

OIKOS

Revista de Economia Política Internacional

Oikos volume 24, n. 1 • 2026

Rio de Janeiro • Quadrimestral

ISSN 1808-0235 | ISSN VIRTUAL 2236-0484

1. Economia Política Internacional - Periódicos

2. Economia brasileira - América Latina



instituto de economia

PEPI – Pós-graduação em
Economia Política Internacional

Editor | Editor

Raphael Padula (PEPI/UFRJ) | Corival Alves do Carmo (UFS; PEPI/UFRJ)

Chefe da Equipe Editorial | Editorial Team Head

Fernanda Pacheco de Campos Brozowski

Equipe Editorial | Editorial Team (PEPI-IE/UFRJ)

Sophia Kranz Espíndola | Ana Beatriz Slomskil Luiza Martins de Macedo

Conselho Editorial | Editorial Board

Andrés Rivarola Puntigliano (Universidade de Estocolmo) | Antônio Carlos Macedo e Silva (IE/UNICAMP) | Carlos Lessa (IE/UFRJ; em memória) | Carlos Medeiros (PEPI-IE/UFRJ) | Carlota Perez (Tallinn University of Technology, Estonia) | Darc Costa (FEDERASUR) | Eric Helleiner (Universidade de Waterloo, Canadá) | Erik S. Reinert (Tallinn University of Technology, Estonia) | Franklin Serrano (PEPI-IE/UFRJ) | Ha-Joon Chang (Cambridge University, UK) | Jan Kregel (University of Missouri-Kansas City, USA) | José Luís Fiori (PEPI/UFRJ) | L. Randall Wray (University of Missouri-Kansas City, USA) | Marcos Costa Lima (UFPE; em memória) | Maria da Conceição Tavares (PEPI-IE/UFRJ; em memória) | Nildo Ouriques (IELA/UFSC) | Ricardo Carneiro (IE/UNICAMP) | Theotônio dos Santos (em memória) | Thomas Palley (Economics for Democratic and Open Societies, USA) | Wilson Cano (UNICAMP; em memória)

Colaboradores nesta edição | Contributors in this issue

Daniel Negreiros Conceição | Clarice Menezes Vieira | Cristina Pecequillo | Marcelo Pereira Fernandes | Maurício Metri | Numa Mazat | Pedro Silva Barros | Rodrigo Pimentel Ferreira Leão

Produção editorial

DRSilva Serviços Editoriais

As posições expressas em artigos, ensaios ou qualquer outro trabalho assinado, são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Nota do Editor.....5

Artigos

A retomada das políticas industriais e o papel das compras públicas no setor da saúde no Brasil: alguns apontamentos.6

Daniel Suzarte Silva
Leonardo Bispo de Jesus Junior
Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio

Veículos elétricos chineses e os limites da indústria sob o capital monopolista 19

Joyce Helena Ferreira da Silva

O declínio dos EUA e a ascensão da China: vulnerabilidade externa comparada e rivalidade com o BRICS.....38

Marcelo Milan
Igor Estima Sardo

Origem e evolução da Teoria da Inflação Inercial: ensaio sobre interpretação e método54

Marcelino de Carvalho Santana
Daniela Freddo
Sinival Osorio Pitaguari

Editor's Note5

Articles

The revival of industrial policies and the role of public procurement in the health sector in Brazil: some observations.....6

Daniel Suzarte Silva

Leonardo Bispo de Jesus Junior

Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio

Chinese electric vehicles and the limits of industry under monopoly capital 19

Joyce Helena Ferreira da Silva

The decline of the US and the rise of China: comparative external vulnerability and rivalry with BRICS38

Marcelo Milan

Igor Estima Sardo

Origin and evolution of the Theory of Inertial Inflation: an Essay on interpretation and method54

Marcelino de Carvalho Santana

Daniela Freddo

Sinival Osorio Pitaguari

A OIKOS – Revista de Economia Política Internacional, concebida no âmbito do PEPI (Pós-Graduação em Economia Política Internacional) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ) reafirma, nesta edição, seu compromisso com a difusão de pesquisas que articulam a Economia Política Internacional (EPI) a campos correlatos como Relações Internacionais, Geopolítica, História e Desenvolvimento Econômico, bem como sua aplicação a temas atuais. O presente número reúne quatro artigos que abordam temas centrais à compreensão das transformações contemporâneas da economia mundial, suas dinâmicas de poder e os papéis desempenhados pelos Estados nacionais na reconfiguração do sistema global.

No artigo “A retomada das políticas industriais e o papel das compras públicas no setor da saúde no Brasil”, os autores Daniel Suzarte Silva, Leonardo Bispo de Jesus Junior, Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio, analisam como as compras públicas podem ou não ser um instrumento indutor do Estado para direcionar e executar políticas de desenvolvimento industrial no setor da saúde, levando em conta o contexto, o debate e as práticas internacionais. O artigo destaca o potencial papel e limites das compras públicas no setor de saúde (e do SUS) no Brasil, e observa que as compras públicas ainda guardam importância como instrumento de política industrial em países como EUA e China.

Em “Veículos elétricos chineses e os limites da indústria sob o capital monopolista”, Joyce Helena Ferreira da Silva parte da discussão sobre capital monopolista para realizar uma avaliação do avanço da indústria de veículos elétricos na China, pela ótica da política “Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035)”. O artigo discute o impacto do crescimento da participação chinesa no mercado automotivo tendo como lente as reações dos países imperialistas a partir de tarifas e algumas indicações sobre queda de lucratividade.

O artigo “O declínio dos EUA e a ascensão da China: vulnerabilidade externa comparada e rivalidade com o BRICS”, de Marcelo Milan e Igor Estima Sardo, analisa as vulnerabilidades externas econômicas dos EUA em relação ao BRICS no período de 2008-2019, utilizando o Índice de Vulnerabilidade Externa (IVE) formulado por Gonçalves (2005), e levanta ações ou respostas adotadas pelos EUA em relação ao tema. Dentre as principais conclusões do trabalho está que o IVE americano aumentou, apesar de a pesquisa ter verificado limitações no método de Gonçalves (2005).

Por fim, em “Origem e evolução da Teoria da Inflação Inercial: ensaio sobre interpretação e método”, de Marcelino de Carvalho Santana, Daniela Freddo, Sinival Osorio Pitaguari, são sistematizadas as principais abordagens da inflação inercial desde as suas origens, em um arranjo relativamente cronológico, começando, de modo a destacar a contribuição conjunta, tanto para a elaboração de um arcabouço teórico da inflação inercial, quanto para a proposição de políticas de estabilização subsequentes.

Com esta edição, a OIKOS reafirma seu papel como espaço plural de reflexão crítica sobre a economia política internacional e as dinâmicas do capitalismo global contemporâneo, bem como sobre sua aplicação sobre a inserção do Brasil no sistema internacional.

Desejamos uma excelente leitura!

Os Editores.

A retomada das políticas industriais e o papel das compras públicas no setor da saúde no Brasil: alguns apontamentos

The revival of industrial policies and the role of public procurement in the health sector in Brazil: some observations

Daniel Suzarte Silva | daniel.suzarte@ufba.br | Doutorando do Programa de Pós-Graduação de Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE/UFBA).

Leonardo Bispo de Jesus Junior | lbjunior@ufba.br | Professor Adjunto da Pós-Graduação de Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE/UFBA).

Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio | teles.nuno@ufba.br | Professor Adjunto da Pós-Graduação de Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE/UFBA).

Recebimento do Artigo: Maio de 2024 | **Aceite:** Agosto de 2025.

Resumo: Este artigo analisa como as compras públicas podem ou não ser um instrumento indutor do Estado para direcionar e executar políticas de desenvolvimento industrial no setor da saúde, levando em conta o contexto, o debate e as práticas internacionais. Para isso, procurou investigar como as políticas industriais estão sendo retomadas nos diversos países, depois da pandemia do Covid-19, e qual a participação das compras públicas, principalmente, no setor da saúde. Fez-se uma breve apresentação de como a retomada da política industrial vem sendo aplicada no mundo e no Brasil hoje; identificam-se os limites e a participação das compras públicas como instrumento de política industrial, atualmente; e apresenta-se saber o papel das compras públicas no setor de saúde no Brasil. Observou-se que as compras públicas ainda guardam importância como instrumento de política industrial em países como EUA e China, e, mesmo apresentando limites, no Brasil. No período pós-Covid-19, o SUS tem um importante papel no uso do poder das compras públicas para promover política industrial no setor.

Palavras-chave: Política Industrial; Compras Públicas; Saúde; Economia Internacional; Brasil.

Abstract: This article aims to analyze how public procurement may or may not be an instrument used by the State to guide and implement industrial development policies in the health sector, taking into account the context, debate, and international practices. To this end, it sought to investigate how industrial policies are being resumed in various countries after the COVID-19 pandemic and what role public procurement plays, particularly in the health sector. A brief presentation was made on how the resumption of industrial policy is being applied in the world and in Brazil today; it identifies the limits and participation of public procurement as an instrument of industrial policy today; and it shows the role of public procurement in the health sector in Brazil. It was observed that public procurement still retains its importance as an industrial policy instrument in countries such as the US and China, and even though it has its limits in Brazil, post-Covid-19, the SUS (Unified Health System) plays an important role in using the power of public procurement to promote industrial policy in the sector.

Keywords: Industrial Policy; Public Procurement; Health; International Economy; Brazil.

1. INTRODUÇÃO

A saúde é um dos eixos de significativa importância para o desenvolvimento econômico e social de um país. Neste setor, há convergências entre objetivos sociais e econômicos, condicionando o pleno exercício dos direitos humanos e arrastando uma complexa cadeia de bens e serviços de alta tecnologia (Pimentel, V. *et al.*, 2012).

Em 2020, o impacto da pandemia de Covid-19 mostrou as vulnerabilidades estruturais das cadeias de valor relacionadas à produção de bens da saúde. Dentre essas vulnerabilidades, a centralização da produção de bens essenciais em poucos países (China e Índia, por exemplo) tem bastante destaque. Perante tal questão, observaram-se vários desafios, como, por exemplo, a dificuldade de importação de equipamentos e de materiais, por causa da elevação da procura internacional e da vulnerabilidade produtiva local. Em um outro momento, destacou-se limitações para importação de insumos farmacêuticos ativos (IFAs) e vacinas (Nyko; Pimentel; Braga, 2024; Reis; Pieroni, 2021; Teles, 2022). Com isso, o papel das políticas industriais ganha força, objetivando a redução da dependência externa (Klein; Pettis, 2020; Nyko; Pimentel; Braga, 2024; Tooze, 2021).

