franco (1992-1994), assumiu o mandato sem rupturas institucionais. Em seu governo, coube ao então senador Fernando Henrique Cardoso (FHC) liderar, na posição de Ministro da Fazenda, a mais bem-sucedida estratégia de estabilização da história recente do Brasil. A partir de 1994, com o Plano Real, conseguiu-se reverter o quadro de inflação descontrolada. Ademais, foi aprofundada a estratégia de liberalização econômica.

O Plano Real teve pelo menos três fases marcantes. Em 1994, em meio às incertezas quanto ao sucesso da reforma monetária, optou-se por permitir a livre flutuação do Real frente ao dólar o que, em um contexto de liquidez externa, gerou uma apreciação nominal de cerca de 15% nos primeiros meses de sua implantação. De uma cotação de R\$ 1,00 por US\$ 1,00, o Real subiu para R\$ 0,85 por US\$ 1,00. Em paralelo, houve uma ampla redução de tarifas de importação. Com o câmbio nominal e real apreciados e tarifas reduzidas, experimentou-se um “choque de importações” que, na perspectiva das autoridades econômicas da época, seria necessário para evitar a retomada da inércia inflacionária na nova moeda. Como decorrência, já no segundo semestre daquele ano, inverteu-se o resultado da balança comercial que, desde a segunda metade dos anos 1980, vinha permitindo a geração de superávits acima da casa dos US\$ 10 bilhões ao ano (Carneiro, 2002, Giambiagi et al., 2015).

Entre 1995 e 1998, o regime de bandas cambiais permitiu um lento processo de realinhamento do câmbio real. Todavia, os preços relativos seguiram desfavoráveis às exportações e incentivadores das importações. Com isso, o Brasil perdeu espaço no comércio mundial, exatamente em uma década de boom das exportações mundiais. Deve-se notar que no período que se seguiu à crise da dívida externa nos anos 1980, o país foi obrigado a gerar saldos comerciais positivos, cujo acumulado no período 1984-1994 atingiu o montante de US\$ 141 bilhões (uma média anual de US\$ 12 bilhões). Tal quadro se inverteu radicalmente com o Plano Real, quando foram gerados déficits acumulados de US\$ 24 bilhões entre 1995 e 2000. Somando-se os demais itens em conta corrente (como o pagamento de juros, os transportes, seguros, rendas etc.) a economia brasileira passou a apresentar déficits superiores a 4% do PIB. Neste

contexto, e em meio aos recorrentes episódios de crises financeiras internacionais, o financiamento do balanço de pagamentos passou a depender, cada vez mais, da atração de capitais privados autônomos. Combinou-se, assim, a âncora cambial com a política de juros reais elevados, além da aceleração do processo de privatizações, com o intuito de se criar ativos atraentes aos investidores estrangeiros.

Ademais, depois de 1995 o governo teve de administrar um sensível processo de reestruturação do setor financeiro. O convívio prolongado com um regime de alta inflação garantiu, por um lado, uma significativa expansão do sistema financeiro, mas, por outro, a adoção de práticas ineficientes, especialmente no negócio bancário. Com o Plano Real, verificou-se a perda dos ganhos de intermediação potencializados pela inflação crescente, o que fragilizou as instituições menos eficientes. Além disso, verificou-se, a partir da estabilização monetária, um boom creditício, com posterior fragilização da qualidade das carteiras de créditos constituídas (aumento da inadimplência). O Banco Central teve de adotar programas de saneamento dos bancos oficiais e privados, o que gerou um custo fiscal bruto superior a 10% do PIB. Ademais, a reestruturação das dívidas dos governos estaduais e de outros passivos fiscais foi importante para a estabilização geral da economia, porém contribuiu para o crescimento da dívida pública.

A estabilidade de preços e os ganhos reais nos salários até 1997 geraram os dividendos eleitorais que foram colhidos por uma ampla aliança política, liderada pelo presidente Cardoso (1994-2002), cuja reeleição, em 1998, deu-se em meio a um ataque especulativo contra o Real. A fuga de capitais de US\$ 40 bilhões levou, após a definição do pleito eleitoral, à realização do primeiro dos três programas de apoio financeiro do FMI³. A desconfiança dos detentores de ativos brasileiros quanto à sustentabilidade do regime de câmbio administrado levou, no começo de 1999, a uma desvalorização de mais de 70% do Real em dois meses. Sob risco da volta da inflação e aderindo às sugestões do FMI, adotou-se um novo regime macroeconômico – inaugurando a segunda fase do Plano Real – que passou a vigorar ao longo do segundo mandato do presidente Cardoso, alicerçado em três elementos: câmbio flutuante,

³ Os Acordos de 1998 e 2002 ocorreram em meio às fortes pressões nos mercados cambiais, e a extensão, em 2003, do Acordo de 2002, foi justificado pela necessidade de continuidade do ajuste realizado no início do primeiro governo do presidente Lula.

metas de inflação e geração de superávits primários (que excluem o pagamento de juros sobre a dívida pública) no setor público consolidado. Um balanço sintético dos principais resultados macroeconômicos deste período revela um expressivo sucesso em estabilizar os preços: a inflação média entre 1995-2002 ficou em 9%, se medida pelo IPCA ou 13% pelo IGPM. Se tais níveis ainda se mostravam bem acima da média mundial, eles representavam uma vitória inequívoca sobre o processo inflacionário crônico, que poucos anos antes produzia taxas mensais da ordem de 80%. A queda da inflação veio acompanhada, em um primeiro momento, de melhorias nas condições de vida da população em geral, especialmente dos trabalhadores assalariados, que experimentaram ganhos reais em seus rendimentos. Todavia, o câmbio apreciado e os juros reais elevados, fizeram com que os estoques de dívida fiscal (como proporção do PIB) e de passivo externo duplicassem no período⁴. Nunca é demais lembrar que houve um acúmulo de déficits em transações correntes da ordem de US\$ 186 bilhões entre 1995 e 2002, o que se traduziu em aumento de dívidas e vendas de ativos, o que gerou efeitos expansivos sobre os pagamentos de rendas (juros, dividendos e lucros) para o resto do mundo. Trocou-se a instabilidade de preços pela vulnerabilidade externa crescente. Não à toa, às vésperas da eleição que levou Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) ao poder, passou-se a questionar a capacidade do país sustentar suas dívidas. Ademais, o crescimento da renda se mostrou muito aquém das expectativas criadas em torno da estabilização e liberalização da economia. Entre 1995 e 2002 o PIB cresceu, em média, 2,5% a.a. (tabela A2).

Deve-se notar que nos anos 1990, de forma relativamente tardia com respeito aos demais países latino-americanos, o Brasil passou por um intenso processo de liberalização e desregulamentação de sua economia. No plano comercial, a reforma iniciou no final dos anos 1980, no bojo das discussões em torno da formação do Mercosul. No final de 1994, como parte da estratégia de estabilização, acelerou-se a redução nas tarifas alfandegárias. Com o advento do Mercosul, a Tarifa Externa Comum (TEC) passou a determinar, em geral, a estrutura e o nível das barreiras tarifárias. Marcos simbólicos do período desenvolvimentista foram eliminados:

⁴ Também contribuiu de forma decisiva para a expansão da dívida pública o processo de saneamento fiscal de passivos até então não reconhecidos plenamente, bem como de ajustes profundos nas dívidas dos estados (que foram "federalizadas") e dos bancos públicos.

em 1991, caiu a reserva de mercado no setor de informática; em 1995, a Emenda Constitucional n.º 6 acabou com a discriminação legal contra empresas estrangeiras, agora igualadas às nacionais. Da mesma forma, empresas estatais centrais para o processo de industrialização foram privatizadas, com a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Vale do Rio Doce. Os setores de telecomunicações, siderurgia, química e petroquímica, segmentos do setor elétrico, parte dos bancos públicos estaduais, entre outros, passaram por profundas transformações com o processo de privatização. Entre 1991 e 2002, foram privatizadas cerca de 130 empresas federais ou estaduais, em um montante de US\$ 106 bilhões entre receitas de vendas e transferência de dívidas. Verificou-se uma reconfiguração do “tripé” (Serra, 1982) sob o qual a base produtiva industrial brasileira havia sido erigida. Uma evidência neste sentido está na participação relativa das empresas de distintas origens no total das vendas das 500 maiores empresas do país. Na média dos anos 1980, as empresas com controle estrangeiro responderam por cerca de 30% das vendas; as empresas controladas pelo capital privado nacional por 40%; e as estatais por 30%. No ano 2002, essas participações foram de, respectivamente: 46%; 35% e 19%⁵.

Um dos principais fatos estilizados da economia brasileiras nos anos 1990 foi o aumento na taxa de desemprego (gráfico A9). Na origem deste fenômeno esteve a abertura comercial que, todavia, não pode ser apontada como única mudança estrutural relevante no período. Além disso, as políticas monetárias e fiscal contractionistas, motivadas pelos ditames da estabilização, especialmente em um ambiente marcado por uma série de choques externos adversos – as crises financeiras na segunda metade da década – contribuíram para a constituição de ciclos curtos de crescimento. Com o Plano Real verificou-se, inicialmente, um ganho real de renda dos trabalhadores assalariados das regiões metropolitanas que, todavia, foi perdido entre 1998 e 2002 (Belluzzo e Almeida, 2002; Carneiro, 2002; Giambiagi et al., 2015; Bresser-Pereira, 2016).

⁵ Estimativas próprias com dados da revista “Exame: Maiores e Melhores”, diversos números.

3. ECONOMIA E CULTURA NOS ANOS DA CRISE DESENVOLVIMENTISTA

A combinação da estabilização monetária com reformas estruturais liberalizantes logrou êxito no enfrentamento do quadro de inflação crônica do país e, em certa medida, na modernização da estrutura produtiva. Todavia, às vésperas das eleições de 2002, o Brasil havia acumulado significativos desajustes nos seus estoques de dívida pública e externa. A dívida líquida do setor público já estava acima de 50% do PIB, tinha seu prazo de maturação encurtado cada vez mais (com um giro médio inferior a três anos), apresentava um custo de carregamento de cerca de 8% do PIB (juros nominais sobre a dívida) e terminou o ano de 2002 com um perfil de indexação em que os títulos atrelados à variação cambial respondiam por 1/3 da dívida total. Ademais, as incertezas associadas ao processo eleitoral fizeram com que a taxa de câmbio disparasse, com uma desvalorização nominal de 60% entre janeiro e outubro de 2002. O *pass-trough* cambial operou de forma rápida, e tanto a inflação anualizada quanto as expectativas de inflação futura sinalizavam uma trajetória explosiva. Havia um temor generalizado na volta da indexação e no descontrole macroeconômico.

Qualquer novo governo que assumisse em tais condições muito provavelmente teria como prioridade, ao menos no curto prazo, o retorno à “normalidade”, mesmo que isso implicasse na adoção de medidas fiscais e monetárias fortemente contracionistas. No caso concreto do Brasil, o governo recém-eleito contava com uma significativa desconfiança do mercado financeiro internacional. A campanha eleitoral havia acirrado os ânimos políticos. Isto levou o então candidato de oposição a uma intensa busca de apoio junto ao setor privado. Símbolo disso foi a elaboração, na reta final da campanha, da “Carta ao Povo Brasileiro”, uma afirmação de compromissos com a manutenção da estabilidade econômica e o respeito aos contratos. Observadores contemporâneos passaram a observar que a chegada ao poder do principal líder da esquerda brasileira nas últimas três décadas e, mais importante, da manutenção de um conjunto amplo de políticas e de contratos, representou a

consolidação da transição democrática pós-regime militar. No plano econômico, tal continuidade significou uma (terceira) etapa do processo de estabilização iniciado com o Plano Real (Bresser-Pereira, 2016; Linhares, 2016; Fausto, 2019).

É no contexto de uma transição complexa e em meio às pressões financeiras geradas pela desconfiança dos credores é que se deve analisar as opções e estratégias de continuidade a despeito das críticas prévias contra as políticas econômicas do governo Cardoso. A montagem da equipe econômica do governo Lula e o anúncio das primeiras medidas revelaram o esforço de manutenção do status quo. No plano econômico, o enfrentamento da “crise de credibilidade” deu-se pelo aperto na política monetária e fiscal. A taxa básica de juros (SELIC) foi elevada para 26,5% ao ano, em termos nominais, o que implicava uma taxa real superior a 10%. A partir de junho de 2003, iniciou-se um processo de redução da SELIC que, todavia, acompanhou a própria queda da inflação corrente e esperada, de modo que a taxa real de juros (ex-ante e ex-post) manteve-se em patamares elevados nos primeiros anos do novo governo. No plano fiscal, o governo comprometeu-se com uma meta de superávit primário (receitas menos despesas dos três níveis de governo, excluindo-se o pagamento de juros) de 4,25% do PIB, um valor superior àquele acordado com o FMI no governo anterior. Reformas estruturais, aprovadas no final de 2003, como a previdenciária e a tributária, enfatizaram os ganhos fiscais de curto prazo em detrimento do equacionamento de desequilíbrios de longo prazo, especialmente no que se refere à regressividade do sistema tributário brasileiro. Aqui é importante lembrar que a política macroeconômica do período 1999-2002 foi marcada pela busca de superávits primários elevados, como forma de se criar poupança pública, toda ela direcionada para o pagamento de parte dos juros da dívida interna. Para tanto, a carga tributária foi elevada de 26% para mais de 35% do PIB.

Os principais resultados das políticas implementadas podem ser divididos em dois grandes blocos (ver tabela A2 e Gráfico A9): (i) sucesso na reversão das expectativas pessimistas do mercado financeiro, com impactos positivos sobre a trajetória da inflação e o gerenciamento da dívida pública; (ii) manutenção de um quadro de crescimento inferior ao verificado na média mundial. A partir de 2003, a conjuntura externa foi excepcionalmente favorável, contribuindo decisivamente para a correção dos desequilíbrios externos. Os resultados em conta corrente foram superavitários

entre 2002 e 2007, comandados por recordes sucessivos na balança comercial. A relação dívida líquida do setor público/PIB recuou, tendo o perfil de financiamento melhorado, pela menor exposição à variação cambial e aos títulos pós-fixados e referidos à variação cambial, além do alongamento de prazos. Houve forte queda no risco-país, e os indicadores de solvência externa – que relacionam os passivos contraídos e as exportações – e liquidez externa – passivos externos versus reservas internacionais – melhoraram de forma substantiva. A inflação recuou frente à média do período 1995-2002 – e o crescimento da renda atingiu o patamar médio de 4,1% a.a. (2003-2010, ver Tabela A2).

A instabilidade econômica que se inaugura com a crise da dívida externa e o processo de transição política associado à redemocratização do país deram os contornos para o estabelecimento das políticas na área da cultura (Miceli, 1984; Rubim, 2007; Calabre, 2009). O desmembramento do MEC, em 1985, com a criação do Ministério da Cultura, foi o momento simbólico mais importante do período. Todavia, a nova estrutura não gerou incrementos significativos na capacidade estatal em elaborar e realizar as políticas culturais. A escassez de recursos e a falta de organicidade em sua atuação levou à busca por fontes alternativas de financiamento, com destaque para a Lei nº 7.505 promulgada em 1986⁶, quando da gestão do destacado economista Celso Furtado no Ministério da Cultura. Conhecida como “Lei Sarney”, criava-se um mecanismo de renúncia fiscal que se tornou referência em políticas subsequentes.