A interrupção do fornecimento de produtos essenciais ficou evidente na crise, como fonte potencial de riscos sistêmicos e mesmo uma questão de segurança nacional, principalmente, quando a produção se torna concentrada em um ou dois países, somente. Choques semelhantes à Covid-19 têm o potencial de causar restrições consideráveis à disponibilidade desses mesmos produtos (Nyko; Pimentel; Braga, 2024; Teles, 2022; Tooze, 2021).

Para além das questões da pandemia, o contexto de disputas geopolíticas e geoeconômicas entre EUA e China deixa evidente a batalha travada por soberania tecnológica e produtiva, ou seja, o embate se dando pela busca de elevação da competitividade/redução dos custos, pela ótica empresarial, e pelo risco de falta de bens essenciais para a população, no aspecto público. Esses aspectos podem ter sido a referência para a elaboração de novas políticas industriais pelo mundo (Klein; Pettis, 2020; Nyko; Pimentel; Braga, 2024; Tooze, 2021).

Assim, partindo desse cenário, este artigo pretende discutir a importância e os limites das compras públicas como um instrumento de política industrial no setor da saúde, no âmbito internacional e no Brasil, pós-Covid. Para atingir o objetivo proposto, o artigo foi dividido em cinco seções, além dessa introdução. Na segunda seção, pretende-se responder as seguintes questões: como a política industrial vem sendo retomada no pós-Covid? Quais instrumentos estão sendo utilizados? E, por quê? Na seção seguinte, busca-se entender se e como as compras públicas estão sendo utilizadas no cenário internacional e nacional e se elas têm participação como instrumento de políticas industriais no setor da saúde. A quarta seção tem o papel de apresentar o Sistema Único de Saúde (SUS) e mostrar a importância das compras públicas como importantes instrumentos de política industrial no Brasil. E, na última seção, são apresentadas as considerações finais.

2. POLÍTICA INDUSTRIAL: RETOMADA E INSTRUMENTOS UTILIZADOS

O retorno da política industrial tem ocorrido nos países de alta renda. As políticas industriais adotadas apresentam uma maior complexidade, com a utilização de diversos instrumentos, a saber: direcionamento para o exterior; diferentes formas de subsídios; e medidas de incentivos à exportação (Juhász *et al.*, 2022; Juhász; Lane; Rodrik, 2023). O aumento das intervenções de políticas industriais tem ocorrido ao longo da década de 2010, com grande aceleração entre os anos de 2018 e 2021. Depois da crise de 2008 e da ascensão da China como potência industrial e econômica, as políticas industriais passaram a fazer parte da competição geopolítica e tecnológica (Juhász; Lane; Rodrik, 2023; Klein; Pettis, 2020).

Observa-se, também, que o uso de novas políticas industriais (NPIs, sigla em inglês) tem sido desigual. A participação das Economias Avançadas (AEs, sigla em inglês) foi de 70,9%, dos mercados emergentes e das economias em desenvolvimento (EMDEs, sigla em inglês) de 29,1%. Países como a China, os Estados Unidos, e os pertencentes à União Europeia são responsáveis por 47,7% das intervenções de políticas industriais, segundo o estudo de Evenett *et al.* (2024).

As motivações que levaram os governos a realizarem novas políticas industriais, em 2023, segundo Evenett *et al.* (2024), foram: competitividade estratégica (37,0%); preocupações relacionadas ao clima (28,1%); resiliência da cadeia de suprimentos (15,2%); e preocupações geopolíticas e segurança nacional (19,7%). Os autores observam, ainda, que, as EMDEs têm como principal preocupação a competitividade estratégica e outros motivos, enquanto as AEs têm mais preocupações com a geopolítica, a questão climática e a segurança nacional. Os instrumentos utilizados para a segurança nacional, por exemplo, são os mais variados, incluindo medidas comerciais e compras públicas. No caso da competitividade estratégica, tem-se utilizado, principalmente, os subsídios domésticos (subsídios financeiros diretos, empréstimos estatais e outras ajudas do Estado) e os incentivos à exportação.

Comparativamente, Europa, Ásia Central e América do Norte utilizam mais subsídios domésticos que outras regiões. Já a Ásia-Pacífico, a América Latina e o Caribe e o Sul da Ásia utilizam mais barreiras à importação. Em termos de compras públicas, países da América do Norte implantam mais essas medidas do que outras regiões (Evenett *et al.*, 2024). Na próxima seção, a questão das compras públicas será mais detalhada.

3. COMPRAS PÚBLICAS: PARTICIPAÇÃO E LIMITES NA POLÍTICA INDUSTRIAL PÓS-COVID

As compras públicas são ferramentas usadas por órgãos da administração pública ou das empresas estatais de diversos países e regiões para obter produtos, serviços e contratar obras para atender seus interesses e necessidades. Em síntese, é uma forma de contratação público-privada quase inevitável para o funcionamento da administração pública (Costa; Terra, 2019; Foss, 2019; IPEA, 2021). Em outras palavras,

Conforme destacado, a política de compras governamentais permite que o Estado cumpra suas funções, seja em virtude da utilização dos bens e serviços por parte da máquina pública, seja para o cumprimento de seus compromissos perante a sociedade. Esta política se remete a aquisições de bens e serviços, (tais como compras, contratações, leasing ou qualquer outro meio contratual) realizados pelos governos que ligam diretamente fornecedores e compradores dos serviços públicos e está diretamente ligada à política fiscal. Dado que os gastos atrelados a despesas com compras ocorrem conforme é a condução da política fiscal (Santos, 2022, p. 109).

Para além da economicidade, as compras públicas têm o uso do poder de compra como instrumento de realização de objetivos governamentais, ou seja, sua utilização como meio de política pública tem o objetivo, também, de promover o desenvolvimento nacional (Costa; Terra, 2019; IPEA, 2021).

Diferentes países têm feito uso das compras públicas com o objetivo de incentivar à indústria local, manter e/ou criar empregos e, até mesmo, encorajar o desenvolvimento tecnológico (Weiss; Thurbon, 2006). Em média, 12% do Produto Interno Bruto (PIB) e 29% do total dos gastos dos países-membros da OCDE são com compras públicas (Foss, 2019). Dentre as compras públicas, o país que mais se destaca é os EUA. Através de seu programa *Buy American Act*, os norte-americanos dão preferência aos produtos com conteúdo local (Foss, 2019; IPEA, 2021). Apesar de ter um sistema de compras públicas, na esfera do comércio internacional, os EUA lideram as negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC)

do Acordo sobre Compras Governamentais (*Government Procurement Agreement – GPA*) (IPEA, 2021). Parece contraditório, mas essas instituições assumem o papel de moldar o comércio internacional de forma a favorecer determinados interesses (Panitch; Gindin, 2012).

Assim, segundo Anderson e Arrowsmith (2011), a lógica das compras pública da OMC é amplamente baseada no livre comércio internacional e na não discriminação. O GPA é composto pela maioria dos países desenvolvidos, principalmente os países-membros da União Europeia. Este acordo tem como princípio fundamental a não discriminação, ou seja, nenhum dos países-membros do acordo tratará menos favoravelmente os produtos, os serviços e fornecedores de outros (IPEA, 2021). Porém, o governo norte-americano, mesmo advogando a favor do princípio da não discriminação e da abertura do mercado de compras públicas dos países, entra em contradição com a seletividade de seu regime de compras governamentais (Yukins; Schooner, 2007).

Outro ponto importante, aqui, é o apoio expressivo do governo dos EUA às suas empresas nacionais, para adquirirem acesso aos mercados externos de aquisições públicas. Para isso, as empresas de tecnologia de tamanho médio foram auxiliadas por mecanismos de investimento, através de várias agências governamentais. Por exemplo, desde 1953, a *Small Business Administration* apoia pequenas empresas, de forma a melhorar o nível de concorrência. Para além disso, há, ainda, mecanismos de apoio aos compradores externos de produtos norte-americanos. Conforme relatam Baumann (2024) e Reich (1982), os EUA demandam mais da metade das aeronaves, equipamentos de rádio e TV produzidos e compra 25% de todos os instrumentos científicos e de engenharia, 1/3 das válvulas eletrônicas e manufaturas de não ferrosos.

Questões são levantadas sobre se as diretrizes do comércio internacional trariam limites aos países em desenvolvimento utilizar a política de compras governamentais (Chang, 2006; IPEA, 2021; Muchhala, 2007; Wade, 2003). No geral, há duas análises divergentes e outras posições intermediárias sobre o assunto. A primeira perspectiva tem alicerce no pressuposto dos benefícios que o livre comércio traz para todas as partes e a possibilidade que os países em desenvolvimento têm de abrir mão de suas compras de bens e serviços a custos menores em favor da promoção do desenvolvimento do setor produtivo local (Anderson; Arrowsmith, 2011; Anderson; Yukins, 2020).

Segundo alguns autores, o GPA pode ser entendido como um instrumento flexível, que permite os países-membros terem suas necessidades atendidas em termos de objetivos socioeconômicos (Arrowsmith, 2003; McCrudden, 2007). Porém, observa-se a necessidade de *policy makers* capazes de utilizar a flexibilidade desses mecanismos, além de capacidade institucional suficiente, coisa deficitária para a maioria dos países em desenvolvimento (Kattel; Lember, 2010).

A segunda ótica defende que os países em desenvolvimento tenham liberdade de exercer suas compras públicas para promover o desenvolvimento, mas isso poderia ser limitado se estes se juntassem ao GPA, na medida em que esta organização poderia restringir as políticas de desenvolvimento tecnológico nacional, já que estas podem favorecer competidores locais, em detrimento dos estrangeiros (Foss, 2019; Kattel; Lember, 2010).

Com base no cenário apresentado acima, ao longo dos anos, o Brasil reformou sua legislação licitatória. As Leis 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC), 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e 13.303/2016 (Lei das Estatais) garantem maior agilidade e transparência ao processo de compras públicas nacionais. De forma mais detalhada,

O sistema de compras governamentais brasileiro é um conjunto excessivamente prescritivo de normas e regulamentos com oportunidades limitadas para arranjos novos e flexíveis. A Lei de Compras Públicas Brasileira (Lei 8.666/1993), promulgada na década de 1990 com o escopo de organizar o sistema de contratação governamental naquela época, já estava enfraquecida por escândalos de fraude e corrupção. Uma nova Lei de Compras Públicas (Lei 14.133/2021) entrou em vigor em abril de 2021, mas não afetou diretamente os contratos de aquisição de

tecnologia. Ainda assim, estabeleceu novas modalidades de contratação público-privada (por exemplo, diálogo competitivo) e novas condições favoráveis à inovação para os mecanismos de licitação já definidos (por exemplo, concurso de prêmios permitindo a cessão de direitos de propriedade intelectual ao indivíduo, não exclusivamente para a parte contratante, a entidade estatal). Devido a esse contexto, a contratação com o governo brasileiro nos níveis federal, estadual e municipal é complexa, cercada de incertezas e riscos. Não obstante o regime geral de contratação, a ordem tecnológica dispensa licitação, embora obedeça a procedimento específico estabelecido em lei (Decreto 9.283/2018) (Foss; Coutinho, 2023, p.52, tradução própria).

Comparativamente, Brasil e EUA têm adotado de forma semelhante compras públicas, como forma de assegurar fonte de demanda, permitindo alcançar escala produtiva em alguns setores. Talvez, no Brasil, o processo seja mais transparente. Nos EUA, o processo é mais disfarçado em programas de políticas públicas variadas. Mesmo assim, é possível identificar as compras públicas como uma importante fonte de demanda para a produção de alguns setores (Baumann, 2024), como o de saúde.

Nos EUA, por exemplo, o principal instrumento utilizado para incentivar e direcionar as compras públicas da saúde foi a lista de medicamentos e dispositivos essenciais, elaborada, conjuntamente, pelo governo federal, setor privado, especialistas e terceiro setor (FDA, 2022). Esse documento inclui as compras governamentais, além de outras ferramentas. Entre junho de 2020 e dezembro de 2021, a produção doméstica de testes para Covid-19, por exemplo, aumentou de 40 milhões para 400 milhões de testes por mês. E o governo federal norte-americano, sob a administração Biden, investiu US\$ 105 milhões no aumento da capacidade de produção de seis medicamentos em escassez até junho de 2022, conforme o Public Health Supply Chain and Industrial Base One-Year Report, publicado em fevereiro de 2022 (Nyko; Pimentel; Braga, 2024; United States, 2022).

Na União Europeia, as compras governamentais conjuntas para a saúde foram propostas para inclusão pela Comissão Europeia, a fim de atender às necessidades dos países-membros, devido à preocupação com desabastecimentos localizados em determinados países do bloco (European Commission, 2020a; European Commission, 2020b). Destacam-se, portanto, as parcerias internacionais e as compras públicas em saúde para incentivar a diversificação da oferta e viabilizar a adaptabilidade das cadeias produtivas além da UE (Nyko; Pimentel; Braga, 2024).

A China, por sua vez, incluiu, em seu 14º Plano Quinquenal (2021-2025), no âmbito do desenvolvimento tecnológico e industrial, as ciências da saúde como uma das áreas prioritárias para o aperfeiçoamento de competências e a redução da dependência externa. O plano estabelece diversas diretrizes, entre as quais políticas de compras públicas em saúde, para apoiar produtos e serviços inovadores (China, 2021). Além disso, no contexto da segurança nacional, as vacinas ocupam um papel central, tanto no aspecto produtivo quanto no desenvolvimento de plataformas tecnológicas para a criação de novas vacinas (Nyko; Pimentel; Braga, 2024).

4. SAÚDE, DESENVOLVIMENTO E O PAPEL DA POLÍTICA INDUSTRIAL: O CASO BRASILEIRO

A saúde como direito tem base no sistema de proteção social, portanto, sua provisão deve ser garantida para além do mercado. Porém, faz-se necessário uma base material que perpassasse pela esfera de acumulação de capital, traduzindo-se na formação de um Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS), em um contexto internacional globalizado e financeirizado (Viana; Silva; Elias, 2007). Então, a construção e a efetivação de sistemas modernos de saúde passam pela interação complexa entre processos econômicos, políticos, sociais e ambientais, em que se debate a relação entre saúde e desenvolvimento como objetivo; isto é, a combinação dinâmica e virtuosa entre crescimento econômico, mudança estrutural da base produtiva e

melhora da qualidade de vida da população (Viana; Elias, 2007). É nessa ótica que a saúde se torna uma das estratégias ou eixos da promoção de políticas industriais neste artigo.

Assim, partindo-se da crise pandêmica do Covid-19, acentuou-se a desarticulação das cadeias globais de valor. Isso deixou claro que a saúde é um setor estratégico, visto que cada país teve a reação natural de resolução de problemas internos como prioridade, em um contexto de crise na governança global (Gadelha *et al.*, 2021). Logo, destacou-se a importância de abordar a saúde como um espaço de desenvolvimento de uma interação mútua entre o econômico e o social. Ou seja, ficou transparente e em evidência que no espaço de reprodução da dinâmica capitalista há uma tensa interação da saúde com a vida, a política e a sociedade, transpondo as óticas segmentadas e setorializadas que a tratam como mera falha de mercado ou como área específica e ilhada das políticas sociais (Gadelha, 2022a).

Num contexto nacional e internacional de significativas mudanças sociais, econômicas, geopolíticas e tecnológicas, o Brasil está inserido com influência importante na área da saúde, graças as suas dimensões e proporções territoriais e populacionais, mas, principalmente, pela capacidade de organização do SUS, um amplo e universal arranjo político, que fornece assistência médica aos cidadãos, muitas vezes por meio de compras públicas em larga escala (Foss; Coutinho, 2023; Gadelha, 2022b).

Diante disso, a criação do CEIS tem um importante papel na autonomia estratégica e na segurança nacional, significativamente pela ótica da segurança econômica e da segurança política e, ainda, pelo potencial de inter-relação com a indústria de defesa (e, por consequência, a ligação com a segurança militar). A segurança nacional de um Estado perpassa pela importância da autossuficiência em tempos de conflitos ou interrupção de fluxos, possibilitando menor vulnerabilidade a pressões internacionais (Padula, 2017).

4.1. O SUS como um eixo de política industrial

No Brasil, a garantia de acesso integral, universal e equânime à saúde é dado constitucionalmente, formando, assim, em termos populacionais, o maior sistema universal de saúde do mundo (Brasil, 1988). Entretanto, o SUS tem suas contradições e obstáculos. O seu subfinanciamento é algo histórico (Dweck; Moretti; Melo, 2021), mas o sistema vem ampliando seu acesso e, consequentemente, aprofundando suas vulnerabilidades externas em termos comerciais, tornando difícil a manutenção do compromisso constitucional de atenção à saúde de forma integral, universal e gratuita em todo o território brasileiro (Gadelha *et al.*, 2021).

Mesmo com o subfinanciamento, a escala do SUS é capaz de impactar não apenas a saúde, de imediato, mas, também, a economia, a indústria, a tecnologia e as relações internacionais. O poder de demanda do SUS, gerado pelo compromisso de acesso universal, proporciona o desafio de garantir promoção, prevenção e atenção à saúde em termos nacionais, indo além da capacidade produtiva e tecnológica instalada. Isso quer dizer que, sem uma base produtiva e tecnológica direcionada à demanda do SUS, o princípio da universalidade de acesso terá limitação em sua expansão, pois, passa a estar dependente do aumento das importações, formando elevados déficits comerciais (Gadelha *et al.*, 2021).

Gadelha e Temporão (2018) argumentam que existe uma restrição estrutural (restrição externa) à expansão do SUS em termos de ampliação do acesso, que se tornou ainda mais evidente com a crise pandêmica, mostrando a vulnerabilidade do sistema. A estrutura produtiva nacional do setor de saúde é precária, devido ao padrão de desenvolvimento adotado, impossibilitando a autonomia da oferta de atenção à saúde para os cidadãos. Isto demonstra uma ordem internacional que leva à dependência de países que estão de fora do limitado círculo de geração e retenção de conhecimento.

Em termos macroeconômicos, o subfinanciamento do SUS e o alto e constante déficit da balança comercial do setor de saúde põem em risco os serviços de saúde, colocando-os à mercê das instabilidades e volatilidades das variáveis macroeconômicas. Por exemplo, o déficit na balança comercial do setor se

aproxima de US\$ 15 bilhões/ano, correspondendo a maior participação no déficit comercial de alta tecnologia do país. Em 2020, ano de início da pandemia, a fragilidade da capacidade produtiva nacional era tanta que, apenas, quatro empresas produziam ventiladores pulmonar/mecânico no Brasil e boa parte dos componentes tecnológicos críticos eram importados. Sendo que, já em 2019, 60% da produção local dependia de importação, sem falar que, nos itens mais complexos, como *software* e sensores, 80% da demanda era atendida por bens importados (Gadelha *et al.*, 2021).

A concepção do CEIS, quando articulada com a análise da economia política, torna decisiva a base econômica e material em saúde. Na medida em que esta reproduz as características do padrão nacional de desenvolvimento, limita, de forma estrutural, a concretização dos princípios do SUS (Gadelha, 2022b). No âmbito geopolítico, tomando como estratégia o exercício de liderança do Estado Brasileiro, busca-se, como questão central, a autonomia estratégica e a segurança sanitária como parte da segurança nacional, tendo, como questão-chave, parcerias com países no seu entorno estratégico e no âmbito do Brics, visando aproveitar o mercado regional sul-americano e africano, articulando o CEIS e a base industrial da defesa nos aspectos produtivo e tecnológico (Padula; Noronha; Mitidieri, 2017).

A disponibilidade e o acesso global à vacina contra Covid-19 demonstram o espaço social e de soberania nacional em que se concretiza a relação do movimento capitalista da indústria mundial. As assimetrias na geração do conhecimento e produção na esfera internacional, relacionadas a diferença de acesso entre a população de diversos países às vacinas, mostram, de forma clara, a estrutura da relação centro-periferia na área da saúde, sob a perspectiva do CEIS (Gadelha, 2022b).

Assim, admite-se a necessidade de uma institucionalidade normativa e política para lidar com emergências sanitárias, como a pandemia. O SUS se configura um elemento essencial dessa institucionalidade, dado o potencial do setor de saúde ser um importante vetor de expansão econômica (Foss; Coutinho, 2023; Gadelha *et al.*, 2021). Cerca de 10% do PIB brasileiro é mobilizado pela saúde, sendo este setor responsável por 1/3 do esforço científico e de pesquisa, além de gerar empregos de alta qualificação, atrelados às novas tecnologias (Gadelha, 2022b).