A chegada ao poder do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) introduziu políticas redução da presença do Estado como ator indutor do desenvolvimento em diversas áreas. Neste contexto, a Lei nº 8.029⁷, promulgada em abril de 1990, extinguiu diversos órgãos da administração federal. Na área da cultura, por exemplo, pode-se destacar a Fundação Nacional de Artes - FUNARTE; a Fundação Nacional de Artes Cênicas - FUNDACEN; a Fundação do Cinema Brasileiro - FCB; a Fundação Nacional Pró-Memória - PRÓ-MEMÓRIA; a Fundação Nacional Pró-Leitura - PRÓ-LEITURA; e a Distribuidora de Filmes S.A. – EMBRAFILME. A mesma lei criou

⁶ Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm, acesso em 04 de dezembro de 2020.

⁷ Ver: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8029-12-abril-1990-363688-publicacaooriginal-1-pl.html>, acesso em 04 de dezembro de 2020.

ou reestruturou órgãos da área, como: o Instituto Brasileiro da Arte e Cultura - IBAC, que incorporou funções e estruturas das fundações extintas; e o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural que sucedeu a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN).

O Ministério da Cultura foi extinto e substituído pela Secretaria da Cultura. Sob o comando de Sérgio Paulo Rouanet foi idealizada e implementada a política de incentivos à cultura. Assim, a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC)⁸. Assim-chamada Lei Rouanet foi a base fundamental das ações governamentais para a área da cultura, particularmente nos governos dos presidentes Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Ainda no governo Itamar Franco, o Ministério da Cultura foi recriado sem que isso tenha se traduzido diretamente em uma atuação direta mais potente e diversificada do governo federal. A ênfase na renúncia fiscal para direcionar recursos públicos por meio de entes privados foi o norte das políticas culturais deste período.

⁸ Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313compilada.htm, acesso em 04 de dezembro de 2020.

4. ANOS 2000: DO *BOOM* DE COMMODITIES À PANDEMIA DO COVID 19

Ao longo do século XX, pelo menos até a eclosão da crise da dívida externa, no começo dos anos 1980, a economia brasileira caracterizou-se pelo elevado dinamismo, com taxas de crescimento da renda superiores à média mundial (Figura 1) e que excediam àquelas observadas nas principais economias avançadas. A partir dos anos 1930, e com maior intensidade entre os anos 1950 e 1980, a combinação de extensa industrialização e rápida urbanização modificaram, de forma profunda, a estrutura socioeconômica do país (Belluzzo e Almeida, 2002; Bresser-Pereira, 2016).

Para se colocar tal transformação em perspectiva, basta lembrar que, nos anos 1940, a renda per capita do país equivalia a menos de 10% da renda média de um estadunidense ou pouco menos de metade da renda média global. Quatro décadas depois, tais relações chegavam a 1/3 e mais de 100%, respectivamente. O Brasil foi um dos casos mais bem-sucedidos em termos de crescimento econômico no século XX (World Bank, 2008; Maddison, 2000, 2007) pelo menos até a eclosão da crise da dívida externa (gráficos A1 e A2). Neste momento, revelou-se com maior intensidade⁹ as vulnerabilidades do padrão de financiamento da economia, excessivamente dependente de empréstimos em moedas conversíveis e da expansão doméstica de crédito público. No auge da crise, a dívida externa líquida equivalia a quase metade da renda nacional (gráfico A4). A ruptura externa derivada da alta na taxa de juros

⁹ A Comissão do Crescimento criada pelo Banco Mundial (World Bank, 2008) analisou casos de sucesso em termos de expansão sustentada da renda, dentre eles o Brasil entre os anos 1950 e 1970. Porém, enquanto outros casos de sucesso, especialmente as economias asiáticas, lograram avançar por mais tempo, o dinamismo brasileiro foi interrompido com a crise da dívida externa. Logo: “Perhaps more intriguing is how differently the success stories end. Six of the economies (Hong Kong, China; Japan; Korea; Malta; Singapore; and Taiwan, China) continued to grow all the way to high-income levels. But several of the others lost some or all of their growth momentum long before catching the leading economies. The most striking example is Brazil, where fast economic growth petered out around the time of the second oil shock in 1979 and has yet to resume.” (p.19). Mais adiante, este mesmo estudo sugere que: “Brazil’s problems began after the first oil shock in 1973, which left the country suffering from inflation and an overhang of debt. In response, the government in 1974 turned further inward. It began a “second phase” of import substitution, which went beyond light manufacturing to promote heavy industries and capital goods production, a strategy that was heavily dependent on the recycling of petrodollars. When dollar interest rates spiked after 1979, Brazil plunged into a debt and highinflation crisis from which it took more than a decade to emerge.” (p.21)

dos Estados Unidos desorganizou as finanças públicas e privadas. A inflação brasileira, já alta e crônica, acelerou-se para níveis que passaram a desorganizar a vida econômica e social (gráfico A5).

A industrialização foi o motor do crescimento brasileiro¹⁰ e a subsequente “desindustrialização” tornou-se uma das fontes principais da perda de dinamismo da economia (tabela A1 e gráficos A3, A6 e A7). No começo dos anos 1980, a produção industrial brasileira era a oitava maior do planeta, superando a produção conjunta das principais nações asiáticas em desenvolvimento (ver tabela A1). Naquele momento, o valor adicionado pelo setor manufatureiro do Brasil representava 2,7% do total mundial; e as exportações brasileiras de bens industriais atingiam 1,2% das vendas globais. Na década de 2010, tais proporções se reduziram para, respectivamente, 1,5% a 2,0% e 0,7%. Ainda ao se comparar o auge da industrialização com o período contemporâneo, cabe recordar que a renda gerada na indústria oscilava entre 25% e 30% do PIB nacional na década de 1970 e começo dos anos 1980; de lá para cá, o recuo tem sido constante, ao ponto de tal proporção situar-se entre 10% e 15% nos anos 2000 (Palma, 2012; Unido, 2015; Unctad, 2016).

A literatura tem buscado explicar as razões para o colapso do crescimento da economia brasileira (Bacha e Bonelli, 2005; Palma, 2012). A partir de diferentes perspectivas teóricas há pelo menos um ponto de convergência, que é a constatação de um problema central, qual seja: a perda no vigor dos investimentos e os incrementos modestos da produtividade (Palma, 2012; Dieppe, 2020). Todavia, tal ponto de partida encontra caminhos explicativos distintos. Por um lado, a visão aqui denominada de “convencional” enfatiza os problemas derivados da intervenção estatal durante o período desenvolvimentista, entre os anos 1950 e 1980, e novamente nos anos 2000, especialmente: (i) as distorções de preços e, por decorrência, as decisões ineficientes na alocação intertemporal dos recursos, e (ii) o ambiente institucional instável e hostil aos investidores privados (Franco, 2005; Bacha e Bonelli, 2005; Lisboa e Latif, 2013; Spilimbergo e Srinivasan, 2019).

¹⁰ De acordo com Cherif e Hasanov (2019, p. 51): “... during the height of industrial policies, many developing economies achieved relatively high growth rates in manufacturing spurred by the import substitution policies. Among the best performers, manufacturing value added per capita grew at an average annual rate of about 10 percent in Indonesia, 7 percent in Nigeria and 6 percent in Brazil over 1965–1980. Yet, these performances were still dwarfed by that of the Asian miracles.”

As interpretações alternativas criticam o padrão de inserção do Brasil na economia internacional na “era da hiper globalização” (Unctad, 2018b, 2019, 2020), depois dos anos 1980, o viés deflacionista das políticas macroeconômicas e os problemas associados à especialização regressiva e ao processo de desindustrialização. Argumenta-se que nas últimas três ou quatro décadas, período que coincide com o aprofundamento da globalização com dominância financeira, o país adotou estratégias equivocadas de inserção externa. A excessiva abertura financeira teria produzido volatilidade excessiva nos preços macroeconômicos fundamentais e crises recorrentes, cujos efeitos se fizeram sentir nos desequilíbrios patrimoniais dos setores privados e público e, com isso, no estreitamento do horizonte temporal nas decisões de reprodução da riqueza. Ademais, as reformas neoliberais teriam diminuído a capacidade estatal em realizar investimentos capazes de sustentar horizontes mais largos de expansão do conjunto da economia. A estes problemas se somariam características mais profundas da sociedade, como a postura rentista de parte de sua sociedade (Belluzzo e Almeida, 2002; Arestis e Saad-Filho, 2008; Palma, 2012; Bresser-Pereira, 2016). Ademais, a perda de dinamismo da indústria de transformação seria peça-central na explicação do baixo crescimento.

Portanto, a especialização regressiva da economia brasileira e o seu padrão de abertura financeira podem ter tornado o país mais vulnerável às variações abruptas dos preços dos recursos naturais e aos choques financeiros (Palma, 2012; Bresser-Pereira et al., 2016; Ferrari Filho e Fonseca, 2015; Hiratuka e Sarti, 2017). Por isso mesmo, observa-se que desde o advento da crise da dívida externa, o Brasil cresceu sistematicamente abaixo da média mundial, em cerca de um ponto percentual por ano (Figura 1), abaixo da média das economias emergentes e em desenvolvimento e, em alguns períodos, abaixo da média latino-americana. Dado esse processo de decadência relativa, parte dos anos 2000 foram atípicos porque caracterizados por um processo de convergência entre aceleração no crescimento, melhor distribuição da renda, redução da pobreza e maior resiliência macroeconômica, que é a capacidade de absorver choques externos e que foi manifesta, de forma clara, quando da eclosão da crise financeira global de 2007-2009 (CFG).

Em parte, tais elementos foram impulsionados pelo contexto global de ascensão das potências emergentes, particularmente da China, em um momento em que as

economias avançadas, lideradas pelos EUA, mantinham processos domésticos de expansão do consumo a partir da forte elevação no endividamento das famílias, o que permitiu a constituição de um ciclo de elevação dos preços internacionais das commodities com moderação na evolução dos preços dos bens industriais (Unctad, 2016, 2018b, 2019, 2020; World Bank, 2019; IMF, 2020). Tal choque favorável nos termos de intercâmbio contribuiu para a ampliação dos investimentos nos países produtores e exportadores de recursos naturais, bem como reduziu as restrições financeiras, fiscal e externa. A apreciação do Real derivada dos influxos de divisas também permitiu a ampliação do poder de compra dos salários. No plano interno, iniciativas redistributivas, como a recuperação no poder de compra do salário-mínimo, as políticas de transferência de renda para as camadas mais pobres da população e a expansão na oferta de crédito também desempenharam um papel positivo¹¹. É neste cenário que se dá a retomada do ativismo estatal no Brasil, que antecedeu à eclosão da CFG, ganhando força por conta desta, ainda que com um formato mais associado às típicas políticas contracíclicas voltadas à estabilização da demanda no curto prazo (Ferrari Filho e Fonseca, 2015; Arestis et al., 2017; Bresser-Pereira et al., 2019; Fonseca et al., 2020).

Após a CFG, o governo brasileiro seguiu a tendência internacional de adoção de estímulos monetários, creditícios e fiscais contundentes. Retrospectivamente, pode-se afirmar que tais iniciativas garantiram o amortecimento dos seus impactos e em 2009, quando o PIB experimentou contração de 0,3%, possibilitando uma recuperação vigorosa já em 2010, com um crescimento de 7,5%. Em 2011, o governo central conduziu um aperto fiscal, que veio se somar à retomada da política monetária restritiva. Isto porque, havia sinais de que a aceleração do crescimento vinha acompanhada de pressões inflacionárias significativas. O ambiente internacional

¹¹ A literatura sobre este tema é ampla e converge com a percepção de que, principalmente entre 2004 e 2014, houve um ciclo virtuoso de redução da pobreza, ganhos de bem-estar mensurados em termos de consumo das famílias mais pobres, queda na desigualdade e melhorias nas condições gerais do mercado de trabalho (World Bank, 2019; Spilimbergo e Srinivasan, 2019). De acordo com o FMI: “Over the past decade or so, Brazil—a still highly unequal country—has been the poster child for social mobility. According to the World Bank’s international poverty line, Brazil slashed poverty from 25 percent of the population in 2004 to 8.5 percent in 2014. Extreme poverty declined from 12 to 4 percent over the same period. As millions were lifted out of poverty, the middle class was boosted ... Inequality reduction was achieved thanks to a decade-long period of economic growth and deliberate income and social inclusion policies, such as minimum wage increases and targeted social programs.” (IMF, 2017, p. 49).

foi-se tornando cada vez menos favorável a partir de 2011, pois emerge um quadro de: (i) crescente instabilidade nos mercados financeiros, devido aos problemas de endividamento das economias europeias e as fragilidades financeira disseminadas em diversos países; (ii) baixo crescimento do conjunto das economias maduras, particularmente os EUA, agravada pelos efeitos da crescente tensão política do congresso estadunidense sobre a situação fiscal do país; e (iii) desaceleração no crescimento das principais economias emergentes, particularmente a China, o que comprometeu o bom desempenho do comércio mundial de commodities – minerais, energéticas e alimentos.

Neste novo período, verificou-se, por parte do governo federal, a renovação, com ainda maior intensidade, da aposta nos estímulos fiscais, por meio, principalmente, de desonerações tributárias diversas, e de apoio aos bancos públicos, como fontes estratégicas para a sustentação do crédito para investimentos de longo prazo, o que não garantiu a manutenção de taxas robustas de crescimento. Houve, também, um afrouxamento da política monetária, que permitiu aliviar as pressões de apreciação do Real¹². Se o segundo pilar se mostrou efetivo, na medida em que o crédito privado deixou de irrigar a economia a partir da crise de 2008, cabendo ao crédito público sustentar os níveis já medíocres da formação bruta de capital, o primeiro pilar parece não ter funcionado adequadamente. A partir de meados de 2013 começou a se caracterizar uma reversão importante, quando o baixo dinamismo em termos de expansão do nível de atividade passou a ser acompanhado pela deterioração nos principais fundamentos macroeconômicos (Arestis et al., 2017; Spilimbergo e Srinivasan, 2019). No plano externo, ficou para trás a bonança do período de choque favorável nos termos de intercâmbio. A combinação entre vários anos em que a demanda doméstica crescia acima da capacidade produtiva local, com queda nos preços internacionais dos recursos naturais e, até meados de 2013, um Real forte, se traduziu em déficits em conta corrente entre 3% e 4% do PIB. As pressões inflacionárias foram sendo contidas pela política fiscal, como nos casos emblemáticos da energia elétrica e dos combustíveis. A primeira onda de protestos

¹² Entre agosto de 2011 e março de 2013 o Copom-BCB reduziu a taxa básica de juros – SELIC – de 12,50% a.a. para 7,25% a.a. Nesse mesmo período a cotação média do dólar passou da faixa de R\$ 1,60 para R\$ 2,20.

populares, em junho de 2013, e o ambiente eleitoral acirrado, em 2014, induziram os governos central e locais (estados e municípios) a ampliar os estímulos fiscais para além das respectivas capacidades de arrecadação em meio às trajetórias declinantes de crescimento da renda (Carvalho, 2018; Singer, 2018).