4.2. Compras públicas no setor de saúde no Brasil: um instrumento de desenvolvimento econômico e social

A ampliação do acesso público à saúde e suas tecnologias pressiona a demanda por produtos deste setor estratégico para o país. Assim, um modo de sair da situação de vulnerabilidade é a utilização do poder de compra do SUS, um dos maiores sistemas de saúde do mundo, para articular uma política industrial capaz de estimular o setor produtivo na produção e inovação local (Gadelha *et al.*, 2021).

Nesse sentido, Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDPs) se configuram uma estratégia importante de colaboração entre instituições públicas produtoras de produtos estratégicos em saúde e de CT&I e empresas privadas, orientadas à atender demandas específicas do SUS e dando ao Estado brasileiro o poder de negociação suficiente para superar a dependência tecnológica nacional (Gadelha *et al.*, 2021; Pimentel; Paranhos; Chiarini, 2022).

Em resumo, uma parcela da demanda sendo garantida pelo Ministério da Saúde (MS) aos parceiros da PDP, podendo variar de 25% a 100%, de um determinado medicamento, em um certo período. De contraparte, a instituição pública passa a ter os direitos de propriedade da tecnologia desse medicamento de forma integral. O intuito seria transformar a demanda do SUS em um meio para cooperação tecnológica, que seria difícil de ocorrer de forma espontânea. A estabilidade de preços e quantidades e a garantia de internalização de plataformas tecnológicas no país viabilizaria, além de vantagem econômica e para a saúde da população brasileira, em termos de fornecimento de produtos estratégicos para SUS, o aumento da

competitividade da indústria brasileira. Assim, faz-se necessário que o MS assuma seu papel de agente coordenador do SUS, centralizando as aquisições dos insumos ou firmando PDPs (Gadelha *et al.*, 2021).

Faz-se importante lembrar que, a produção de vacinas para Covid-19 foi possível no Brasil porque a Fiocruz (biofármacos) e o Butantan (vacinas virais) possuem capacidade tecnológica acumulada para articular projetos de parcerias com o setor privado para adquirir tecnologia e para o desenvolvimento e a produção em larga escala, entrelaçando, de forma simultânea, o Estado, o setor empresarial e as instituições de CT&I (Gadelha *et al.*, 2021; Foss; Coutinho, 2023). Com base no que foi dito acima, há, aqui, um exemplo recente que reforça a hipótese conceitual do CEIS, de que o processo de desenvolvimento econômico e social se articulam juntos quando o assunto é a saúde (Gadelha, 2022b).

A reorganização das cadeias globais de valor abre espaços para o redesenho de setores industriais brasileiros, principalmente os relacionados ao CEIS, não somente com foco na produção concentrada de produtos finais, mas, também, como oportunidade de produção voltada para atender as demandas dos EUA e da Europa, regiões motivadas em diminuir a dependência econômica em relação ao Oriente. Tal redesenho deveria passar pela elaboração de políticas de atração de empresas transnacionais, dada a inexistência de empresas locais, através da promoção de políticas de compras públicas, levando em conta transferência tecnológica e formação de *joint ventures* com empresas nacionais, para ter compatibilidade com o Acordo Mercosul-União Europeia, anunciado em 2024.

No entanto, quando o país tiver competência para o atendimento de determinadas demandas do Estado, faz-se necessário estar atento com a adesão de acordos internacionais de compras públicas, pois estas são primordiais a quaisquer políticas de incentivo ao CEIS (Sabbatini, 2022). Por exemplo, em 2024, no Acordo Mercosul-União Europeia, anunciado pelo governo Lula, na parte de compras governamentais, houve a exclusão das aquisições do SUS, ou seja, o sistema de saúde dará preferência aos fornecedores nacionais (Paixão; Coleta, 2024).

Em termos práticos, segundo Maldonado e Cruz (2022), argumenta-se pela necessidade de identificar convergências entre ações e programas do SUS e a capacidade industrial nacional, de modo a poder centralizar as compras públicas, dando escala à produção local e articulando-a com o financiamento e outros mecanismos de política industrial. Pois, conforme já comentado, as políticas de compras públicas do SUS têm significativos multiplicadores econômicos, podendo atuar como um vetor de coordenação no desenvolvimento produtivo e tecnológico e na geração de empregos qualificados (Teixeira; Rossi; David, 2022).

Atualmente, sabe-se que a produção nacional no setor de saúde responde por 42% das necessidades nacionais. Em abril de 2023, a recriação do Grupo Executivo do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Geceis), anunciada pelo Governo Federal, tem como objetivo a promoção da articulação governamental e formulação de medidas que fortaleçam a produção e a inovação na área da saúde. No decreto nº 11.630, de agosto de 2023, houve a recriação, também, da Comissão Interministerial de Inovações e Aquisições do Novo PAC (CIIA – PAC), com o intuito de garantir que as aquisições públicas deem preferência ao conteúdo nacional, estimulando o desenvolvimento industrial brasileiro.

Em janeiro de 2024, o governo federal lançou a Nova Indústria Brasil (NIB), definida como uma proposta de “neo-industrialização”, ancorada em metas estratégicas, vinculadas a seis “missões” que direcionariam os esforços a serem empreendidos até 2033, assumindo a ótica das missões econômicas, segundo a perspectiva apresentada por Mazzucato (2022). A Missão 2 (Complexo econômico industrial da saúde resiliente para reduzir as vulnerabilidades do SUS e ampliar o acesso à saúde) apresenta como desafios: minimizar a importação de insumos básicos, hoje em 90%, na ordem de US\$ 20 bilhões; alinhar as políticas industriais e de comércio exterior; aumentar a efetividade da indução ao investimento privado; reduzir o custo do crédito, especialmente para equipamentos e insumos; aumentar a produção nacional de equipamentos médicos, que hoje atende 50% da demanda; integrar e articular o uso do poder de compra nos diversos entes federativos; promover inovações disruptivas na área da saúde. As metas de 2026-2033

para esta missão são, em 2026, a produção no País de 50 % das necessidades nacionais em medicamentos, vacinas, equipamentos e dispositivos médicos, materiais e outros insumos e tecnologia em saúde; e, em 2033, alcançar 70%. Em termos de contratações públicas, o Novo PAC Saúde pretende destinar R\$ 30 bilhões, até 2026, como estratégia nacional para o desenvolvimento do CEIS (Brasil, 2025). Na próxima seção se apresentará as considerações finais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A retomada da política industrial é uma realidade no período pós-Covid, principalmente, nos países desenvolvidos. Dentre os instrumentos usados, as compras públicas é uma realidade de poucos países, como EUA e China. No entanto, nota-se o potencial de ampliação desse mecanismo em nações como o Brasil, especialmente no setor da saúde. O SUS tem um grande poder de compras públicas, capaz de servir como instrumento de indução do desenvolvimento industrial, através da criação do CEIS. Assim, neste artigo, foi analisada a importância e os limites das compras públicas como instrumento de política industrial no setor da saúde no Brasil. Apesar de poucos estudos e dados sobre compras públicas no setor da saúde, percebeu-se que países como EUA e China fazem uso de tal mecanismo para incentivar sua produção local, diferente dos países da UE, que, ainda, preferem aderir a acordos internacionais, como o GPA, recorrendo ao livre mercado internacional para atender suas necessidades materiais na saúde.

Com a pandemia, as cadeias de valor global mostraram sua fragilidade. Com isso, os países passaram a perceber o setor de saúde como eixo estratégico para garantir soberania e desenvolvimento. Por exemplo, o Brasil é um dos países, dentre as economias em desenvolvimento, que tem um grande poder de compras públicas na saúde, por causa da demanda do SUS, mas, ainda, faz pouco uso destas para incentivar a indústria local, devido a fatores diversos, como segurança jurídica, estabilidade institucional e visão de longo prazo. Mesmo com as dificuldades, em algumas instituições públicas brasileiras, como a Fiocruz e o Butantan (ilhas de excelência), foi possível articular o desenvolvimento nacional das vacinas para combater o vírus da Covid-19, mostrando que é possível usar a demanda do SUS como uma ferramenta para o desenvolvimento da indústria local.

Entretanto, é importante ter cuidado, segundo autores como Sabbatini (2022), Foss (2019) e Kattel e Lember (2010), na assinatura de acordo internacionais, para não abrir mão da seletividade das compras públicas. Por isso, no acordo Mercosul-UE, o Brasil dará preferência aos fornecedores nacionais nas compras pública do setor de saúde, o que não impede que empresas brasileiras façam parcerias com empresas estrangeiras, requisitando transferência tecnológica e *joint ventures*.

Dentro do aspecto estrito de política industrial, tem-se a NIB, programa que tenta retomar a política industrial nos parâmetros mais modernos no Brasil, em que a Missão 2 trata de como reforçar e ampliar o CEIS, tendo a centralização, coordenação e organização das compras governamentais dos entes federativos como um desafio. Desse modo, observa-se que as compras públicas, ainda, guardam importância como instrumento de política industrial, mesmo apresentando limites, no mundo e no Brasil.

6. REFERÊNCIAS

ANDERSON, R. D.; ARROWSMITH, S. The WTO regime on government procurement: past, present and future. In: ARROWSMITH, S.; ANDERSON, R. D. (Org.). *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*. Sue Arrows (ed.). Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 3–58.