Em 2015 e 2016, o produto entrou em queda livre, com variação negativa da ordem de -3,5% ao ano. A inflação chegou a oscilar na faixa de 10%, a taxa de desemprego e o resultado fiscal também se aproximam rapidamente dos dois dígitos. Somente as contas externas deram sinais de melhora, ainda que por razões menos virtuosas: o déficit em conta corrente diminuiu em virtude da alta no valor do dólar e da queda da demanda doméstica por bens e serviços importados. A piora na economia associou-se com a crise política aberta, quando importantes lideranças políticas e empresariais passaram a ser alvo de investigações por parte das operações policiais e judiciais, que culminaram com o segundo impeachment presidencial do período pós-redemocratização. Nos anos subsequentes, o crescimento seguiu baixo, com taxas médias de variação da renda em 1% a.a. (Cardoso et al., 2018; Carvalho, 2018; Singer, 2018; Dweck e Rossi, 2019; IMF, 2020).

A reintrodução de políticas estruturais liberalizantes em um contexto recessivo doméstico e de instabilidade externa aprofundou a tendência de deterioração do tecido econômico e social (gráfico A9; World Bank, 2019; IMF, 2020; Unctad, 2020). Antes mesmo dos desdobramentos econômicos da crise provocada pela pandemia do COVID-19, o desempenho econômico era pífio. O nível de atividades e a demanda eram piores do que aqueles observados no início de 2014 (gráfico A10). De acordo com o FMI (IMF, 2020), o desempenho da economia brasileira entre 2017-2019 foi “decepcionante” diante das expectativas criadas a partir da reorientação de políticas inaugurada em 2016¹³.

No plano cultural das duas primeiras décadas dos anos 2000 foram marcantes, na medida em que se observou a convergência de fatores que, em um primeiro momento, permitiram a revitalização de vários dos seus segmentos e, posteriormente,

¹³ “Brazil was struggling to kickstart its economy after the severe 2015-16 recession. GDP growth during 2017-19 was disappointingly low, marking the slowest recovery on record for Brazil and among the 10 percent weakest recoveries around the world in the last 50 years. At the end of 2019, GDP per capita was 7 percent below the level in 2014, unemployment was only marginally below the 2017 peak, and gains that had been achieved in reducing poverty and income inequality during the 2000s were partly reversed.” (IMF, 2020, p. 4).

recolocaram um quadro de crise e instabilidade (Calabre, 2014; Rubim et al., 2015; Valiati e Moller, 2016; Valiati e Fialho, 2017; Valiati et al., 2017; Cunha et al., 2020a, 2020b). A retomada do ativismo estatal, especialmente entre 2003 e 2014, permitiu o avanço na estruturação de políticas públicas de diversos recortes – financiamento, ampliação do acesso e consumo aos bens e serviços culturais, preservação do patrimônio cultural etc. – e com a característica de maior interação entre os atores da área cultural e os gestores públicos.

Foram implantadas políticas e instituições estruturantes, algumas delas previstas na Constituição Federal de 1988, mas ainda não plenamente desenvolvidas, tais como o Sistema Nacional de Cultura¹⁴. Neste período foi gestado e aprovado o Plano Nacional de Cultura¹⁵, reformuladas a lei de direitos autorais e a lei de incentivo à cultura e construído Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais¹⁶, para citar alguns exemplos. A partir de 2014, desaceleração no ritmo de crescimento econômico, a crise fiscal, a instabilidade política interna e os sucessivos choques externos, particularmente a pandemia do Covid 19, produziram efeitos extremamente negativos sobre os setores culturais e criativos, cujo pleno dimensionamento só poderá ser feito nos próximos anos¹⁷.

¹⁴ Ver: <http://cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura/>, último acesso em 14 de dezembro de 2020.

¹⁵ Ver: <http://pnc.cultura.gov.br/>, último acesso em 14 de dezembro de 2020.

¹⁶ Ver: <http://sniic.cultura.gov.br/>, último acesso em 14 de dezembro de 2020.

¹⁷ O detalhamento sobre as transformações na forma de produzir e consumir os bens e serviços culturais e criativos no contexto de revolução digital e de expansão no poder de compra dos brasileiros está detalhado nos demais capítulos deste livro, bem como em Valiati e Fialho (2017), Valiati et al. (2017) e Cunha et al. (2020a, 2020b). Sobre a pandemia e seus efeitos na Cultura ver Itaú Cultural (2020).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise da dívida externa (1982) inaugurou um longo período de instabilidade macroeconômica e baixo crescimento, que acabou coincidindo com um novo ciclo de redemocratização no país e, assim, de elevadas expectativas quanto à capacidade do Estado resgata sua “dívida social”. A partir do Plano Real (1994) as bases para a estabilidade foram sendo reconstituídas. No início do século XXI, mesmo com um crescimento econômico ainda baixo, quando se toma por parâmetros a média mundial e, mais importante, a média de crescimento dos países emergentes, o Brasil encontrava-se em uma posição relativamente mais favorável para se relançar em um novo processo de desenvolvimento. A situação geopolítica era inédita em mais de cinco séculos de expansão comercial e industrial liderada pela Europa e, depois, EUA. Pela primeira vez, desde o advento do nascimento e consolidação da indústria moderna e, por decorrência, do predomínio do mundo urbano sobre o rural, os países da periferia tomaram a frente do centro capitalista em termos de renda e de determinação do ritmo de crescimento mundial. A ascensão de China e Índia, representando um terço da humanidade, à condição de potências globais, alterou completamente o quadro da ordem internacional.

O aumento na demanda e nos preços globais de recursos naturais deu um impulso adicional na economia nos anos 2000, o qual se completou com políticas domésticas redistributivas. Por decorrência, observou-se uma aceleração no ritmo de expansão do produto, melhorias nos resultados fiscais e sociais. A inflação, ainda acima da média global, reduziu-se diante dos patamares observados nas décadas anteriores. Ainda assim, os baixos ganhos de produtividade associados à perda de vigor e de diversificação da indústria de transformação seguiram sendo empecilhos à manutenção de uma trajetória mais robusta e sustentável de expansão. A partir de 2014, a reversão no ciclo favorável no mercado de commodities e os problemas políticos domésticos criaram um ambiente regressivo nos planos econômico e social.

Assim, após décadas de modernização produtiva, fruto de mudanças estruturais que ampliaram a sua produtividade, o Brasil experimentou um longo processo de especialização regressiva, que se inaugurou com a crise da dívida externa, no começo

dos anos 1980. Nas duas décadas subsequentes, a instabilidade macroeconômica e o baixo crescimento foram a regra e as políticas de Estado priorizaram a estabilização inflacionária e as reformas pró-mercado. Nos anos 2000, voltaram a aceleração do crescimento com distribuição de renda e o ativismo estatal, o que não evitou a persistência do movimento mais geral de perda de eficiência do sistema produtivo.

Aqui e no capítulo 7 tratamos de dar o contorno mais geral deste processo, e que perpassa pouco mais de um século da história econômica do país, tendo condicionado o desenvolvimento dos setores culturais e criativos, bem como das políticas públicas voltadas a estes segmentos. Tais temas são objeto de detalhamento nos demais capítulos deste livro, bem como aparece em nossos trabalhos anteriores, particularmente em Valiati e Fialho (2017), Valiati et al. (2017) e Cunha et al. (2020a, 2020b).

REFERÊNCIAS

Arestis, P.; Baltar, C. T.; Prates, D. M. The Brazilian Economy since the Great Financial Crisis of 2007/2008, Palgrave Macmillan, 2017.

Bacha, E. L., Bonelli, R. Uma interpretação das causas da desaceleração econômica do Brasil. Re- vista de Economia Política, Vol 25, nº 3, Jul-Set – 2005.

Belluzzo, L. G. M.; Almeida, S. G. Depois da Queda – a Economia Brasileira da Crise da Dívida aos Impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Bonelli, R. Ensaios Sobre Política Econômica e Industrialização no Brasil. Rio de Janeiro: SEN- AI-DEN/DITEC/DPEA/CIET, 1995.

Bresser-Pereira, L. C. A Construção Política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a inde- pendência. São Paulo: Editora 34, 2016.

Bresser-Pereira, L. C. et al. Developmental Macroeconomics: New Developmentalism as a Growth Strategy. London, Routledge, 2014.

Bresser-Pereira, L. C. et al. Financeirização, coalizão de interesses e taxa de juros no Brasil, Texto para Discussão IE/UFRJ, n. 22, outubro 2019. Rio de Janeiro, Instituto de Economia – UFRJ, 2019.

Calabre, L. Política Cultural em tempos de democracia: a Era Lula. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, Brasil, n. 58, p.137-156, jun. 2014.

Calabre, L. Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2009.

Carneiro, R. Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp, 2002.

Carvalho, L. Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

Cherif, R., Hasanov, F. The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy. IMF Working Paper, 19/1974. Washington, DC: International Monetary Fund, 2019.

Cunha, A. M. et al. (Org.). Artes cênicas: estudos setoriais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020b.

Cunha, A. M. et al. (Org.). Música: estudos setoriais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020a.

Dieppe, A. Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies. Washington, DC, World Bank, 2020. Dunning, J. H. Alliance Capitalism and Global Business. Routledge, 2014.

Dweck, E., Rossi, P. Políticas sociais, distribuição, crescimento e mudança estrutural. In: Leite, M. V. C. Alternativas para o desenvolvimento brasileiro: Novos horizontes para a mudança estrutural com igualdade. Brasília, DF: Cepal, 2019.

Fausto, B. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 2019.

Fonseca, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: Dathein, R. (Org.). Desenvolvimentismo: o Conceito, as bases teóricas, as políticas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

Fonseca, P. C. D. et al. Growth, Distribution, and Crisis: The Workers' Party Administrations. Latin American Perspectives, Volume 47 Issue 1, January, pp 65-82, 2020.

Fonseca, P. C. D.; Salomão, I. C. O Nacional-Desenvolvimentismo em Tempos de Getúlio Vargas: 1951-1954. Ferreira, J., Delgado, L. A. N. (Org.). O Brasil Republicano: Terceira República (1945- 1964). 8ed. Rio de Janeiro: Record, 2019.

Franco, G. H. B. Auge e declínio do inflacionismo no Brasil. In: Giambiagi, F. et al (Org.). Economia brasileira contemporânea (1945-2004), 1ª edição. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005.

Giambiagi, F. et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)*, 2ª edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2015.

Hallward-Driemeier, M.; Nayyar, G. *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development*. Washington, DC: The World Bank, 2018.

Hiratuka, C.; Sarti, F. Transformações na Estrutura Produtiva Global, Desindustrialização e Desenvolvimento Industrial no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 37, n.1 (146), p. 189-207, 2017.

IMF. Brazil - 2020 Article IV Consultation, Country Report No. 20/311, December. Washington, DC: International Monetary Fund, 2020.

IMF. Brazil – Selected Issues, July, IMF Country Report No. 17/216. Washington, DC: International Monetary Fund, 2017.

Itaú Cultural. *Dez anos de Economia da Cultura no Brasil e os Impactos da Covid-19: um relatório a partir do painel de dados do Observatório Itaú Cultural*. São Paulo: Itaú Cultural, 2020.

Jayme Jr., F., Crocco, M. (org.). *Bancos públicos e Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

Linhares, M Y. (org.) *História Geral do Brasil*, 10ª edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2016.

Lisboa, M. B., Latif, Z. A. *Democracy and Growth in Brazil*. Insper Working Paper WPE: 311/2013. Disponível em: www.insper.edu.br/wp-content/.../2013_wpe311.pdf, acesso em 05/06/2019.

Maddison, A. *Brazilian Economic Performance Since 1500: a comparative perspective (unpublished paper)*, 2000. Disponível em: <http://www.ggdc.net/maddison/oriindex.htm>, acesso em 01/10/2020.

Maddison, A. *Contours of the World Economy 1-2030 AD: Essays in Macro-Economic History*. Oxford University Press, 2007.

Marconi, N.; Rocha, I. I.; Magacho, G. R. Sectoral capabilities and productive structure: An input-output analysis of the key sectors of the Brazilian economy. *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 36, nº 3 (143), pp. 470-492, July-September/2016.

Mckinsey Global Institute. *Outperformers: high-growth emerging economies and the companies that propel them*, 2018. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth/outperformers-high-growth-emerging-economies-and-the-companies-that-propel-them>, acesso em 15/10/2020.

Milanovic, B. *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Belknap Press, 2019.

Naudé, W., Szirmai, A., Haraguchi, N. *Structural transformation in Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS)*, MERIT Working Papers 2016-016, United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (MERIT), 2016.

Palma, J. G. *Was Brazil's recent growth acceleration the world's most overrated boom?* Cambridge Working Papers in Economics, N. 1248. University of Cambridge, 2012.

Rubim, A. A. C. *Políticas culturais no Brasil: tristes tradições*. Revista Galáxia, São Paulo, n. 13, p. 101-113, Jun. 2007.

Rubim, A. A. C. et al. (Org). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador, EDUFBA, 2015.

Schwarcz, L. M.; Starling, H. M. *Brasil: uma biografia*, 2a. edição. Companhia das Letras, 2015.

Singer, A. *O Lulismo em Crise*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Spilimbergo, A., Srinivasan, K. (editors). Brazil: boom, bust, and the road to recovery. Washington, DC: IMF, 2019.

Stiglitz, J. People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent. Allen Lane, 2019.

Unctad. Trade and Development Report 2018 - Power, Platforms and the Free Trade Delusion. Geneva: the United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), 2018b.

Unctad. Trade and Development Report 2019 - Financing A Global Green New Deal. Geneva: the United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), 2019.

Unctad. Trade and Development Report 2020 - From global pandemic to prosperity for all: avoiding another lost decade. Geneva: the United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), 2020.

Valiati, L. et al. (Org.). Consumo de Audiovisual no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

Valiati, L.; Fialho, A. L. N. (Org.). Atlas Econômico da Cultura Brasileira: Metodologia. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

Valiati, L.; Moller, G. (Org.). Economia Criativa, Cultura e Políticas Públicas. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

World Bank. Effects of the Business Cycle on Social Indicators in Latin America and the Caribbean: when dreams meet reality. Washington, DC, World Bank, 2019.

World Bank. The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. Washington, DC: the World Bank, 2008.



capítulo

09

**A DIMENSÃO
INTERNACIONAL
DAS INDÚSTRIAS
CULTURAIS E
CRIATIVAS: ECONOMIA
INTERNACIONAL E
INDÚSTRIAS CRIATIVAS**

Luiza Peruffo

1. INTRODUÇÃO

O capítulo aborda o papel dos setores culturais e criativos no comércio internacional, com ênfase na experiência brasileira. A primeira seção introduz conceitos básicos de comércio internacional e apresenta os principais dados para o Brasil e para o mundo. A segunda seção apresenta os dados de comércio internacional para os setores culturais e criativos, com ênfase no caso brasileiro. A terceira seção apresenta a dimensão internacional das indústrias criativas no contexto das transformações recentes da economia global, caracterizada por fluxos mais intensos de comércio, finanças, tecnologias e ideias. A quarta seção discute a relação entre comércio internacional e desenvolvimento econômico, enfatizando a posição dos países em desenvolvimento nas Cadeias Globais de Valor (CGV). A quinta seção conclui o capítulo, apontando oportunidades, desafios e tendências globais para os setores culturais e criativos.