- ANDERSON, R. D.; YUKINS, C. R. Withdrawing the United States from the WTO Government Procurement Agreement (GPA): Assessing Potential Damage to the U.S. and Its Contracting Community Robert. Thomson Reuters, 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3540413. Acesso em: 18 fev. 2025.
- ARROWSMITH, S. *Government Procurement in the WTO*. The Hague: Kluwer Law International, 2003.
- BAUMANN, R. *Política Industrial nos EUA – Possíveis efeitos no Brasil*. IPEA, 2024. p. 27.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasil: 1988.
- BRASIL. Brasil. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Nova indústria Brasil – Nova indústria Brasil – forte, transformadora e sustentável: Plano de Ação para a Neoindustrialização 2024-2026. Brasília: CNDI, MDIC, 2025. 110p Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/composicao/se/cndi/plano-de-acao/nova-industria-brasil-plano-de-acao-2024-2026-1.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2025.
- CARVALHO, D. *et al. O Mercosul ante os mega-acordos regionais: O tema de compras governamentais*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2024.
- CHANG, H.-J. Policy with in Historical Perspective Space Reference to Trade Special Industrial Policies and. *Economic and Political Weekly*, v. 41, n. 7, p. 627–633, 2006.
- CHINA. Xinhua News Agency. Outline of the People’s Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035. *Xinhua News Agency*, Beijing, 12 mar. 2021. Disponível em: https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf#:~:text=The%20following%20document%20is%20China%E2%80%99s%2014th%20Five%20Year,passed%20by%20the%20Chinese%20parliament%2C%20the%20National . Acesso em: 22 fev. 2025.
- COSTA, C. C. DE M.; TERRA, A. C. P. *Compras públicas: para além da economicidade*. [S.l.: s.n.], 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%20c%20bablicas%20para%20al%20a%20da%20economicidade.pdf. Acesso em: 22 fev. 2025.
- DWECK, E.; MORETTI, B.; MELO, M. F. G. C. Pandemia e desafios estruturais do CEIS: financiamento do SUS, federalismo da saúde e as relações público-privadas. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 16, p. 239–265, 2021. Disponível em: <https://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/cdes/article/view/559/pdf>. Acesso em: 22 fev. 2025.
- EUROPEAN-COMMISSION. *Pharmaceutical Strategy for Europe*. Brussels: European Commission, 2020a. Disponível em: https://health.ec.europa.eu/system/files/2021-02/pharma-strategy_report_en_0.pdf. Acesso em: 22 fev. 2025.
- EUROPEAN COMMISSION. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: addressing medicine shortages in the EU*. Brussels: European Commission, 2020b. Disponível em: https://commission.europa.eu/system/files/2023-10/Communication_medicines_shortages_EN_0.pdf. Acesso em: 22 fev. 2025.
- EVENETT, S. *et al.* The return of industrial policy in data. *World Economy*, v. 47, n. 7, p. 2762–2788, 2024. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/twec.13608>. Acesso em: 22 fev. 2025.
- FDA– FOOD AND DRUG ADMINISTRATION. *Executive Order 13944 List of Essential Medicines, Medical Countermeasures, and Critical Inputs*. Silver Spring: FDA, 2022. Disponível em: <https://www.fda.gov/about-fda/reports/executive-order-13944-list-essential-medicines-medical-countermeasures-and-critical-inputs>. Acesso em: 20 fev. 2025.

- FOSS, M. C. *Compras públicas como instrumento de política de inovação orientada à demanda: experiências no Brasil, nos Estados Unidos e na União Europeia*. 2019. 176 f. Universidade Estadual de Campinas, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/1083199>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- FOSS, M. C.; COUTINHO, D. R. Public procurement for innovation: Lessons and challenges of a COVID-19 vaccine contract. *Journal of Strategic Contracting and Negotiation*, v. 7, n. 1–2, p. 44–62, 2023. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/20555636231202680>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- GADELHA, C. *et al.* Dinâmica global, impasses do SUS e o CEIS como saída estruturante da crise 7. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 16, n. 28, p. 281–302, 2021. Disponível em: <https://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/cdes/article/view/561/pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- GADELHA, C. *Saúde é desenvolvimento: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional*. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022a. Disponível em: https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/u34/livro_-_cee_-_diagramacao_-_completo.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.
- GADELHA, C. Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 38, n. S2, 2022b. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/v5ytyHYJjj3tpZn9DYFLzWv/>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- GADELHA, C.; TEMPORÃO, J. G. Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. *Ciencia e Saude Coletiva*, v. 23, n. 6, p. 1891–1902, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/vBqrtdjpbqDjh9ZBTycxyrj/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- HARDING, T.; JAVORCIK, B. S.; MAGGIONI, D. FDI Promotion and Comparative Advantage. *Working Paper*, p. 1–26, 2021. Disponível em: https://users.ox.ac.uk/~econ0247/Harding_Javorcik_Maggioni.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.
- IPEA. *Compras Públicas*. 2021 Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/79810970-9580-4941-994f-74a61acaac83/content>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- JUHÁSZ, R. *et al.* The Who, What, When, and How of Industrial Policy: A Text-Based Approach. *SSRN Electronic Journal*, 2022. Disponível em: <https://steg.cepr.org/sites/default/files/2023-01/WP050%20Juh%C3%A1szLaneOehlsenP%C3%A9rez%20TheWhoWhatWhenAndHowOfIndustrialPolicy.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- JUHÁSZ, R.; LANE, N. J.; RODRIK, D. The New Economics of Industrial Policy. *NBER*, p. 1–23, 2023. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w31538/w31538.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.
- KATTEL, R.; LEMBER, V. Public procurement as an industrial policy tool: An option for developing countries? *Journal of Public Procurement*, v. 10, n. 3, p. 368–404, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/46473312_Public_procurement_as_an_industrial_policy_tool_An_option_for_developing_countries. Acesso em: 20 fev. 2025.
- KLEIN, M. C.; PETTIS, M. *Trade Wars Are Class Wars: How Rising Inequality Distorts the Global Economy and Threatens International Peace*.pdf. Michigan: Yale University Press, 2020.
- MALDONADO, J.; CRUZ, A. Oportunidades e desafios para a indústria de dispositivos médicos. In: GADELHA, C. (Org.). *Saúde é desenvolvimento – O Complexo Econômico-Industrial da Saúde como opção estratégica nacional*. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022. p. 134–153.
- MAZZUCATO, M. *Missão Economia: Um guia inovador para mudar o capitalismo*. São Paulo: Portifólio-Penguin, 2022.

- MCCRUIDDEN, C. *Buying Social Justice: Equality, Government Procurement, & Legal Change*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- MUCHHALA, B. The Policy Space Debate: Does a Globalized and Multilateral Economy Constrain Development Policies? (Asia Program Special Report). n. 136, p. 1–35, 2007.
- NYKO, D.; PIMENTEL, V.; BRAGA, C. Políticas industriais para o Complexo Industrial da Saúde no mundo pós-Covid-19. *R. BNDES*, v. 30, p. 93–148, 2024.
- PADULA, R. Economia Política Internacional da Saúde, autonomia estratégica e segurança nacional. *Carta Internacional*, v. 12, n. 2, p. 174, 2017. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/641/357>. Acesso em: 30 mai. 2025.
- PADULA, R.; NORONHA, G. S. DE; MITIDIERI, T. L. Complexo econômico-industrial da saúde, segurança e autonomia estratégica: a inserção do Brasil no mundo. In: GADELHA, C. A. G. *et al.* (Org.). *Brasil Saúde Amanhã: complexo econômico-industrial da saúde*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2017. p. 173–227. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/hcxhz/pdf/gadella-9786557080924-07.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2025.
- PAIXÃO, M.; COLETA, R. DELLA. *Acordo Mercosul-UE dá a europeus acesso a licitações em estados no Brasil*. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/12/acordo-mercossul-ue-da-a-europeus-acesso-a-licitacoes-em-estados-no-brasil.shtml#:~:text=O acordo enfim negociado entre,públicas em 22 estados brasileiros](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/12/acordo-mercossul-ue-da-a-europeus-acesso-a-licitacoes-em-estados-no-brasil.shtml#:~:text=O%20acordo%20enfim%20negociado%20entre,p%C3%BAblicas%20em%2022%20estados%20brasileiros). Acesso em: 25 fev. 2024.
- PANITCH, L.; GINDIN, S. The Rule of Global Necessitation. *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire*. [S.l.]: Verso Books, 2012. p. 470. Disponível em: <http://arxiv.org/abs/1210.1259>. Acesso em: 25 fev. 2024.
- PIMENTEL, V. *et al.* Saúde como desenvolvimento: perspectivas para atuação do BNDES no complexo industrial da saúde. In: SOUSA, F. L. (Org.). *BNDES 60 anos: perspectivas setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2012. p. 27–181.
- PIMENTEL, V. P.; PARANHOS, J.; CHIARINI, T. Desdobramentos da nova Lei de Licitações nas Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo de saúde. *Compras Públicas para Inovação no Brasil: novas possibilidades legais*. [S.l.]: IPEA, 2022. p. 379–429.
- REICH, R. B. Why the U.S. needs an industrial policy. *Harvard Business Review*, v. 60, n. 1, p. 74–81, 1982. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=3867988&site=ehost-live>. Acesso em: 25 fev. 2024.
- REIS, C.; PIERONI, J. P. Perspectivas para o desenvolvimento da cadeia farmacêutica brasileira diante do enfrentamento da Covid-19. *BNDES*, v. 53, p. 83–130, 2021. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/20803>. Acesso em: 25 fev. 2024.
- SABBATINI, R. Limites e oportunidades econômicas do CEIS 4.0 no Brasil. In: GADELHA, CARLOS A. GRABOIS (Org.). *Saúde é desenvolvimento: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional*. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022. p. 102–117.
- SANTOS, N. S. *A política de compras governamentais brasileira de Lula e Temer*. 2022. 126 f. UFU, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/35318/1/Pol%C3%ADticaComprasGovernamentais.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2024.
- TEIXEIRA, L.; ROSSI, P.; DAVID, G. Saúde também é emprego e renda: uma análise da geração de emprego e renda a partir do CEIS no Brasil. In: GADELHA, C. (Org.). *Saúde é desenvolvimento – O Complexo Econômico-Industrial da Saúde como opção estratégica nacional*. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022. p. 164–175.

- TELES, N. Pandemia, crise económica e o novo papel do Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 128, p. 15–38, 2022.
- TOOZE, A. *Shutdown: How Covid Shook the World's Economy*. New York: [s.n.], 2021.
- UNITED STATES. Department of Health and Human Services. *Public health supply chain and industrial base: one-year report in response to Executive Order 14.017*. Washington, DC: Department of Health and Human Services, 2022. Disponível em: <https://aspr.hhs.gov/MCM/IBx/2022Report/Pages/default.aspx>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- VIANA, A. L. A.; SILVA, H. P. DA; ELIAS, P. M. E. Economia política da saúde: Introduzindo o debate. *Divulgação em Saúde para Debate*, v. 37, n. December, p. 7–20, 2007. Disponível em: http://abresbrasil.org.br/sites/default/files/economia_politica_viana.pdf. Acesso em: 25 fev. 2024.
- VIANA, A. L. D.; ELIAS, P. E. M. Saúde e desenvolvimento. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, p. 1765–1777, 2007.
- WADE, R. H. What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of “development space”. *Review of International Political Economy*, v. 10, n. 4, p. 621–644, 2003.
- WEISS, L.; THURBON, E. The business of buying American: Public procurement as trade strategy in the USA. *Review of International Political Economy*, v. 13, n. 5, p. 701–724, 2006.
- YUKINS, C.; SCHOONER, S. L. Incrementalism: Eroding the Impediments to a Global Public Procurement Market. *Georgetown Journal of International Law*, v. 38, p. 528–576, 2007.