2. COMÉRCIO INTERNACIONAL: CONCEITOS FUNDAMENTAIS & DADOS PARA O BRASIL E O MUNDO

Quando falamos na abertura econômica de um país para o resto do mundo, existem duas dimensões principais: a comercial e a financeira. A dimensão comercial diz respeito aos bens e serviços que são produzidos domesticamente e vendidos para o resto do mundo – as **exportações** – e os bens e serviços que são produzidos no exterior e consumidos domesticamente – as **importações**. Ou seja, a abertura do mercado de bens e serviços significa que os consumidores e as empresas podem escolher entre produtos nacionais e produtos estrangeiros. Similarmente, a abertura financeira significa que os investidores podem diversificar seus portfólios entre ativos nacionais e estrangeiros.

Esta divisão entre a dimensão comercial e a dimensão financeira está refletida inclusive na maneira como o registro das transações entre residentes e não residentes são feitas no **balanço de pagamentos** de cada país. Os registros de trocas de bens e serviços entre residentes e não residentes é feito na **conta corrente**, enquanto o registro da aquisição e alienação de ativos e passivos financeiros é feito na **conta financeira**. Neste momento, é importante reter apenas que vender um projeto de design para um cliente que mora em Paris (um serviço) ou pegar um financiamento de um banco em Londres (um passivo financeiro) para viabilizar uma mostra de dança em São Paulo são assuntos tão diferentes que pertencem a contas diferentes nos registros das transações internacionais de um país. Além da conta corrente e da conta financeira, a terceira conta no balanço de pagamentos é a **conta capital**, que registra aquisições e alienações de ativos não financeiros não produzidos, incluindo ativos de marketing, locações e licenças.

Além desta divisão básica entre as aberturas comercial e financeira de um país para o resto do mundo, é possível incluímos também a dimensão do **mercado de fatores**, ou seja, da produção, que vai estar relacionada com a liberdade das empresas

em escolher aonde elas vão produzir e dos trabalhadores em escolher aonde eles vão trabalhar. Isto vai estar muito relacionado com os acordos de integração econômica, como a União Europeia e o Mercosul, por exemplo. No caso do **Mercosul**, em 1991, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assinaram o Tratado de Assunção visando aumentar a movimentação de mercadorias, pessoas, força de trabalho e capitais entre os membros do bloco. Na prática, isso significa que, enquanto os brasileiros que quiserem ir trabalhar nos Estados Unidos precisam individualmente negociar uma permissão (um visto) com as autoridades americanas, que vão analisar caso a caso, aqueles brasileiros que quiserem ir trabalhar em qualquer um dos países do Mercosul não precisam fazê-lo, já que este direito foi previamente negociado pelos países membros do bloco. Da mesma maneira, os argentinos, uruguaios e paraguaios têm autorização para morar e trabalhar no Brasil, enquanto indivíduos de outras nacionalidades precisarão consultar as autoridades brasileiras diretamente.

Assim, em termos econômicos, a dimensão internacional envolve aspectos comerciais, financeiros e de produção, que por sua vez se desdobram em muitos outros assuntos. Neste capítulo nos debruçaremos especialmente sobre os aspectos relacionados ao comércio internacional de bens e serviços, que é o mais relevante para discutirmos a dimensão internacional das indústrias culturais e criativas. De qualquer forma, é importante notar que o comércio internacional é apenas um aspecto de um tema muito mais complexo, que envolve elementos para além da economia. Perceba que quando falamos de “uma abertura para o exterior”, o “exterior” é tudo aquilo que vai além das fronteiras físicas do Brasil e que os “residentes” são as pessoas (físicas ou jurídicas) que tenham o Brasil como seu principal centro de interesse. Ou seja, a discussão da dimensão internacional parte da unidade básica dos Estados – os indivíduos e as empresas fazem parte de um, ou mais, Estados, que negociam as regras que regem as relações na esfera internacional, inclusive as econômicas. Por isso, parte importante da nossa análise envolverá comparações entre os países e como suas indústrias culturais e criativas se posicionam no comércio internacional.

A abertura do mercado de bens e serviços, ou a liberalização comercial, diz respeito a políticas do governo que estabeleçam a não discriminação entre aquilo que é produzido no Brasil e a aquilo que é produzido no exterior. A diferenciação entre produtos nacionais e estrangeiros pode ser feita através da imposição de **barreiras**

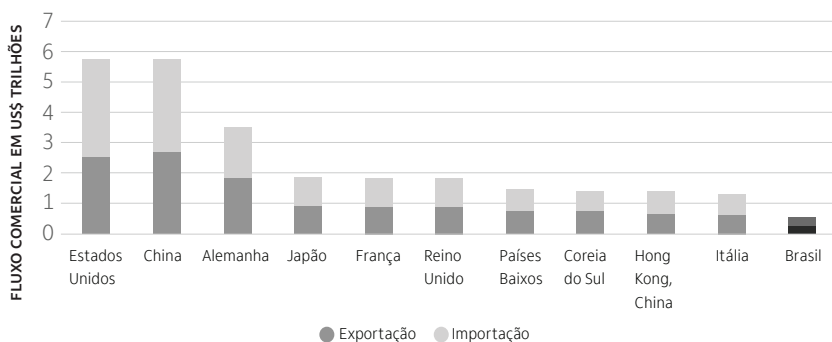
tarifárias ou **não tarifárias** aos produtos estrangeiros, o que na prática faz com que eles tenham uma desvantagem na concorrência no mercado doméstico. Políticas que buscam eliminar este tipo de barreira são usualmente chamadas de políticas de livre comércio. A perspectiva teórica por trás das políticas de livre comércio é que haveria uma melhor alocação dos recursos se eles pudessem circular livremente. Ou seja, as empresas seriam mais eficientes, porque elas estariam expostas à concorrência internacional, e os consumidores alcançariam um maior bem-estar, porque eles poderiam consumir produtos melhores e mais baratos.

Existe um debate muito intenso entre os economistas sobre as vantagens e desvantagens da liberalização comercial. Em síntese, a perspectiva alternativa enfatiza que, por motivos econômicos e não econômicos, é importante que os países produzam bens e serviços com relativo grau de sofisticação e valor adicionado. Para isso acontecer, argumenta-se que a imposição de algumas barreiras à produção estrangeira pode ser necessária, pelo menos durante algum tempo, para que a produção doméstica consiga se consolidar antes de enfrentar a concorrência externa. Esta discussão sobre a liberalização comercial encontra eco no debate do desenvolvimento econômico, notadamente nas políticas adotadas pelas economias hoje desenvolvidas e nas suas recomendações para os países mais pobres e economias em desenvolvimento. Voltaremos a este assunto quando discutirmos as Cadeias Globais de Valor (CGV) na seção 4 deste capítulo. Antes, vejamos quais países se destacam no comércio internacional e qual o papel do Brasil nesta dinâmica.

Atualmente, os Estados Unidos e a China disputam a liderança no comércio mundial de bens e serviços, conforme ilustra a Figura 1. De acordo com dados do Banco Mundial, em 2018, a China era o maior exportador mundial de bens e serviços, totalizando US\$2,7 trilhões em exportações, superando os US\$2,5 trilhões exportados pelos Estados Unidos. Os Estados Unidos lideravam nas importações, tendo consumido US\$3,2 trilhões em bens e serviços estrangeiros em 2018, significativamente acima dos US\$2,6 trilhões consumidos pela China. Portanto, em termos de **fluxo comercial**, que corresponde à soma das exportações e importações de bens e serviços, os Estados Unidos ainda ocupam o topo do ranking mundial. Outros países importantes no comércio internacional são Alemanha (US\$3,5 trilhões em fluxo comercial), Japão (US\$1,9 trilhão), França (US\$1,8 trilhão) e Reino Unido

(US\$1,8 trilhão), Países Baixos (US\$1,4 trilhão), Coreia do Sul (US\$1,4 trilhão), Hong Kong (US\$1,3 trilhão) e Itália (US\$1,2 trilhão). O Brasil ocupa a 24ª posição entre os exportadores (US\$280 bilhões em 2018) e a 23ª entre os importadores (US\$262 bilhões), ficando na 23ª posição em termos de fluxo comercial.

FIGURA 1. PRINCIPAIS PAÍSES EXPORTADORES E IMPORTADORES E BRASIL (2018)

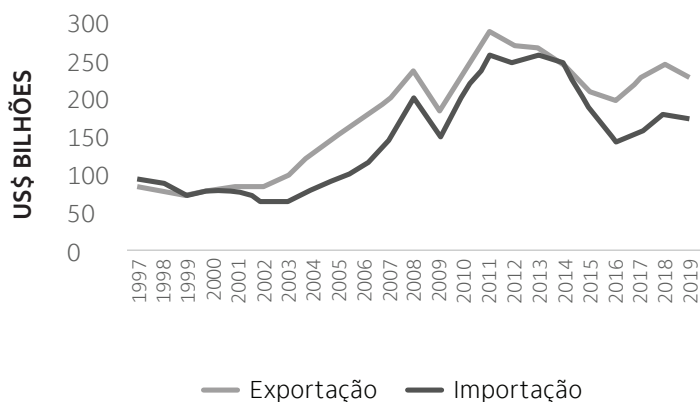


Fonte: World Bank Data, Exports of goods and services.
Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

As estatísticas de comércio exterior são divididas entre o comércio de bens e o comércio de serviços. De maneira geral, a disponibilidade de séries históricas para o comércio de bens é maior do que para o comércio de serviços. No caso do Brasil, o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), atualmente parte do Ministério da Economia, é responsável por compilar estes dados. Os dados mais atualizados para o comércio de bens (1997-2019) e serviços (2014-2018) são apresentados nas Figuras 2 e 3. Conforme ilustrado na Figura 2, o Brasil acumula **superávits comerciais** (exportações maiores do que importações) no comércio de bens desde 2001, com exceção de 2014, quando se registrou um **déficit comercial** (importações maiores do que as exportações) de US\$4 bilhões. Em 2019, o superávit no comércio de bens totalizou US\$48 bilhões, correspondendo à diferença no valor dos US\$225 bilhões exportados e dos US\$177 bilhões importados pelo país. Como ilustrado pela Figura 3, a situação se inverte no caso do comércio de serviços, em

que o Brasil acumulou déficits em todos os anos da série histórica. Em 2018, o déficit no comércio exterior de serviços foi de US\$15 bilhões, correspondendo à diferença entre os US\$29,7 bilhões exportados e os US\$44,9 bilhões importados. Cabe notar que, entre 2016 e 2018, o superávit do comércio de bens superou consideravelmente o déficit no comércio de serviços, de modo que o resultado final foi de um superávit do comércio exterior brasileiro. Isto reflete em parte o fato que o fluxo comercial de bens é muito maior do que o fluxo comercial de serviços no caso do Brasil, US\$428 bilhões e US\$74 bilhões em 2018, respectivamente.

FIGURA 2. BRASIL: COMÉRCIO EXTERNO DE BENS (1997-2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

FIGURA 3. BRASIL: COMÉRCIO EXTERNO DE SERVIÇOS (2014-2018)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

A posição do Brasil no comércio internacional contrasta com o tamanho da economia brasileira. O tamanho das economias é usualmente dado pelo Produto Interno Bruto (PIB), que corresponde à soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país durante determinado período de tempo. Este resultado, medido originalmente na moeda de cada país, é convertido para uma unidade comum, normalmente o dólar americano, para fins de comparações internacionais. Em dólares, o PIB do Brasil foi de US\$1,8 trilhão em 2019, deixando o Brasil na nona posição no ranking das maiores economias, liderado por Estados Unidos (US\$21 trilhões), China (US\$14 trilhões) e Japão (US\$5 trilhões). Como você pode imaginar, esta conversão pode causar algumas distorções, pois o valor do real com relação ao dólar (a taxa de câmbio) varia muito ao longo do tempo. Por este motivo, é comum utilizar o cálculo da Paridade de Poder de Compra (PPC), que se propõe a eliminar as distorções do câmbio para o resultado do PIB dos países, ainda que também apresente uma série de limitações. Para o cálculo da PPC, alguns produtos são escolhidos para formar uma “cesta básica” em cada país cujo preço é comparado ao preço da mesma cesta em dólares, a moeda de referência (note que o PIB dos Estados Unidos é o único com o mesmo valor na Tabela 1). Pela PPC, que leva em conta o poder de compra

entre uma economia e outra, o PIB do Brasil foi de US\$3,2 trilhões em 2019, ficando na décima posição no ranking das maiores economias, liderado por China (US\$23 trilhões), Estados Unidos (US\$21 trilhões) e Índia (US\$9 trilhões).

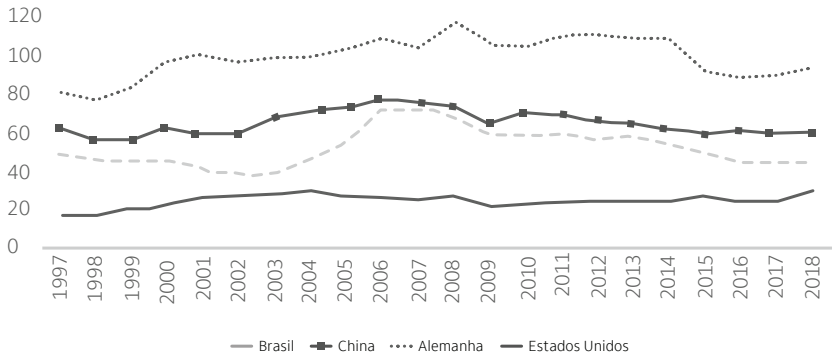
TABELA 1. RANKING DAS MAIORES ECONOMIAS (2019)

RANKING	PIB (US\$ CORRENTE, EM TRILHÕES)		PIB, PPC (\$ INTERNACIONAL, EM TRILHÕES)	
	País	Valor	País	Valor
1	Estados Unidos	21,427	China	23,460
2	China	14,342	Estados Unidos	21,427
3	Japão	5,081	Índia	9,611
4	Alemanha	3,845	Japão	5,459
5	Índia	2,875	Alemanha	4,659
6	Reino Unido	2,827	Rússia	4,281
7	França	2,715	Indonésia	3,329
8	Itália	2,001	França	3,315
9	Brasil	1,839	Reino Unido	3,255
10	Canadá	1,736	Brasil	3,220

Fonte: World Bank Data. Elaboração própria.

A relação entre o fluxo comercial e o tamanho da economia é dada pelo **grau de abertura econômica** ou **coeficiente de abertura comercial**, que mostra quanto que determinada economia exporta e importa em relação à sua dimensão econômica, e não em valores absolutos. Vale dizer, o grau de abertura econômica é calculado a partir da soma das exportações e importações em relação ao PIB. Em 2018, o grau de abertura econômica do Brasil era de 29%, significando que o fluxo de comércio exterior representou quase um terço da produção doméstica do país. Desde os anos 1990, o Brasil vem experimentando um aumento gradual de sua abertura comercial, mas que é baixo em comparação com outras economias, como mostra a Figura 4. O grau de abertura da Alemanha, por exemplo, foi de 93% em 2018, contra 50% da China e 46% dos Estados Unidos. Isto significa que, sob o ponto de vista comercial, a economia brasileira é relativamente fechada.

FIGURA 4. GRAU DE ABERTURA ECONÔMICO BRASIL, CHINA, ALEMANHA E ESTADOS UNIDOS (1997 - 2018) (EM %)



Fonte: World Bank Data. Elaboração própria.

Tendo apresentado os conceitos fundamentais e os principais dados de comércio exterior para o Brasil e o mundo, a próxima seção aprofunda a discussão de comércio internacional para os setores culturais e criativos, com ênfase no caso brasileiro.

3. A DIMENSÃO INTERNACIONAL DOS SETORES CULTURAIS E CRIATIVOS

Os protagonistas do comércio internacional coincidem com aqueles que em geral também se destacam nas indústrias criativas (ver Tabela 2 para classificação dos países e Tabela 3 para classificação dos setores criativos). De acordo com dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês), em 2015, a China era de longe o principal exportador de bens das indústrias criativas, tendo exportado US\$181 bilhões, ultrapassando em mais de quatro vezes o valor exportado pelos Estados Unidos (US\$43 bilhões), que ocupavam o segundo lugar no ranking internacional. Na análise por setor, a China liderava o ranking em quatro dos sete setores criativos na classificação da UNCTAD: artesanato (US\$18,7 bilhões), design (US\$131,9 bilhões), novas mídias (US\$15,2 bilhões) e artes performáticas (US\$1,6 bilhões). A China também aparece como o quarto maior exportador nos setores de publicações (US\$3,4 bilhões) e artes visuais (US\$9,5 bilhões). A China não integra o ranking dos cinco principais exportadores apenas no setor de audiovisuais, no qual liderou como principal país importador em 2015 (US\$3,2 bilhões). Com exceção do setor de audiovisuais, a China não se destaca como um grande importador das indústrias criativas.

Os Estados Unidos se destacam tanto como exportadores (2º lugar, US\$43 bilhões exportados em 2015) quanto como importadores (1º lugar, US\$114 bilhões importados). Apesar de não liderar em nenhum dos setores, os Estados Unidos estão entre os cinco principais exportadores em seis dos sete setores criativos da UNCTAD: audiovisuais (3º lugar, US\$2,4 bilhões), design (4º lugar, US\$18,2 bilhões), novas mídias (3º lugar, US\$3,9 bilhões), artes performáticas (2º lugar, US\$613 milhões), publicações (2º lugar, US\$4,2 bilhões) e artes visuais (2º lugar, US\$ 12,6 bilhões). Do lado das importações, além do ranking geral, os Estados Unidos também lideram as importações em cinco setores: artesanato (US\$8,4 bilhões), design (US\$70,4 bilhões), novas mídias (US\$12,4 bilhões), artes performáticas (US\$1,2 bilhões) e publicações

(US\$4,8 bilhões). Além disso, os Estados Unidos são o segundo maior importador de artes visuais (US\$15,2 bilhões) e o quarto maior de audiovisuais (US\$1,3 bilhão), estando, portanto, entre os cinco maiores importadores em todos os setores criativos.

Além da China e dos Estados Unidos, outros grandes participantes do comércio mundial também se destacam nas indústrias criativas. A França, quinto país em termos de fluxos comerciais mundiais, é o terceiro maior exportador (US\$37 bilhões) e o segundo maior importador (US\$44,7 bilhões) nos setores criativos. A França é o maior exportador e o maior importador do setor de artes visuais (US\$15,7 bilhões e US\$19,5 bilhões, respectivamente) e também se destaca no setor de design (5º lugar nas exportações, US\$17,3 bilhões, e 3º lugar nas importações, US\$18,6 bilhões). Além disso a França também é o quinto maior importador dos setores de artes performáticas (US\$271 milhões) e de publicações (US\$2 bilhões). Hong Kong, uma das regiões administrativas especiais da China, que ocupa a nona posição em termos de fluxos comerciais mundiais, é o quarto maior exportador dos setores criativos (US\$30 bilhões) e o terceiro maior importador (US\$35,8 bilhões). Hong Kong figura entre os cinco maiores participantes nos setores de artesanato (3º exportador e 4º importador), design (3º exportador e 2º importador) e novas mídias (4º exportador e 2º importador), sendo também o quarto maior importador do setor de artes visuais (US\$2,8 bilhões).

Alguns países destacam-se mais enquanto exportadores ou importadores dos setores criativos. A Itália, décimo país em termos de fluxos comerciais mundiais, é o quinto maior exportador dos setores criativos, destacando-se como segundo maior exportador do setor de design (US\$25,4 bilhões). O Reino Unido, sexto país em termos de fluxos comerciais, é o quarto maior importador dos setores criativos, estando entre os cinco maiores importadores em todos os sete setores, apesar de não liderar nenhum. Nas exportações, o Reino Unido se destaca como o terceiro maior exportador nos setores de publicações (US\$3,8 bilhões) e artes visuais (US\$10,1 bilhões). A Alemanha, terceiro país em termos de fluxos comerciais, é o quinto maior importador dos setores criativos (US\$28 bilhões), sendo o segundo de audiovisuais (US\$2 bilhões) e artes performáticas (US\$561 milhões), o terceiro de artesanato (US\$1,6 bilhões) e publicações (US\$2,5 bilhões), o quarto de novas mídias (US\$3,2 bilhões) e o quinto de design (US\$16,7 bilhões). Apesar de não entrar na lista dos

cinco principais exportadores dos setores criativos, a Alemanha lidera as exportações dos setores de audiovisuais (US\$3,4 bilhões) e de publicações (US\$4,4 bilhões), além de ser o terceiro exportador de artes performáticas (US\$554 milhões) e o quinto de novas mídias (US\$2,3 bilhões). Os dados completos dos principais exportadores e importadores das indústrias criativas estão na Tabela 2 abaixo.

TABELA 2. PRINCIPAIS PAÍSES EXPORTADORES E IMPORTADORES DE BENS DAS INDÚSTRIAS CRIATIVAS (UNCTAD, 2015)

SETOR CRIATIVO	PRINCIPAIS EXPORTADORES	US\$ MILHÕES	PRINCIPAIS IMPORTADORES	US\$ MILHÕES
Todos os bens criativos	1º - China	181.759,41	1º - Estados Unidos	114.057,03
	2º - Estados Unidos	43.689,13	2º - França	44.712,25
	3º - França	37.155,07	3º - Hong Kong, China	35.830,03
	4º - Hong Kong, China	30.064,30	4º - Reino Unido	34.134,50
	5º - Itália	28.769,87	5º - Alemanha	28.413,83
Artesanato	1º - China	18.750,30	1º - Estados Unidos	8.455,21
	2º - Turquia	2.970,32	2º - Reino Unido	2.064,54
	3º - Hong Kong, China	1.897,39	3º - Alemanha	1.632,45
	4º - Índia	1.716,82	4º - Hong Kong, China	1.440,55
	5º - Bélgica	1.688,92	5º - Japão	1.133,68
Audiovisuais	1º - Alemanha	3.406,90	1º - China	3.218,45
	2º - Singapura	3.173,19	2º - Alemanha	2.034,65
	3º - Estados Unidos	2.486,22	3º - Reino Unido	1.374,59
	4º - Japão	1.754,61	4º - Estados Unidos	1.369,91
	5º - Países Baixos	1.478,62	5º - Tailândia	1.220,59
Design	1º - China	131.979,47	1º - Estados Unidos	70.457,01
	2º - Itália	25.445,98	2º - Hong Kong, China	24.698,78
	3º - Hong Kong, China	21.203,58	3º - França	18.651,17
	4º - Estados Unidos	18.229,12	4º - Reino Unido	17.967,24
	5º - França	17.342,12	5º - Alemanha	16.756,13
Novas Mídias	1º - China	15.205,33	1º - Estados Unidos	12.401,59
	2º - Taiwan, China	5.391,85	2º - Hong Kong, China	4.883,28
	3º - Estados Unidos	3.959,33	3º - China	3.740,23
	4º - Hong Kong, China	3.081,31	4º - Alemanha	3.285,92
	5º - Alemanha	2.304,64	5º - Reino Unido	2.605,75

Artes Performativas	1º - China	1.616,44	1º - Estados Unidos	1.253,53
	2º - Estados Unidos	613,34	2º - Alemanha	561,43
	3º - Alemanha	554,19	3º - Japão	394,09
	4º - Japão	516,15	4º - Reino Unido	306,82
	5º - Países Baixos	278,92	5º - França	271,10
Publicações	1º - Alemanha	4.455,42	1º - Estados Unidos	4.897,62
	2º - Estados Unidos	4.264,95	2º - Reino Unido	2.676,91
	3º - Reino Unido	3.814,04	3º - Alemanha	2.575,91
	4º - China	3.436,16	4º - Canadá	2.267,83
	5º - Canadá	2.622,95	5º - França	2.050,62
Artes Visuais	1º - França	15.684,71	1º - França	19.543,45
	2º - Estados Unidos	12.627,01	2º - Estados Unidos	15.222,16
	3º - Reino Unido	10.174,94	3º - Reino Unido	7.138,65
	4º - China	9.593,90	4º - Hong Kong, China	2.832,36
	5º - Suíça	1.989,00	5º - Suíça	2.808,56

Fonte: UNCTAD Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

TABELA 3. CLASSIFICAÇÃO DOS SETORES CRIATIVOS PELA UNCTAD

SETORES CRIATIVOS	BENS
Artesanato	Artigos de papel, celebração, fio, outros artesanatos, tapetes, vime
Audiovisuais	CDs, DVDs, fitas, filmes
Design	Arquitetura, artigos de vidro, brinquedos, interiores, joias, moda
Novas Mídias	Mídias gravadas, videogames
Artes Performativas	Instrumentos musicais, música impressa
Publicações	Jornais, livros, outros impressos
Artes Visuais	Antiguidades, escultura, fotografia e pintura

Fonte: UNCTAD Stat. Elaboração própria.

A participação do Brasil nas exportações e importações das indústrias criativas é relativamente menor do que a sua participação no comércio global. Ocupando a 23ª posição em termos de fluxo comercial, o Brasil foi apenas o 35º maior exportador (US\$952 milhões) e o 29º maior importador (US\$2,5 bilhões) das indústrias criativas

(ver Tabela 4). Em termos de valores comercializados, o Brasil se destaca no setor de design, que representou mais de dois terços do total exportado (US\$604 milhões) e mais da metade do total importado (US\$1,4 bilhão). No ranking geral, o Brasil se destaca nas exportações do setor de artes visuais, ficando na 19ª posição com US\$135 milhões exportados, que representaram cerca de 15% das exportações brasileiras de bens dos setores criativos. Nas importações, o Brasil foi o 14º maior importador de artes performáticas, ainda que em termos de valor os US\$81 milhões importados tenham representado apenas 3% do total, e o 18º de artesanato (US\$387 milhões).

TABELA 4. POSIÇÃO DO BRASIL NAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DAS INDÚSTRIAS CRIATIVAS (UNCTAD, 2015)

SETOR CRIATIVO	POSIÇÃO DO BRASIL NAS EXPORTAÇÕES	US\$ MILHÕES	POSIÇÃO DO BRASIL NAS IMPORTAÇÕES	US\$ MILHÕES
Todos os bens criativos	35º	952,37	29º	2.557,27
Artesanato	31º	72,18	18º	387,34
Audiovisuais	48º	8,50	52º	28,10
Design	33º	604,24	30º	1.456,95
Novas Mídias	31º	104,42	33º	201,72
Artes Performáticas	45º	1,32	14º	81,02
Publicações	51º	26,39	27º	316,90
Artes Visuais	19º	135,30	28º	85,25

Fonte: UNCTAD Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

A UNCTAD concentra importantes dados de comparação mundial sobre as indústrias criativas e sua metodologia é relevante para as comparações internacionais feitas nesta seção. Ainda assim, os dados disponíveis são limitados apenas para os bens comercializados, já que as estatísticas para serviços são incompletas para vários países que se destacam nos mercados internacionais. Por isso, a comparação internacional de serviços é inviabilizada por essa base de dados. Além disso, os dados em geral são relativamente defasados, atualizados até 2015 para bens e até 2012 para serviços. É interessante notar também que a metodologia da UNCTAD atribui um peso expressivo para o setor de design, que correspondeu a 62% do total

das exportações dos setores criativos em 2015. Neste sentido, a performance dos países neste setor acaba influenciando fortemente suas posições no ranking geral.

Para a análise específica do Brasil, o MDIC compila dados do comércio internacional de bens e serviços criativos na base Comex Stat. Os dados estão disponíveis de 1997 até 2019 para os bens e de 2014 até 2018 para serviços. Na classificação do MDIC, as atividades criativas estão divididas em onze setores, sendo dois setores de bens (moda e atividades artesanais) e nove de serviços (editorial; cinema, fotografia, rádio e TV; tecnologia da informação; arquitetura; publicidade e serviços empresariais; design; artes cênicas e artes visuais; museus e patrimônio; e direitos autorais) (ver Tabela 5 para classificação dos setores criativos; ver Anexos 1 e 2 para detalhamento dos códigos NCM e NBS de cada setor). É importante notar que apesar de muitos setores serem os mesmos da classificação da UNCTAD, como “artes visuais” por exemplo, a UNCTAD está considerando os bens deste setor (antiquidades, escultura, fotografia e pintura), enquanto o MDIC está considerando os serviços deste setor (atividades de produção, promoção e apresentações artísticas ao vivo). Neste sentido, coincidem apenas os setores de artesanato e moda (que está dentro da categoria “design” na UNCTAD) entre as duas bases de dados. Definir e mensurar os setores criativos é um grande desafio na medida em que, no limite, todos os bens e serviços possuem algum grau de criatividade humana. Assim, para complementar os dados da UNCTAD, apresentamos a seguir os dados para o Brasil conforme a classificação do MDIC.

TABELA 5. CLASSIFICAÇÃO DOS SETORES CRIATIVOS PELO MDIC

SETORES CRIATIVOS	BENS E SERVIÇOS
Moda	Comercialização de bens têxteis
Atividades Artesanais	Confecção de bens de maneira artesanal, com utilização de matérias primas como pedras preciosas, bijuterias e diversos materiais para confecção
Editorial	Serviços de impressão, reprodução, editoração, intérprete e tradução
Cinema, fotografia, rádio e TV	Serviços voltados para a programação e difusão do audiovisual, além de sua produção e distribuição. Também compreende os serviços voltados para as atividades de fotografia
Tecnologia da informação	Serviços de agências de notícias e do setor de tecnologia da informação
Arquitetura	Prestação de serviços de arquitetura
Publicidade e serviços empresariais	Serviços de propaganda e agências de modelo
Design	Serviços de projetos de design
Artes cênicas e artes visuais	Atividades de produção, promoção e apresentações artísticas ao vivo. Além de outras formas de entretenimento ao vivo semelhante
Museus e patrimônio	Atividades de museus, bibliotecas, arquivos e preservação histórica
Direitos autorais	Serviços de licenciamento e cessão de direitos de autor e direitos conexos

Fonte: MDIC. Elaboração própria.

De acordo com a classificação e os dados do MDIC, as exportações brasileiras se concentram nos setores de tecnologia da informação (31,9%, US\$3,4 bilhões), moda (30,9%, US\$3,3 bilhões), e atividades artesanais (30,2%, US\$3,2 bilhões) (ver Tabela 6). Em 2018, os outros oito setores corresponderam por apenas 7% do total exportado nos setores criativos. As importações brasileiras se concentram nos setores de moda (39,9%, US\$5,9 bilhões); direitos autorais (28,8%, US\$4,3 bilhões); tecnologia da informação (18,7%, US\$2,7 bilhões), e publicidade e serviços empresariais (10,2%, US\$1,5 bilhões). Em 2018, os outros sete setores corresponderam por apenas 2,3% do total importado nos setores criativos.