Veículos elétricos chineses e os limites da indústria sob o capital monopolista

Chinese electric vehicles and the limits of industry under monopoly capital

Joyce Helena Ferreira da Silva | joyce.hfs87@gmail.com | Professora Adjunta no Departamento de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (DRI-UERJ) e Docente Permanente do Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da mesma instituição (PPGRI-UERJ)

Recebimento do Artigo: Junho de 2025 | **Aceite:** Dezembro de 2025.

Resumo: Partindo da discussão sobre capital monopolista, este artigo tem como objetivo avaliar o avanço da indústria de veículos elétricos na China, apresentando um breve panorama no país, especialmente, pela ótica da política “Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035)”. A partir disso, discute-se o impacto do crescimento da participação chinesa no mercado automotivo tendo como lente as reações dos países imperialistas a partir de tarifas e algumas indicações sobre queda de lucratividade. Os resultados sugerem que – apesar de ter ingressado no setor automobilístico, rompendo uma estrutura oligopolista fortemente concentrada nos países imperialistas – a China se depara com um movimento protecionista que surge como reação à perda de participação no mercado e à tendência geral da queda da taxa de lucro no setor automobilístico pela entrada de mais um concorrente, ao contrário das hipóteses mais comumente elencadas na literatura sobre restrição ao domínio tecnológico.

Palavras-chave: China, Capital Monopolista, Veículos Elétricos.

Abstract: Based on the discussion on monopoly capital, this article aims to assess the progress of the electric vehicle industry in China, presenting a brief overview of the country, especially the “New Energy Vehicle Industry Plan for 2021 to 2035” policy. From this, the impact of the growth of China’s participation in the automotive market is discussed, taking as a lens the reactions of imperialist countries based on tariffs and indications of falling profitability. The results suggest that – despite having entered the automotive sector, breaking an oligopolistic structure strongly concentrated in imperialist countries – China is faced with a protectionist movement that arises as a reaction to the loss of market share and general trend of falling profit rates in the automotive sector due to the entry of yet another competitor, contrary to the hypotheses most commonly listed in the literature on restrictions on technological dominance.

Keywords: China, Monopoly capital, Electric Vehicles.

1. INTRODUÇÃO

O processo de acumulação, ao longo da evolução do capitalismo, passou por várias etapas - em incessante busca por uma espiral de crescimento e, em movimento contraditório e unificado, esbarrando nos seus próprios limites. Os ciclos que entram em decadência têm seus agentes motores substituídos por novas formatações de política econômica e fontes diferentes de ampliação da lucratividade. Entretanto, a

crise identificada a partir da década de 1970, a qual inaugura o processo de globalização financeira e das políticas econômicas de corte monetarista, parece apontar para um esgotamento mais profundo do capital neste século XXI.

Do ponto de vista fiscal e monetário, a insistência na promoção de austeridade e de contenção da inflação ressoam como negacionismo econômico: esmagam uma demanda agregada já restrita e persistem em remediar a inflação apontando para ela como um fenômeno estritamente monetário e que requer contenção do consumo. Como será abordado na seção teórica deste artigo, a desconexão entre desenvolvimento das forças produtivas e o consumo individual é uma contradição própria do sistema. A inflação como dado internacional após a epidemia de covid-19, leva a rodadas de ascensão de taxa de juros em boa parte do mundo capitalista ocidental e, no caso de economias emergentes, como a brasileira, a um efeito rebote, diante da pressão da saída de dólares em direção a mercados de “menor risco”.

Tal cenário se torna mais nebuloso quando acrescentado um dos problemas mais urgentes da contemporaneidade: a crise ambiental, componente que também limita severamente o avanço do capital. Não é mais possível pensar em desenvolvimento econômico enquanto variável dependente da propagação industrial para todos os países. Além disso, a crise revela um gradativo retorno ao protecionismo e à perspectiva do centro do capitalismo em reaver parte de sua capacidade manufatureira - perdida para “novos” polos industriais, especialmente na Ásia. Em síntese, os recursos naturais exauridos não comportam um modelo de desenvolvimento ao estilo keynesiano-fordista, típico dos “anos dourados” do capitalismo.

Apesar de “escapar [segundo a nossa compreensão, parcialmente] da terapia de choque” (Weber, 2023), a China também aposta no mercado de preços flexíveis como motor de desenvolvimento, estando, em grande medida, sujeita aos movimentos típicos da acumulação capitalista – como limitações à lucratividade e deslocamento de indústrias para regiões de menor custo. Isto deixa o país asiático cada vez mais atrelado às oscilações da economia capitalista ocidental, de modo que existe um duplo circuito: por um lado, de (i) complementaridade, notadamente produtiva, e, por outro, de acirramento da (ii) competitividade e da reação imperialista. Associe-se a isto o fato de que a economia chinesa também se encontra exposta às leis que regem os movimentos do capitalismo, apresentando, especialmente após a crise de 2008 e, mais fortemente, após a pandemia de covid-19, um quadro de esgotamento de suas fontes de lucratividade e crescimento.

O atual estágio de acumulação capitalista parece, assim sendo, impelir uma baliza mais elevada à industrialização e sua capacidade de redistribuição dos países na divisão internacional do trabalho. Este fenômeno tem, dentre outros elementos, como suporte o domínio sobre o conhecimento (Pagano, 2014; Rikap, 2021) pelas empresas líderes globais, exigindo dos países competidores maior esforço em termos de políticas industriais e de inovação.

A indústria automobilística é um elemento relevante no modelo de industrialização chinês, especialmente no período mais recente. Este setor é imperioso, dada sua capacidade de oferecer indicadores sobre indústrias-satélites, encadeamentos para frente e para trás, nível de atividade do mercado doméstico e por suas possibilidades de inovação tecnológica. Em boa parte dos países em desenvolvimento, tem-se, na formação deste segmento, uma expressiva dotação de capital estrangeiro e ingresso de plantas produtivas de empresas multinacionais. Esta configuração inflige ampliada internacionalização da estrutura produtiva.

A mais recente aposta chinesa, no sentido de maior abertura e liderança em mercados mais inovadores e de menor nível de concorrência, é na produção de veículos elétricos ou, “veículos de nova energia” - como são chamados nas políticas industriais voltadas para o setor. O desenvolvimento de energia eficiente e veículos de nova energia na China está apoiado em três fatores principais: (i) a situação severa de energia e meio ambiente, (ii) o rápido desenvolvimento de tecnologias (iii) e as políticas de apoio do governo (Liu; Hao; Cheng; Zhao, 2018).

Nesse sentido, o planejamento estatal se dá com base no fortalecimento da indústria automotiva, atingindo (i) um elevado patamar de competitividade global, (ii) intensificação da capacidade tecnológica e de propagação das marcas chinesas no mercado internacional e (iii) criação de uma cadeia produtiva integrada,

envolvendo um ecossistema interligado, que contempla tecnologia, inovação, infraestrutura, produção de baterias, dentre outros. Estes elementos estão centralizados, por exemplo, no Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035), que será discutido mais adiante. Apesar do incontornável avanço chinês no setor, alguns entraves estão colocados: o possível esgotamento do modelo de crescimento econômico daquele país e, mais relevante para a discussão deste artigo, as barreiras criadas pelos países imperialistas para a consolidação da China nesta área, tema que será discutido na última seção - utilizando como fator o estabelecimento de tarifas.

Este artigo está dividido em cinco partes, incluindo esta introdução. Seus itens buscam investigar se a indústria automobilística chinesa rompeu a barreira do capital monopolista ou não e apresentar os impactos deste avanço nos países imperialistas, tendo como foco as tarifas, em geral, e a lucratividade, em particular. No segundo tópico é feita uma discussão teórica sobre capital monopolista e a concentração de tecnologia em países imperialistas, elementos que servirão de pano de fundo para o debate proposto; a terceira parte volta as lentes para as políticas de incentivo à indústria de veículos elétricos na China para, na quarta seção, verificar a resposta dos países desenvolvidos ao crescimento da participação chinesa no mercado automobilístico via eletrificados. Finalmente, a última subdivisão oferece uma articulação entre todos os elementos desenvolvidos ao longo do texto.

2. UMA BREVE DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O CAPITAL MONOPOLISTA

A seção que segue tratará da questão do capital monopolista enquanto categoria fundamental para compreensão do tema em tela. Diante disto, se faz relevante indicar que o domínio do monopólio, que configura o capitalismo desde o início do século XX, é condição necessária, mas não suficiente para distinguir um país como imperialista. Entretanto, a concentração, em poucos países ricos, faz com que a acumulação de capital tome a forma de um gigantesco excedente exportado, denotando outra característica do estágio imperialista. Conforme acepção de Lênin (2021, p. 113, grifo nosso): “se fosse indispensável dar uma definição o mais breve possível do imperialismo, seria preciso dizer que o imperialismo é o estágio monopolista do capitalismo”. É neste sentido que as duas categorias se encontram profundamente entrelaçadas.

Compreende-se que o atual estágio de reprodução material capitalista tem como elemento fundamental a constante concentração e centralização de capital, afastando-se da estrutura liberal em que o mercado de livre concorrência é o provedor do equilíbrio. A concentração de capital precede a sua centralização e, este segundo elemento permite, em sequência, a uma nova rodada de concentração – levando a um movimento que se retroalimenta. Este fenômeno, qual seja, a consolidação do capital monopolista, encontra maturidade a partir do final da Segunda Guerra Mundial, diante do avanço da exportação de capital e da expansão das empresas multinacionais para territórios cada vez mais distantes e diversos.

Tal dinâmica já havia sido ressaltada por Marx (2017) e teria como aspectos fundantes o barateamento das mercadorias, o aumento da produtividade do trabalho e a expansão da produção, o que levaria ao abatimento dos pequenos capitalistas pelos grandes. Segundo Lenin (2021, p. 39), Marx assinalava, antes mesmo da concretização do processo que: “a livre concorrência engendra a concentração da produção, e essa concentração, em um determinado patamar de seu desenvolvimento, conduz ao monopólio”. A exportação de capital é central na materialização do capital monopolista e tem a capacidade de englobar países de capitalismo tardio para dentro do processo, entretanto, sem fornecer para eles a possibilidade de ingressar no restrito grupo de países concentradores e centralizadores de capital. Segundo definição de Lenin (2021, p. 86):

A possibilidade de exportação de capital é criada pelo fato de uma série de países atrasados ter sido já incorporada na circulação do capitalismo mundial, terem sido construídas as principais

ferrovias, ou iniciada sua construção, terem sido asseguradas as condições elementares para o desenvolvimento da indústria etc. A necessidade de exportação de capital obedece ao fato de que, em alguns países, o capitalismo “amadureceu demais”, e o capital (nas condições do insuficiente desenvolvimento da agricultura e da miséria das massas) carece de campo para sua colocação “lucrativa”.