TABELA 6. COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE BENS E SERVIÇOS CRIATIVOS POR SETOR (MDIC, 2018)

SETOR	EXPORTAÇÃO		IMPORTAÇÃO	
	%	US\$ milhões	%	US\$ milhões
Tecnologia da Informação	31,9%	3.460,80	18,7%	2.793,46
Moda	30,9%	3.349,03	39,9%	5.975,10
Atividades Artesanais	30,2%	3.268,89	1,6%	234,28
Direitos Autorais	3,1%	337,31	28,8%	4.315,26
Publicidade e Serviços Empresariais	3,1%	337,21	10,2%	1.533,94
Cinema, Música, Fotografia, Rádio e TV	0,5%	53,66	0,3%	52,92
Editorial	0,2%	19,20	0,1%	17,86
Design	0,05%	5,08	0,04%	5,97
Arquitetura	0,02%	2,67	0,01%	2,09
Artes Cênicas e Artes Visuais	0,02%	1,78	0,22%	33,32
Museus e Patrimônio	-	-	0,01%	1,75

Fonte: MDIC, Estatísticas do Comércio Exterior de Serviços. Elaboração própria.

A Figura 5 mostra a evolução do comércio externo brasileiro para os setores criativos considerando a análise conjunta de bens e serviços. Nesta análise agregada, o Brasil é um importador líquido de bens e serviços criativos. Como veremos a seguir, este resultado reflete em grande parte o resultado também deficitário do comércio exterior de serviços, já que o comércio exterior de bens nos últimos anos tem apresentado um superávit tímido, quase equilibrado (US\$139 milhões em 2019). Entre 2014 e 2018, as exportações brasileiras dos setores criativos cresceram de US\$8 bilhões para US\$10,8 bilhões, enquanto as importações caíram de US\$16,8 bilhões para US\$14,9 bilhões. Em 2014, 72% do total exportado e 49% do total importado correspondiam aos bens dos setores criativos. Já em 2018, o percentual dos serviços aumentou para 39% no caso das exportações e para 58% no caso das importações. Como a série histórica de serviços é restrita ao período 2014-2018, a

análise agregada do fluxo de comércio e bens e serviços criativos também é comprometida para apenas estes anos.

FIGURA 5. COMÉRCIO EXTERNO NOS SETORES CULTURAIS (BENS E SERVIÇOS) (2014 - 2018)



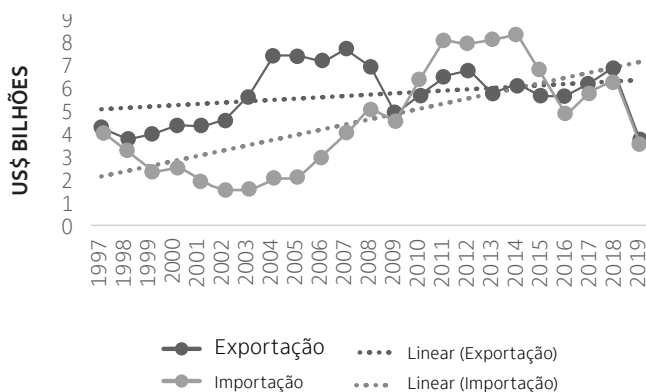
Fonte: MDIC, Estatísticas do Comércio Exterior de Serviços e Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

A série histórica mais longa para o comércio exterior de bens permite inferir uma tendência mais clara sobre o fluxo de comércio externo nos setores criativos, como mostra a Figura 6. De 1997 até 2009, a balança comercial dos setores criativos manteve-se superavitária, mesmo diante de uma tendência de crescimento tanto das exportações quanto das importações. O resultado da balança comercial se inverteu entre 2010 e 2015, motivado pela forte expansão das importações frente a uma tendência de estabilidade no nível de exportações. A balança comercial ficou novamente superavitária entre 2016 e 2019, ainda que por uma margem menor do que no início dos anos 2000. Em 2019, tanto as exportações quanto as importações dos setores criativos caíram para quase a metade do valor de 2018: US\$6,6 bilhões para US\$3,6 bilhões no caso das exportações e US\$6,2 bilhões para US\$3,5 bilhões no caso das importações (redução de 44% e 43% respectivamente).

Os dados para o comércio externo de serviços do Brasil nos setores criativos são ilustrados pela Figura 7. Entre 2014 e 2018, a balança comercial de serviços manteve-se deficitária, apesar de as exportações terem quase dobrado de valor enquanto as importações se mantiveram praticamente constantes. O valor das exportações aumentou de US\$2,3 bilhões para US\$4,2 bilhões e o valor das impor-

tações aumentou apenas de US\$8,6 bilhões para US\$8,7 bilhões. O resultado das importações apresentou forte queda em 2015 (US\$7,6 bilhões) e vem aumentando desde então. As exportações têm crescido consistentemente desde 2014, com o maior aumento ocorrendo em 2018 (44%).

FIGURA 6. COMÉRCIO EXTERNO DE BENS NOS SETORES CRIATIVOS (1997-2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

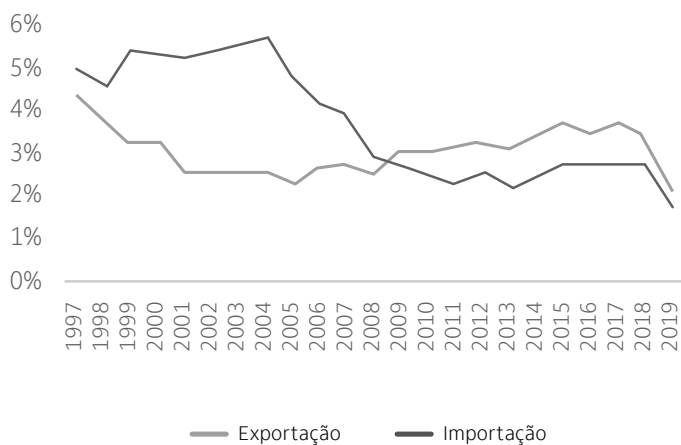
FIGURA 7. COMÉRCIO EXTERNO DE SERVIÇOS NOS SETORES CRIATIVOS (2014-2018)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

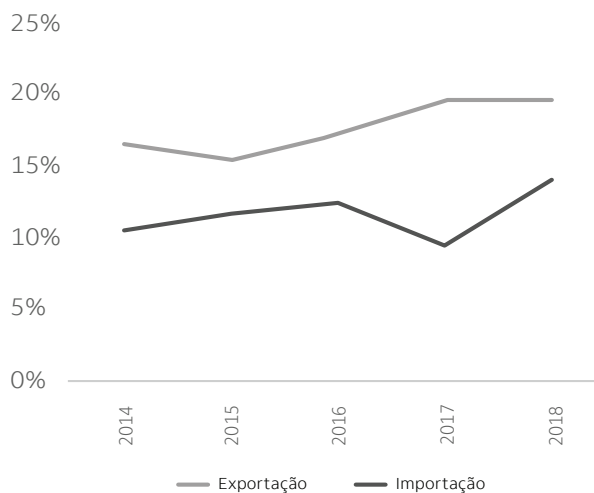
Em relação às exportações e importações totais do Brasil, os setores criativos têm aumentado sua participação em termos de serviços, mas representam uma parcela muito pequena do comércio exterior de bens (Figuras 8 e 9). Em 2019, as exportações de bens representaram apenas 2% do total exportado, uma queda da participação relativa em comparação com o início da série 1997, quando os bens criativos representaram 5% do total exportado. No mesmo período, a participação relativa das importações de bens dos setores criativos também declinou, de 4% em 1997 para 2% em 2019. O comércio exterior de serviços, em contraste, tem uma maior importância relativa. Entre 2014 e 2018, as exportações de serviços passaram de 10% para 14% do total exportado, enquanto as importações aumentaram de 16% para 19% do total importado.

FIGURA 8. RELAÇÃO SETORES CRIATIVOS/TOTAL BENS (1997-2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

FIGURA 9. RELAÇÃO SETORES CRIATIVOS/TOTAL SERVIÇOS (2014-2018)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria e reajuste pelo IPC de 2019.

A partir desta visão geral dos principais participantes no comércio exterior dos setores criativos e da posição ocupada pelo Brasil, discutiremos a seguir o cenário mais amplo de transformações na economia global e como estes movimentos têm afetado os setores criativos de maneira geral. Esta análise inclui a questão comercial, mas também engloba outros aspectos da dimensão internacional, tanto econômicos (como a questão das finanças, por exemplo), quanto elementos não econômicos (como a evolução tecnológica e o aumento do fluxo de ideias).

4. DIMENSÃO INTERNACIONAL DAS INDÚSTRIAS CRIATIVAS: O CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

“Globalização” é como se convencionou chamar a maior conexão do mundo desde o final dos anos 1980 possibilitada, por um lado, pelo avanço tecnológico e, por outro, por um conjunto de ideias que priorizam a abertura no contexto multilateral, presente grosso modo desde o pós-Guerra e concretizado com o fim da Guerra Fria nos anos 1990. Neste sentido, um aspecto da maior integração dos mercados é o tecnológico: o avanço nos transportes significou uma redução nos custos de transportar bens para serem comercializados com parceiros distantes, o avanço nas comunicações permitiu estabelecer conexões em tempo real com o resto do mundo, os meios de pagamento se digitalizaram permitindo que as transações sejam executadas instantaneamente mesmo que as partes estejam geograficamente em lados opostos do globo. Ou seja, houve uma redução geral de custos de transação associada às novas tecnologias que ampliou a capacidade de as empresas conduzirem negócios ao redor do mundo. Contudo, a tecnologia em si não se traduz automaticamente no fenômeno da globalização. Este aspecto tecnológico precisou encontrar eco no ambiente político das relações entre os Estados que prevaleceu no final do século XX para consolidar seu potencial de integração global.

A desintegração da União Soviética em 1991 simbolizou o fim de uma era de polarização do mundo em dois grandes blocos. Na prática, o fim desta divisão significou que a grande maioria dos países passou gradualmente a operar seguindo o mesmo conjunto de regras e ideias, que em grande parte derivaram do arranjo desenhado pelos Estados Unidos e seus aliados no final da Segunda Guerra Mundial. Este arranjo está consubstanciado em instituições que foram criadas naquela época e que ainda hoje desempenham um papel importante no ordenamento internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) (pilar político), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (os pilares econômico-financeiros criados da Conferência de Bretton Woods), e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, na sigla

em inglês), que hoje é a Organização Mundial do Comércio (OMC) (pilares comerciais). Estas instituições são multilaterais por natureza: elas reúnem os países para criar as regras que deverão ser seguidas por todos.

Neste sentido, a integração de uma série de países antes excluídos da ordem multilateral a partir dos anos 1990 é um ângulo possível para entendermos o complexo fenômeno da globalização. Dos atuais 189 membros do FMI, por exemplo, 41 ingressaram depois de 1990.¹ No caso do comércio, as negociações evoluíram da primeira rodada do GATT em Genebra em 1947 com apenas 23 países discutindo essencialmente a redução de tarifas, para reunir 123 países durante quase uma década (1986-1994) na rodada do Uruguai e discutir não apenas a redução de tarifas, mas também a liberalização de novos setores econômicos, o reforço de medidas antidumping, subsídios, salvaguardas e a própria criação da OMC. A China, hoje o maior exportador do mundo, só conseguiu ingressar na OMC em 2001. Quinze anos de negociações foram necessários para que a China fosse considerada pelos membros da OMC como um país que opera dentro das regras multilaterais, aberto o suficiente para a concorrência internacional. O caso da China na OMC ajuda a ilustrar as dificuldades políticas de se construir uma ordem multilateral, e a reforçar que a globalização não é uma decorrência automática do avanço tecnológico nem uma “evolução natural” da polarização da Guerra Fria.

A globalização foi acompanhada também por uma difusão de acordos de integração econômica regionais entre determinados grupos de países. Observar estes processos de aproximação regional permite entender alguns aspectos importantes, e por vezes contraditórios, da globalização. Por exemplo, quase que imediatamente após a dissolução da União Soviética, um grupo das antigas repúblicas soviéticas se reagrupou sob a Comunidade dos Estados Independentes (CIS, na sigla em inglês). Tal qual o Mercosul estabelecido em 1991, ao longo dos anos 1990, outros arranjos econômicos ao redor do mundo também foram criados ou fortalecidos com o objetivo de, em maior ou menor grau, criar um ambiente livre de movimentação de bens, serviços, empresas e pessoas. Ou seja, a ordem global multilateral que se

¹ Veja a lista completa em <https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/memdate.htm>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

conforma com o fim da Guerra Fria, liderada por instituições globais como a ONU, o FMI, o Banco Mundial e a OMC, contém também um componente regional, que ao longo dos anos tem servido tanto para se contrapor quanto para reforçar os princípios de uma ordem liberal.

O acordo mais ambicioso neste sentido é o da União Europeia, que atualmente reúne 27 países, 16 dos quais ingressaram depois de 1995.² A origem da União Europeia data do acordo inicial entre Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo em 1943, que evoluiu para uma cooperação econômica com Alemanha, França e Itália em 1951, e que vem se expandindo em número de membros e de áreas de cooperação desde então. Mesmo que a aproximação política e econômica dos países europeus anteceda em muito a era da globalização, ela ocorreu baseada nos mesmos princípios liberais de não discriminação, ainda que restritos para a área do bloco. Ou seja, os valores da União Europeia são em certo sentido os valores de uma ordem liberal, pois a União Europeia busca eliminar as barreiras internas entre os membros do bloco e também as barreiras externas, ainda que em um ritmo mais lento em relação à sua dinâmica interna. Por um lado, é claro que esta diferenciação entre membros e não membros pode ser percebida como incompatível com a ideia de uma ordem multilateral, na qual todos estão sujeitos às mesmas regras. Por outro lado, a União Europeia e outros blocos econômicos podem ser entendidos como uma maneira de instrumentalizar as negociações internacionais da ordem multilateral, que se tornaram cada vez mais complexas com o aumento do número de participantes e temas de interesse. Neste sentido, a saída do Reino Unido da União Europeia em janeiro de 2020 vai no sentido contrário do multilateralismo aberto que em princípio caracteriza aquilo que chamamos de globalização.

Os eventos políticos recentes na direção de nacionalismos, populismos e crescentes fechamentos das economias em certas partes do globo servem, mais uma vez, para percebermos que a globalização enquanto ordem multilateral não é um corolário da tecnologia, nem a última maneira de os Estados organizarem suas relações econômicas. Esta questão tem um elemento fundamental na ascensão da China e na reação dos

² Veja a lista completa em https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en#tab-0-1. Acesso em 11 de agosto de 2020.

Estados Unidos, que têm adotado políticas fortemente nacionalistas e que de alguma forma desmontam a arquitetura criada pelos próprios Estados Unidos no pós-Guerra. Algumas mudanças no sentido de um maior protecionismo já estão em curso, como no caso da substituição Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês) pelo Acordo entre os Estados Unidos, México e Canadá (USMCA, na sigla em inglês) em julho de 2020. Além disso, tanto os Estados Unidos quanto a China também têm imposto um crescente número de barreiras ao comércio, as quais são constantemente denunciadas pelos relatórios da União Europeia e outros parceiros comerciais. Existem também aspectos mais subjetivos por trás da guerra comercial entre os dois países, notadamente o papel desempenhado pela taxa de câmbio na competitividade das exportações.