Preocupado com a distribuição desigual do excedente econômico, Paul Baran (1986, p. 78) avalia que “com o crescimento e a difusão da grande empresa, do monopólio e do oligopólio, a distribuição do excedente econômico tornou-se incomparavelmente mais desigual do que na época do pequeno capitalismo competitivo”. Para ele, a expropriação do excedente criado internamente pelos países de industrialização tardia pelas grandes multinacionais estrangeiras tem um impacto central na incompletude de processo de desenvolvimento econômico de países mais atrasados.

King (2021, p. 148) elenca, dentre outras características, que os aspectos contemporâneos do capital monopolista no século XXI, sob a égide do neoliberalismo, são (i) aumento da capacidade técnica e da especialização; (ii) intensificação contínua de pesquisa e desenvolvimento; (iii) divisão do capital em monopólio e não-monopólio; (iv) divisão do mundo em monopólio e não-monopólio.

Para aquele autor, a concentração de capital faz com que os ramos mais sofisticados da produção permaneçam consolidados nos países centrais/imperialistas, enquanto a difusão dos processos se dê apenas nos arranjos de mais baixa escala tecnológica, levando à terceirização destas etapas para os países em desenvolvimento. Neste sentido, segundo ele, a indústria automobilística é uma das mais emblemáticas – no que diz respeito a esta “polarização” das etapas mais sofisticadas e menos aprimoradas da produção:

As principais montadoras globais ainda são multinacionais de base imperialista. [...] Todos os importantes centros de design automotivo do mundo estão localizados em Estados imperialistas. Detroit ostenta a General Motors (GM), Ford, Chrysler, Toyota e Nissan. Colônia, na Alemanha, é a casa da Ford Europa. Também na Alemanha, o Wolfsburg recebe a Volkswagen, e Stuttgart, Daimler-Benz. A divisão europeia da GM fica em Russelsheim. Projetos da Renault estão em Paris, enquanto Nissan e Honda mantêm centros de design em Tóquio, e a Toyota fica em Nagoya, Japão (King, 2021, p. 153, tradução nossa)¹.

As avaliações de King (2021) e Minqi Li (2021) parecem convergir na direção de que adentrar no restrito grupo de países monopolistas e, conseqüentemente, promover uma mudança de grande envergadura na economia mundial é um movimento ainda incerto para a China. Segundo Li (Ibidem), a consolidação da posição chinesa na condição de país imperialista significaria um elevado (e, talvez, inconcebível) custo em termos de recursos naturais, humanos e ambientais:

Devido às barreiras estruturais do sistema capitalista mundial, é improvável que a China se torne um membro do núcleo. No entanto, se a China conseguir se tornar um país central, a extração de recursos trabalhistas e energéticos necessários imporá um fardo insuportável ao resto do mundo. É duvidoso que tal desenvolvimento possa ser compatível com a estabilidade do sistema mundial existente ou com a estabilidade do sistema ecológico global (Li, 2021, tradução nossa)².

¹ “The leading global automakers are all still imperialist- based MNCs. [...] All the important automotive design centres in the world are located in imperialist states. Detroit boasts General Motors (GM), Ford, Chrysler, Toyota and Nissan. Cologne in Germany is home to Ford Europe. Also in Germany, Wolfsburg hosts Volkswagen, and Stuttgart, Daimler- Benz. GM’s European division is in Russelsheim. Renault designs in Paris, while Nissan and Honda maintain design centres in Tokyo, and Toyota is in Nagoya, Japan”.

² “Because of the structural barriers of the capitalist world system, it is unlikely that China will become a member of the core. However, if China does manage to become a core country, the extraction of labor and energy resources required will impose an unbearable burden on the rest of the world. It is doubtful that such a development can be made compatible with either the stability of the existing world system or the stability of the global ecological system”. Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2021/07/01/china-imperialism-or-semi-periphery/>>. Acesso em 14 mar. 2023.

Adicionalmente, Li (Ibidem) indica que a compreensão da posição de um país como imperialista ou não é mais ampla do que a observação restrita às suas relações comerciais. É necessário que se aborde uma leitura ampla de comércio e investimentos para que se possa aferir se se trata de um país que recebe substancialmente excedente econômico criado no resto do mundo ou se é um país que transfere mais-valor. O que não exclui a possibilidade de que se possa ocupar, ao mesmo tempo, o lugar de explorador e explorado.

Por isso, apesar de exercer “influência sobre o desenvolvimento do capitalismo nos países aos quais ela se direciona, acelerando-o extraordinariamente” (Lenin, 2021, p. 88), a exportação de capital não parece ser um elemento determinante na equiparação produtiva completa entre países centrais e a semiperiferia. Isso ocorre uma vez que o progresso em alguns setores não acontece sem a contrapartida da dependência nos segmentos mais avançados da produção (Moreira, 2019) e do boicote (como se verifica no atual estágio da China em relação à questão do 5G, por exemplo) ao desenvolvimento de certas tecnologias de forma autônoma/endógena.

Retomando Lênin (2024), dessa vez em sua obra sobre *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*, é relevante associar ao debate da concentração e centralização de capital a sua discussão sobre o descolamento entre o consumo individual, no setor de bens de consumo, e a acumulação baseada na expansão dos meios de produção. Segundo ele, baseando a análise na “Teoria da Realização” de Marx, haveria uma “tendência ilimitada de expandir a produção” frente à contradição de um “consumo limitado”. A partir deste ponto, configura-se a necessidade, própria do desenvolvimento do capitalismo, de dilatação contínua dos meios de produção (ou seja, expansão no setor produtor de bens de capital) de forma relativamente independente do setor de bens de consumo.

Em outros termos, a reprodução ampliada do capital, isto é, o processo de acumulação, se baseia no constante alargamento dos meios de produção e da utilização de capital constante³. Neste cenário, a ausência de proporcionalidade entre consumo e crescimento das forças produtivas não seria um elemento impeditivo da acumulação de capital, ao mesmo tempo em que apresenta o núcleo da crise. Este fenômeno, apesar de conflitante, explica, por exemplo, porque a adoção de políticas keynesianas de expansão do consumo - como elemento motor do crescimento do produto - é limitada e historicamente pontual, em detrimento dos períodos de arrocho e austeridade na política econômica.

Tais elementos parecem estar presentes na conjuntura atual e refletem no acirramento das disputas entre os países, aparecendo como um colapso generalizado do multilateralismo, uma falência dos organismos de conciliação no comércio internacional, como avanço do protecionismo, das guerras comerciais e a ascensão de discursos fascistas, como guarda-chuva político. Se, por um lado, o capital monopolista limita as possibilidades de desenvolvimento das economias em desenvolvimento mais adiantadas, por outro, a crise oriunda da dissociação entre avanço das forças produtivas e o consumo individual alimenta as disputas e as barreiras colocadas pelos detentores de poder de monopólio na divisão internacional do trabalho.

Hodiernamente, é fundamental conceber que a monopolização também adquire a forma de concentração e centralização de conhecimento. Ativos intangíveis - como *softwares*, bases de dados, propriedade intelectual, *copyrights*, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), para citar algumas formas - representam apropriação privada de capacidades para benefícios restritos a determinados grupos de países e empresas e bloqueio de acesso a outros. As assimetrias atreladas à promoção e difusão destes ativos, portanto, são garantidoras de poder de monopólio e ganhos associados a esta forma de concentração de recursos (Rikap, 2021). Esta configuração é agravada pelo fato de que a corrida pela inovação tem em seu cerne um movimento cumulativo. Em outros termos, quanto maior a defasagem, mais difícil se torna alcançar a fronteira tecnológica:

3 Considerando que um produto é formado por três partes: 1. Capital Variável; 2. Capital Constante e 3. Mais-valor, o crescimento da composição orgânica do capital deverá induzir, inicialmente, ao aumento extraordinário da lucratividade nas empresas que liderarem o processo e, à medida em que ocorre uma apropriação destes métodos por outras empresas, um rebaixamento do capital variável e, conseqüentemente, uma tendência à queda da taxa de lucro.

O resultado é um processo monopolizado de causalidade cumulativa. Os sucessos criativos são retroalimentados ou levam a um círculo virtuoso para empresas que monopolizam o conhecimento às custas do resto do sistema. [...] Essas condições contribuem para explicar como, uma vez que uma empresa ganha continuamente a corrida da inovação, a lacuna resultante com o resto das empresas que produzem produtos iguais ou similares aumenta, bloqueando essas outras empresas. *É a capacidade de renovar continuamente seu monopólio intelectual que afirmamos constitui uma fonte de poder duradouro.* Em outras palavras, ganhar sistematicamente a competição monopolística pelo conhecimento implica um efeito de causalidade cumulativa que está nas mãos de poucas corporações líderes (Rikap, 2021, p. 26, grifo nosso, tradução nossa)⁴.

Na mesma direção de Rikap (2021), Pagano (2014) argumenta que detentores de direitos de propriedade sobre o conhecimento possuem poderes que podem ser equiparados a atributos imperialistas. Isto ocorre porque implica na definição de qual país (ou grupo de países) pode centralizar um processo de produção, sendo determinantes nas capacidades futuras de empresas de outras localidades.

Concebe-se, portanto, à luz deste arcabouço, que a análise do papel da indústria no desenvolvimento econômico e do posicionamento dos países na divisão internacional do trabalho dependem de uma avaliação multidimensional que englobe: (i) relações comerciais; (ii) fluxos de investimento; (iii) níveis de concentração e centralização de capital; (iv) níveis de concentração e centralização de conhecimento; (v) possibilidades ou não de abertura para novos segmentos tecnológicos e, em última instância, (vi) relações de poder/dependência.

Todo este arcabouço serve de parâmetro para demonstrar que a China pode (ou deve) atingir seu limite (diante das barreiras dos países monopolistas e do descolamento entre expansão dos bens de capital sem correspondente crescimento do consumo individual) ainda em uma posição de país em desenvolvimento. Na seção seguinte, será explorado o caso do setor automobilístico, em particular, tratando dos veículos elétricos. Após esta abordagem, o artigo retomará os limites impostos para a China neste mercado em específico, alinhando esta seção teórica com a discussão empírica.