Estas são algumas questões que se apresentam como pano de fundo para entendermos as oportunidades e os desafios enfrentados pelos setores criativos no ambiente internacional. De um lado, a indústria criativa pode se beneficiar do cenário de rápidas transformações tecnológicas, que tem servido como plataforma para divulgação digital do trabalho criativo de diversos artistas. A cantora brasileira Anitta, por exemplo, utiliza largamente as mídias digitais para promover seu trabalho, angariando fãs no Brasil e no exterior de uma maneira que provavelmente não seria possível sem aplicativos como Instagram, YouTube e Spotify. No início de 2020, Anitta acumulava 47 milhões de seguidores no Instagram (sendo atualmente a famosa mais seguida no Instagram brasileiro), mais de 4,5 bilhões de visualizações em seus vídeos no YouTube e mais de 434 milhões de reproduções de sua música mais ouvida no Spotify, Downtown.³ A cantora construiu parcerias musicais com diversos artistas internacionalmente famosos, passou a produzir conteúdo em inglês e espanhol, e conquistou seu espaço fora do Brasil. Atualmente, seu cachê é pelo menos R\$250 mil e uma campanha publicitária com ela custa em torno de R\$5 milhões. Em 2019, Anitta chegou a acumular, simultaneamente, 18 contratos de publicidade. Outra trajetória de destaque no cenário musical a nível mundial é o DJ Alok, primeiro bra-

³ Veja mais em <https://veja.abril.com.br/entretenimento/as-estrategias-de-anitta-para-conquistar-a-america/>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

sileiro a ter mais de um bilhão de reproduções na plataforma Spotify.⁴ Além disso, é o único DJ brasileiro a integrar a lista de Billboard dos 100 melhores DJs do mundo. Seu sucesso “Hear Me Now”, parceria com Bruno e Zeeba, atingiu o primeiro lugar no Spotify em diversos países e integrou o Top 20 Mundial na plataforma. Além disso, o artista conquistou importantes mercados mundiais, expandindo seu sucesso para os competitivos mercados da China, Estados Unidos e Europa.

De outro lado, o avanço tecnológico tem alterado a indústria como um todo, em um fenômeno que se convencionou chamar de Quarta Revolução Industrial, ou Indústria 4.0, e que vai muito além da esfera das indústrias criativas. Algumas áreas das indústrias criativas, sobretudo aquelas que envolvem algum conteúdo digital, estão no centro desta transformação que envolve sistemas ciber-físicos (CPS, na sigla em inglês), a internet das coisas (IoT, na sigla em inglês) e computação em nuvem. De acordo com estudo comissionado pela Confederação Internacional das Sociedades de Autores e Compositores e (CISAC, na sigla em inglês) e produzido pela consultoria Ernst & Young (EY 2015, p. 20), as indústrias culturais e criativas geraram cerca de US\$200 bilhões para a economia digital em 2013. Destes, US\$85 bilhões foram em anúncios online para as agências de publicidade; US\$66 bilhões em vendas B2C (“Business to Consumer” ou “Empresa para Consumidor”) de bens digitais como eBooks, música, vídeo e jogos; US\$26,3 bilhões em vendas de bens culturais e ingressos de eventos; e US\$21,7 bilhões corresponderam a receitas em publicidade para mídia online e sites de streaming grátis como o YouTube (EY 2015, p. 20).

Estas transformações têm exigido uma adaptação rápida e generalizada dos participantes, em um processo que deve gerar ganhadores e perdedores. O setor da música é emblemático neste sentido, tendo experimentado um vigoroso processo de reestruturação de sua cadeia produtiva desde o início dos anos 2000, quando a disseminação do acesso à internet reduziu bruscamente as vendas de CDs e, conseqüentemente, a receita das gravadoras.⁵ A lógica tradicional da indústria da música de produção, voltada a produtos físicos, tem sido radicalmente perturbada pela era

⁴ Veja mais em <http://aloklive.com.br/>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

⁵ Este parágrafo, incluindo os dados citados, tem como base a seção “Os Desafios da Era Digital: A Aproximação entre Artistas e Consumidores e a Reinvenção das Gravadoras” em Peruffo, Silva, Batistella e Alonso (2020, pp. 22-36).

digital, que oferece maiores desafios para evitar o compartilhamento ilegal dos produtos criados bem como menores barreiras a novos entrantes ao proporcionar um canal direto entre artistas e consumidores de música. Estas transformações resultaram em um crescimento negativo do setor da música entre 1999 e 2014. A tendência de queda foi revertida a partir de 2015, no entanto, especialmente em função do aumento das receitas com streaming, e cada vez mais também em função das receitas advindas dos “direitos de apresentação”. Isto sugere que as gravadoras têm reinventado seu modelo de negócios para permanecerem relevantes na era digital, focando nos elos de distribuição, comercialização e de contenção da pirataria digital. É possível que outros setores também enfrentem a destruição de antigos modelos de negócios, sem que os participantes em si sejam substituídos, como parece ser o caso das gravadoras no mercado da música, ainda que transformações mais radicais não devam ser descartadas a priori.

Na medida em que a concorrência entre os diversos participantes econômicos ocorre a nível global em mercados cada vez mais conectados e que se transformam rapidamente pelo avanço da tecnologia, o domínio das ferramentas digitais parece ser um elemento importante para determinar quem ganha e quem perde com o rearranjo das cadeias produtivas globais. Não por acaso, o acesso à tecnologia da informação, à internet, já pode ser considerado a “quinta utilidade”, junto com o acesso à luz elétrica, água, telefone e gás. Em outras palavras, existe um elemento relacionado ao desenvolvimento econômico dos países que influencia a maneira como a sua indústria (não apenas a criativa) se integra nas Cadeias Globais de Valor (CGV). Países desenvolvidos, com um maior nível de educação e maior capacidade de financiamento e investimento em pesquisa e desenvolvimento, conseguem se adaptar e se reposicionar mais rapidamente do que países mais pobres, que não apenas saem em desvantagem na cadeia produtiva global como também operam com uma maior escassez de recursos (humanos e financeiros). Esta relação entre a competitividade dos países no comércio internacional e seu nível de desenvolvimento econômico é analisado a seguir a partir da experiência dos países em desenvolvimento nas CGV.

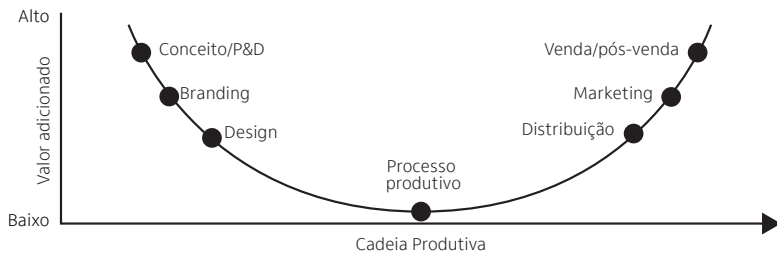
5. COMÉRCIO INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NAS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

A integração aos mercados globais tem uma influência importante sobre o desempenho econômico dos países. Participar do mercado internacional, por um lado, significa ter acesso a um maior número bens, conhecimento e avanços tecnológicos para além daquilo que é produzido domesticamente, tanto em termos de produtos finais quanto de insumos. Esta participação também abre espaço para as empresas domésticas conquistarem novos mercados, permitindo que elas aumentem a escala da sua produção, potencialmente melhorando sua eficiência e conduzindo a um maior crescimento econômico. Por outro lado, estas vantagens teóricas da integração comercial não se concretizam automaticamente. Mais do que isso, na medida em que ocorre uma internacionalização da produção com cada etapa do processo produtivo ocorrendo uma região diferente, existe um desafio para os países se inserirem nas Cadeias Globais de Valor (CGV) como uma forma de promover seu desenvolvimento econômico.

O conceito de CGV diz respeito à fragmentação das diferentes etapas do ciclo produtivo de bens e serviços ao redor do globo. A produção de um iPhone, por exemplo, é feita separadamente em vários países. A marca e o design são feitos nos Estados Unidos, enquanto as peças e componentes são produzidos em fábricas na China, Alemanha, Japão, Coreia do Sul, França, entre outros países. Cada etapa do processo produtivo agrega determinado valor para o produto final. Isto significa que a posição que o país ocupa na CGV importa para a geração doméstica de renda e crescimento econômico. A “curva sorridente” de Stan Shih é frequentemente utilizada para ilustrar o valor agregado associado com as diferentes etapas do processo produtivo (Figura 10). Como a figura mostra, as etapas iniciais que envolvem

pesquisa e desenvolvimento (P&D), a imagem da marca (branding) e design, bem como as etapas finais de distribuição, marketing e venda agregam valores mais elevados para os bens do que a produção do bem em si.

FIGURA 10. A “CURVA SORRIDENTE” DE STAN SHIH



Fonte: Elaboração própria a partir de Shih (1992).

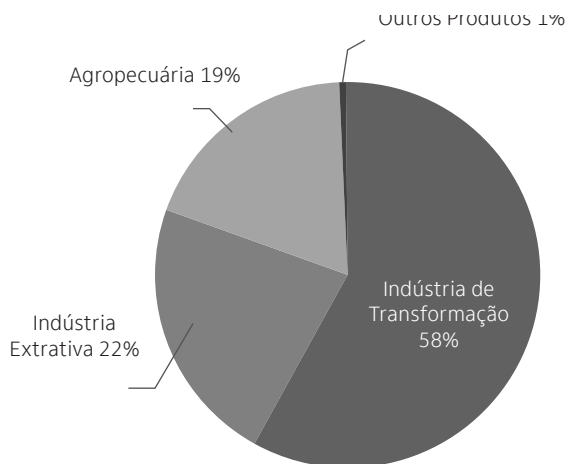
Na medida em que as empresas executam cada vez mais apenas uma etapa da cadeia produtiva, que é dividida em uma série de atividades globais, as exportações dos países refletem a posição que suas empresas ocupam nas CGV. Para além das etapas que ocorrem antes e depois do processo produtivo, o processo produtivo em si também possui uma cadeia de valor. Nesta subcadeia de valor, as atividades iniciais de extração de matéria-prima e processamento envolvendo insumos de baixa tecnologia e mão-de-obra intensiva agregam menos valor do que as etapas tecnologicamente mais sofisticadas e intensivas em capital. Vale dizer, um país que participa das CGV como exportador de matérias-primas, insumos de baixa tecnologia e intensivos em mão-de-obra tem ganhos limitados da integração comercial ao capturar uma parcela muito pequena do valor gerado.

Isto significa que a integração nas CGV não se traduz em ganhos automáticos em termos de crescimento e desenvolvimento econômico. Um exemplo usual é a relação entre o México e os Estados Unidos, na qual as empresas mexicanas operam basicamente como maquiladoras no processo produtivo liderado pelas empresas americanas. Esta divisão do processo produtivo em que grandes empresas, normalmente sediadas em países desenvolvidos, ficam responsáveis pelas etapas de maior

valor agregado de P&D, desenvolvimento da marca, design, distribuição, marketing, venda e serviços pós-venda, enquanto terceirizam a manufatura para os países em desenvolvimento se repete em outras partes do globo também. Isto não quer dizer que os países em desenvolvimento não possam se beneficiar da integração comercial global ou romper com a dinâmica na qual ficam responsáveis pelas etapas de menor valor agregado da cadeia produtiva. Porém, serve para problematizar a relação entre liberalização comercial e desenvolvimento econômico, especialmente para os países em desenvolvimento.

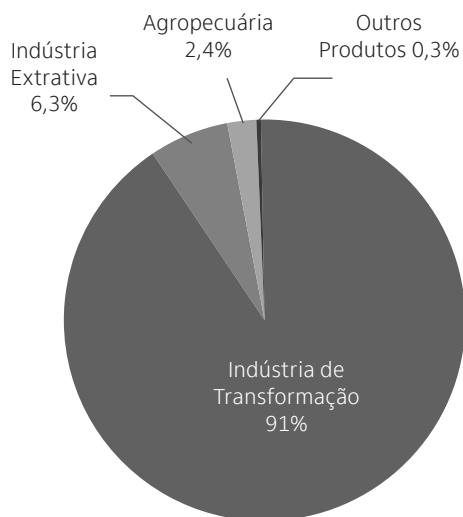
No caso do Brasil, o setor agropecuário e a indústria extrativa (atividades com baixa intensidade tecnológica e valor agregado) representam uma parcela relevante da pauta de exportações, enquanto a pauta de importações é predominantemente composta por produtos da indústria de transformação (com maior intensidade tecnológica e valor agregado) (Figuras 11 e 12). Em 2019, o setor agropecuário respondia por 19% das exportações, a indústria extrativa por 22% e a indústria de transformação por 58%. Em contraste, a indústria de transformações correspondia por 91% da pauta de importações, e os setores agropecuário e da indústria extrativa por apenas 2,4% e 6,3% respectivamente.

FIGURA 11. COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES (2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria.

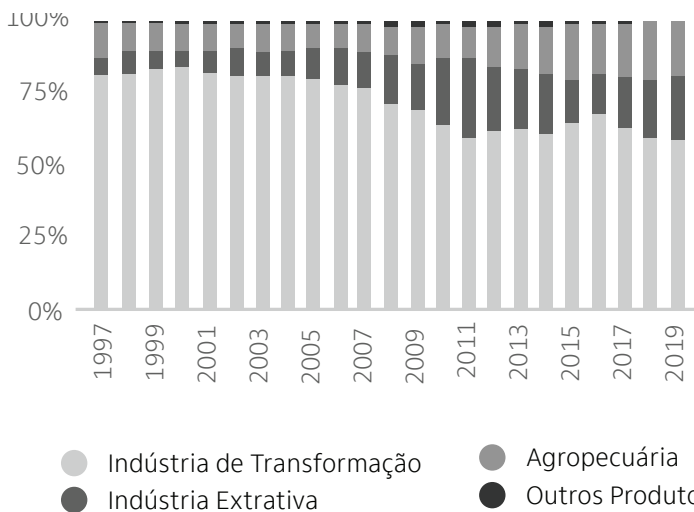
FIGURA 12. COMPOSIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES (2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria.

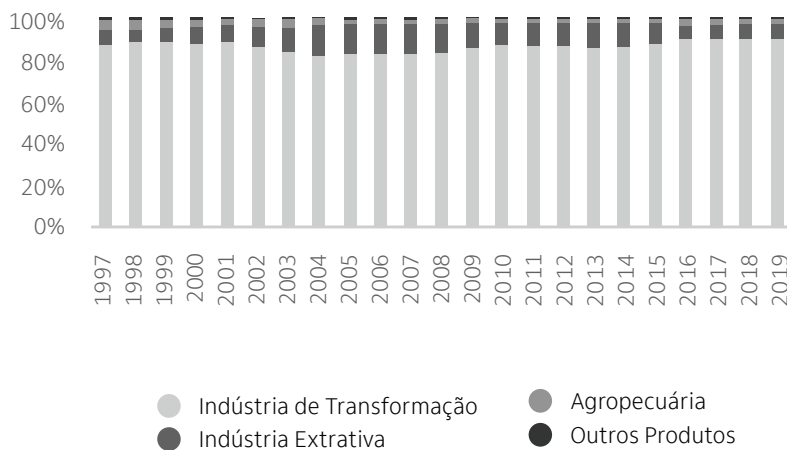
Em uma perspectiva histórica, percebemos também que a participação dos setores com menor intensidade tecnológica e valor agregado tem aumentado sua participação nas exportações enquanto os setores com maior intensidade tecnológica e valor agregado tem aumentado sua participação nas importações brasileiras desde o final dos anos 1990 (Figuras 13 e 14). No caso da indústria de transformação, as exportações deste setor caíram de 80,9% em 1997 para 58% em 2019, enquanto as importações aumentaram de 87,3% para 91% no mesmo período. Com base nestes dados, é possível dizer que até o momento o Brasil não conseguiu se inserir estrategicamente nas CGV, ocupando uma posição que pode ser classificada como periférica nas relações de comércio exterior.

FIGURA 13. COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES (1997-2019)



Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria.

FIGURA 14. COMPOSIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES (1997-2019)

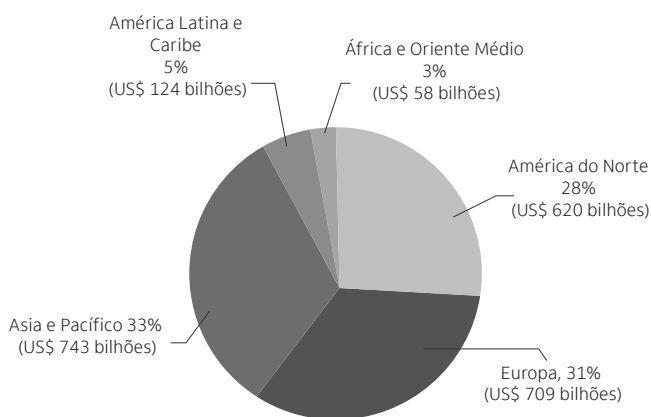


Fonte: MDIC, Comex Stat. Elaboração própria.

A experiência de diversos países em desenvolvimento sugere que não existe uma fórmula única para se posicionar nos andares mais altos das CGV. Ao mesmo tempo, alguns elementos parecem ser determinantes para os países em desenvolvimento utilizarem sua integração no comércio internacional como parte de sua estratégia de desenvolvimento. Países que têm sido bem-sucedidos neste sentido usualmente criaram condições mínimas em termos de oferta de educação e infraestrutura adequada, por exemplo. Isto normalmente envolveu também algum grau de políticas públicas desenhadas para desenvolver a capacidade nacional tecnológica como um todo, aumentando a capacidade das empresas destes países se posicionarem estrategicamente no cenário global. Por exemplo, países que estão na vanguarda do desenvolvimento de hardware (peças e equipamentos dos computadores, tais como processadores), como o Japão, a Coreia do Sul e, cada vez mais, a China, criaram as condições para empresas como Konami, Square Enix, Capcom e Sony terem uma enorme vantagem competitiva para se posicionar na indústria de jogos eletrônicos. Em 2014, as empresas do eixo Ásia-Pacífico acumularam receitas de US\$47,1 bilhões (47% do total do mercado global) e contribuíram com 82% do crescimento do mercado mundial de jogos (EY 2015, p. 33).

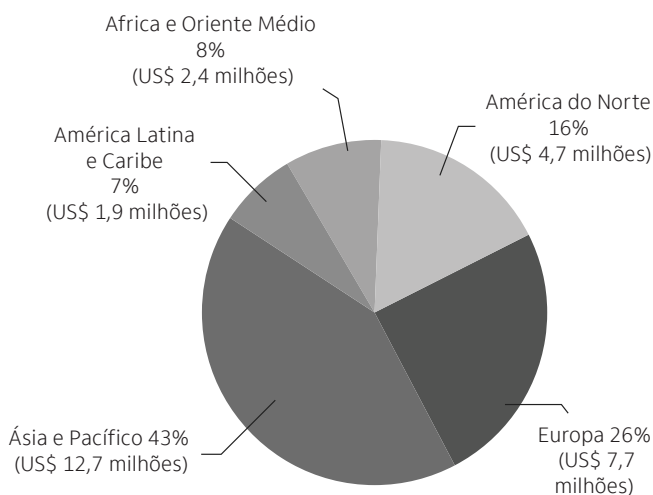
Tendo em vista que muitas das indústrias culturais e criativas demandam certa sofisticação tecnológica e capital humano de alta qualidade, a maior parte da renda e do emprego gerado nos setores criativos não surpreendentemente está concentrada em países e regiões mais desenvolvidas. De acordo com dados da EY (2015, p. 16-17), em 2013 a Ásia e o Pacífico respondiam por 33% da receita e 43% dos empregos gerados pelas indústrias culturais e criativas (ver Figuras 15 e 16). A Europa e a América do Norte respondiam, respectivamente, por 31% e 28% da receita e por 26% e 16% dos empregos gerados. América Latina e Caribe respondiam por apenas 5% da renda e 7% do emprego, enquanto África e Oriente Médio por 3% da renda e 8% do emprego.

FIGURA 15. RECEITAS DAS INDÚSTRIAS CULTURAIS E CRIATIVAS POR REGIÃO (US\$ BILHÕES) (2013)



Fonte: EY (2015, p. 17), elaboração própria.

FIGURA 16. EMPREGOS NAS INDÚSTRIAS CULTURAIS E CRIATIVAS POR REGIÃO (MILHÕES DE EMPREGOS) (2013)



Fonte: EY (2015, p. 17), elaboração própria.

A escala e a complexidade das CGV têm aumentado rapidamente, representando simultaneamente uma oportunidade e um desafio para a inserção internacional dos países em desenvolvimento. Se, por um lado, os países em desenvolvimento se beneficiam da possibilidade de ingressar em determinados mercados enquanto fornecedores de componentes e serviços, aumentando as oportunidades para suas empresas sem ter que construir toda a cadeia de valor, por outro, é possível que alguns países nunca consigam atingir os andares mais altos das CGV. Isto significa que o aprofundamento do processo de globalização econômica pode representar um aumento das desigualdades de renda ao redor do mundo.

6. PERSPECTIVAS PARA AS INDÚSTRIAS CULTURAIS E CRIATIVAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL: TENDÊNCIAS GLOBAIS E FONTES DE DADOS

Os setores culturais e criativos são “jovens, talentosos e empreendedores”, conforme destaca o relatório da EY (2015, 18). As atividades criativas contribuem significativamente para o emprego jovem: na Europa, por exemplo, os setores culturais e criativos empregam mais pessoas jovens (15-29 anos) do que em qualquer outro setor (19,1% nas áreas criativas versus 18,6% no resto da economia). As carreiras nesta indústria também tendem a ser inclusivas, favorecendo a participação de mulheres em comparação com indústrias mais tradicionais. As indústrias criativas também são caracterizadas por um elevado nível de escolaridade e por uma alta produtividade. No Brasil, em 2010 os trabalhadores destas indústrias tinham tido 17% mais anos de educação do que a média da força de trabalho nacional. Dados para os setores de cinema e televisão na China e na Coreia do Sul também indicam que estes setores criativos contribuem mais para o PIB do que a média da economia: 78% a mais no caso da China e 100% no caso da Coreia do Sul. Além disso, a criação é impulsionada por pequenas empresas ou indivíduos, sendo os setores criativos caracterizados portanto por um grande elemento empreendedor. No Canadá, mais da metade dos desenvolvedores de jogos se identificam como operadores independentes, enquanto nos Estados Unidos os artistas têm 3,5 vezes mais chances de trabalhar por conta própria em comparação com a média nacional (todos os dados deste parágrafo são do relatório da EY, 2015).

Ao mesmo tempo, os mercados das economias avançadas permanecem sendo os mais atraentes para o investimento das indústrias culturais e criativas, com a exceção de alguns poucos países em desenvolvimento, como China e Índia, que têm conseguido se posicionar mais estrategicamente, especialmente em função de seu

forte crescimento e enorme potencial de longo prazo (EY 2015). Os desafios dos países emergentes para ingressar nos andares altos das CGV culturais e criativas parecem estar relacionados com algumas questões estruturais que os caracterizam, como o menor nível de desenvolvimento, educação e infraestrutura, o que inclui cada vez mais a existência de um déficit digital. O talento é a força vital das indústrias culturais e criativas, mas seu florescimento depende em parte da existência de uma rede de suporte, que nem sempre é economicamente atrativa para o setor privado. Ao mesmo tempo, a “classe criativa” – designers, artistas e intelectuais altamente qualificados – contribui para a inovação e o desenvolvimento urbano, estruturando polos criativos cujos benefícios econômicos e não econômicos transbordam para o restante da sociedade.

Neste sentido, parece haver um papel importante do setor público em parceria com o setor privado em criar o ambiente para que o potencial criativo de sua sociedade aconteça. Isto provavelmente inclui questões regulatórias, como por exemplo garantir que os autores sejam compensados de forma justa pelo uso de suas obras e possam continuar criando, crescendo e gerando empregos. Um outro crescente desafio para os formuladores de políticas está relacionado à monetização dos conteúdos digitais, garantindo que os intermediários digitais não extraiam uma parcela muito elevada do valor gerado pelo conteúdo cultural e que a Internet funcione como um mercado minimamente justo para os criadores. Estes e outros pontos de tensão estão sendo compartilhados pelos formuladores de políticas ao redor do mundo à medida que a indústria cultural e criativa evolui. Neste sentido, a troca de experiências a nível internacional bem como o estabelecimento de métricas compartilhadas pode contribuir para o desenho de melhores práticas que incentivem o desenvolvimento das indústrias culturais e criativas.

Este esforço conjunto depende em parte da existência de dados que permitam avaliar a economia cultural e criativa e eventuais políticas públicas desenhadas para o setor. Este é um desafio, já que a disponibilidade de dados que permitam a avaliação do desempenho dos setores criativos ao redor do globo ainda é limitada. Mesmo assim, já existem algumas referências importantes que compilam dados e sistematizam informações das indústrias culturais e criativas. A UNCTAD é uma das

principais referências para comparações internacionais.⁶ Ela possui uma metodologia própria de classificação e disponibiliza diversas séries históricas, a maioria a partir dos anos 2000. O Departamento para assuntos digitais, de cultura, mídias e esportes do Reino Unido (DCMS, na sigla em inglês) também realiza importantes estudos e levantamento de dados na área de economia criativa.⁷ Para dados gerais do comércio internacional, algumas referências de destaque são o BIS stats⁸, que elabora indicadores econômicos relevantes para análises sobre o comércio internacional, e o Banco Mundial⁹, que oferece indicadores e séries históricas para assuntos econômicos em geral.

Para o Brasil, a plataforma Comex Stat do governo federal oferece dados e estatísticas sobre o comércio exterior.¹⁰ É possível filtrar a pesquisa por atividade econômica para obter os dados referentes às indústrias criativas (veja novamente os Anexos 1 e 2 para as classificações NCM e NBS consideradas nos dados apresentados aqui). O Atlas da Economia da Cultura no Brasil também oferece um vasto conjunto de informações relacionadas ao panorama econômico e produtivo da cultura no Brasil, inclusive dados sobre o comércio internacional de bens e serviços criativos.¹¹

⁶ Acesso pelo endereço <https://unctadstat.unctad.org/EM/>.

⁷ Acesso pelo endereço <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>

⁸ Acesso pelo endereço <https://stats.bis.org/>

⁹ Acesso pelo endereço <https://data.worldbank.org/>

¹⁰ Acesso pelo endereço <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>

¹¹ Acesso pelo endereço http://www.ufrgs.br/obec/atlas/teste_design_novo/

REFERÊNCIAS

Bank for International Settlements. BIS statistics. Disponível em: <https://stats.bis.org/>.

Acesso em: 21 maio 2020.

Ernst & Young. Cultural times: The first global map of cultural and creative industries.

Dezembro 2015. Disponível em: <https://en.unesco.org/creativity/files/culturaltimesthe-firstglobalmapofculturalandcreativeindustriespdf>.

Acesso em 21 maio 2020.

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comex Stat – Exportação e Importação

Geral. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: 21 maio 2020.

Shih, S. Millenium transformation: change management for new Acer. Aspire Academy

Séries. 1992.

UNCTAD. UNCTADstat. Disponível em: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>. Acesso em: 21

maio 2020.

THE WORLD BANK. Trade | Data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/topic/trade>.

Acesso em: 21 maio 2020.

ANEXOS

A1. COMÉRCIO EXTERIOR DE BENS DAS ATIVIDADES CRIATIVAS (CLASSIFICAÇÃO NCM)

Seção ou Código NCM	Setor Criativo
Seção XI – Materiais têxteis e suas obras Moda	Moda
Seção IX – NCM 44.07 Madeira, carvão vegetal e obras de madeira; cortiça e suas obras; obras de espartaria ou de cestaria (44.07 em diante, 45.03 em diante, 46.02 em diante)	Atividades artesanais
Seção XIV - Pérolas naturais ou cultivadas, pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes, metais preciosos, metais folheados ou chapeados de metais preciosos (plaquê), e suas obras; bijuterias; moedas (71.01 a 71.05 e 71.13 em diante)	

Fonte: Observatório Itaú Cultural.

Disponível em <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/pesquisa>.

A2. COMÉRCIO EXTERIOR DE SERVIÇOS DAS ATIVIDADES CRIATIVAS (CLASSIFICAÇÃO NBS)

Código NBS 1.1	Setor Criativo
1.2101 (Serviços de reprodução, impressão e editoração)	Editorial
1.1409.40.00 (Serviços de tradução e de intérpretes)	
12.501 (Serviços de produção audiovisual, de apoio e relacionados)	Cinema, fotografia, rádio e TV
11.706 (Serviços de difusão, programação e distribuição de programas de rádio e televisão)	
11.408 (Serviços fotográficos, videográficos e de processamento de fotografias)	
11.5 (Serviços de tecnologia da informação)	Tecnologia da Informação
11.703 (Serviços de oferta de conteúdo de acesso imediato (on-line))	
11.704 (Serviços de agências de notícias)	
11.402 (Serviços de arquitetura, de planejamento urbano e de áreas rurais e de paisagismo)	Arquitetura
11.406 (Serviços de propaganda e de alocação de espaço ou tempo para propaganda)	Publicidade e serviços empresariais
1.1805.90.20 (Serviços de agências de modelos)	
1.1409.1 (Serviços especializados de projetos (design))	Design
12.502 (Serviços de apresentação e promoção de atuações artísticas e outros serviços de entretenimento ao vivo)	Artes cênicas e artes visuais
12.503 (Serviços de atuação artística e outros serviços artísticos)	
11.705 (Serviços de biblioteca e arquivo)	Museus e patrimônio
1.2504.1 (Serviços de museus e de preservação de locais e construções históricas)	
11.103 (Licenciamento de direitos de autor e de direitos conexos)	Direitos autorais
1.1104 (Cessão temporária de direitos de autor e direitos conexos)	
1.1105.30.00 (Licenciamento de direitos sobre desenho industrial)	
1.2701 (Cessão de direitos de autor e direitos conexos)	
1.2702.30.00 (Cessão de direitos sobre desenho industrial)	

Fonte: Observatório Itaú Cultural.

Disponível em <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/pesquisa>