3. ESTÍMULOS À EXPANSÃO CHINESA NO MERCADO DE VEÍCULOS ELÉTRICOS

O tema da proteção ambiental está no centro da agenda chinesa, tendo sido um dos braços mais relevantes de sua política externa. Em discurso na *Conferência Anual do Fórum Ecológico Global Guiyang*, em 2013, o presidente Xi Jinping (2018, p. 258) afirmou que

A proteção do meio ambiente, o enfrentamento às mudanças climáticas e a salvaguarda da segurança dos recursos e energias são desafios comuns para todo o mundo. A China continuará a assumir suas obrigações internacionais, trabalhará com todos os países para intensificar o intercâmbio e a cooperação em busca do progresso ecológico, promoverá o compartilhamento dos bons resultados e construirá de mãos dadas, com todos os países, esse nosso lar, a Terra, ecologicamente lindo.

Exemplo disso é o fato de que seu projeto internacional mais ambicioso, *Belt and Road Initiative* (BRI), possui uma série de mecanismos “verdes”, uma associação com a Agenda 2030 da ONU e se constitui

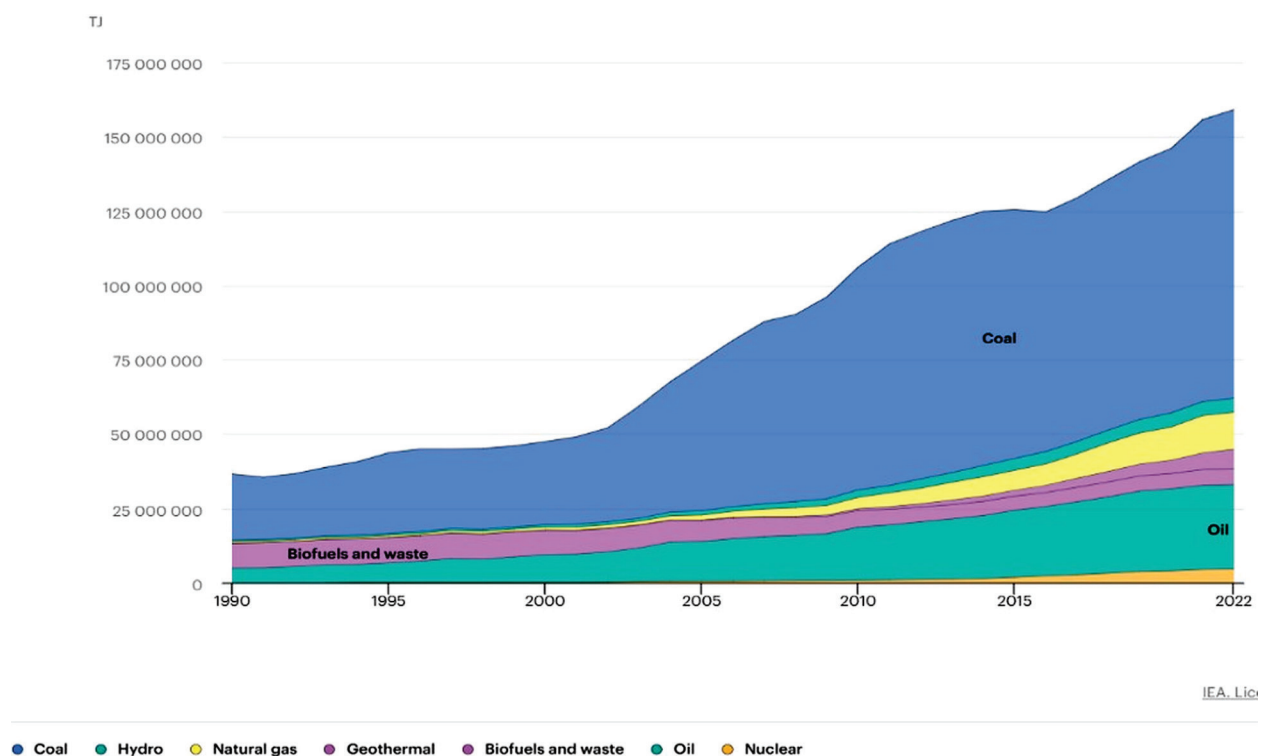
⁴ “The result is a monopolized process of cumulative causation. Creative successes are self-reinforced or lead to a virtuous circle for firms monopolizing knowledge at the expense of the rest of the system. [...] These conditions contribute to explain how, once a firm continuously wins the innovation race, the resulting gap with the rest of the firms producing the same or similar products widens, blocking these other firms. It is the capacity to continually renew its intellectual monopoly that we state constitutes a source of lasting power. In other words, systematically winning the monopolistic competition for knowledge entails a cumulative causation effect that lies in the hands of few (leading) corporations”.

como o mais importante vetor da participação chinesa na construção de uma governança global ambiental (Wang, Shen, 2016).

O planejamento nos setores de transporte e energia possuem proeminência na BRI, entretanto, Wang e Shen (2016) apontam para algumas contradições, as quais destacamos as mais acentuadas: (i) construção de infraestruturas que terão impactos ambientais, (ii) aumento da emissão de gases na construção e manutenção de infraestrutura de transporte, (iii) a dependência da capacidade de outros países em manter, implementar e reforçar leis e regulamentação ambiental e (iv) o enfoque em esquemas de governança internacional existentes, negligenciando a necessidade de desenvolver um arcabouço novo para o tema. Em outros termos, planos voltados para a proteção ambiental podem se converter em seu oposto, seja pela própria dinâmica de produção, seja pela fragilidade na coordenação de uma governança efetivamente global para o tema.

Ainda no campo das controvérsias, a intensidade dos esforços realizados, em geral - dos quais esta seção focará no setor de veículos elétricos, em particular - serve de baliza em relação ao desafio enfrentado por um país cuja matriz energética tem como principal fonte o carvão. Para ilustrar, o gráfico abaixo aponta a oferta de energia na China, entre 1990 e 2022. Como se pode observar, carvão e petróleo não apenas são predominantes como traçam uma trajetória crescente, convergente com a aceleração do crescimento chinês, especialmente para o mercado externo, sobretudo a partir do início do século XXI.

Gráfico 1. Fornecimento total de energia por fonte na China (1990-2022)

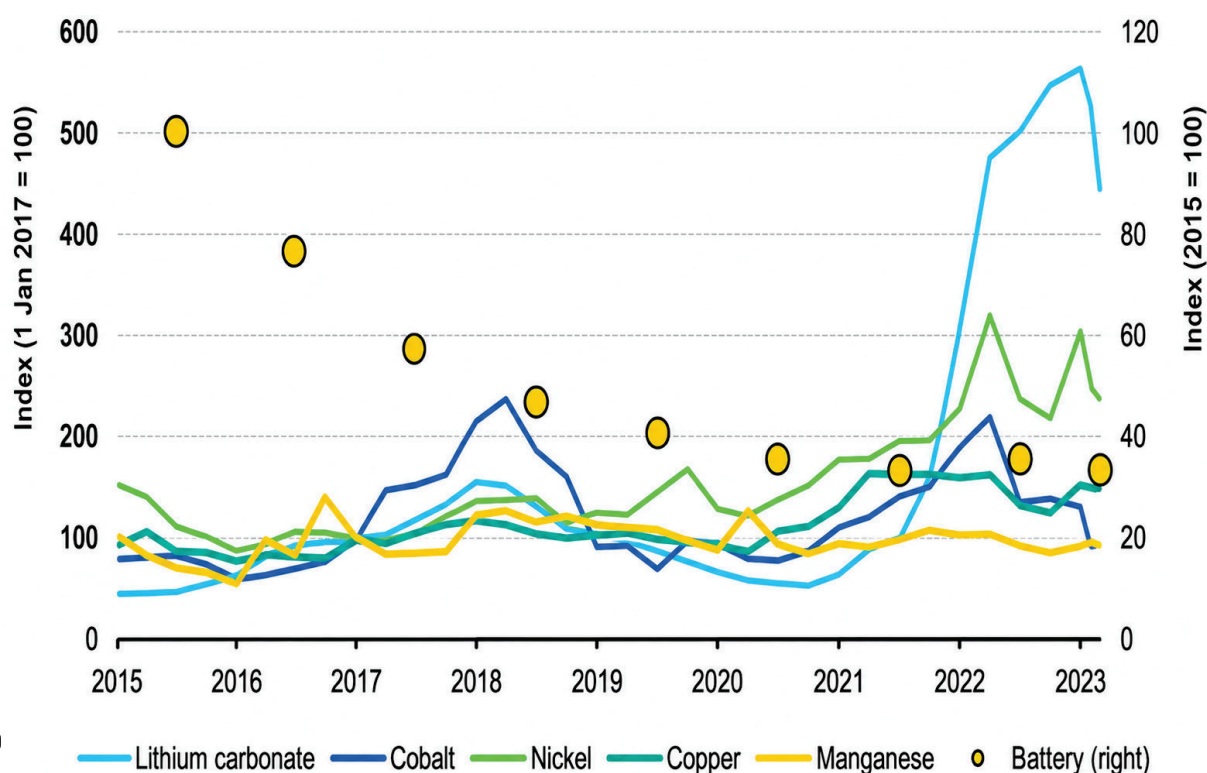


Os veículos elétricos não estão isentos de inconvenientes. A exploração de recursos como o lítio, para a produção de baterias, e a própria durabilidade destas peças (algo em torno de cinco anos) tem levantado debate acerca do real potencial que esta transição nos transportes representa para a crise climática. A produção de lítio aumentou 180% entre 2017 e 2022 e, apesar deste alargamento da oferta, verificou-se um excesso de demanda em 2022. Neste mesmo ano, 60% de todo o lítio demandado no mundo foi destinado para a produção de baterias para veículos elétricos, sendo que, em 2017, apenas 15% do lítio produzido era utilizado para esta finalidade (IEA, 2023a). Alinhando com a discussão teórica

da seção anterior, verifica-se o que a análise de Lênin (2024) propõe: há uma tendência de aceleração da produção no setor de meios de produção, sem parecer haver uma correspondência equivalente no componente da demanda das famílias.

Os números apontam para uma margem muito reduzida de sustentação de uma demanda que cresce de forma muito mais acelerada do que a oferta. Esta pressão, pelo lado da demanda, resulta em impacto nos preços dos materiais utilizados na produção das baterias, com destaque para a elevação dos custos do carbonato de lítio:

Gráfico 2. Preços de materiais⁵ de baterias selecionados (2015-2023)



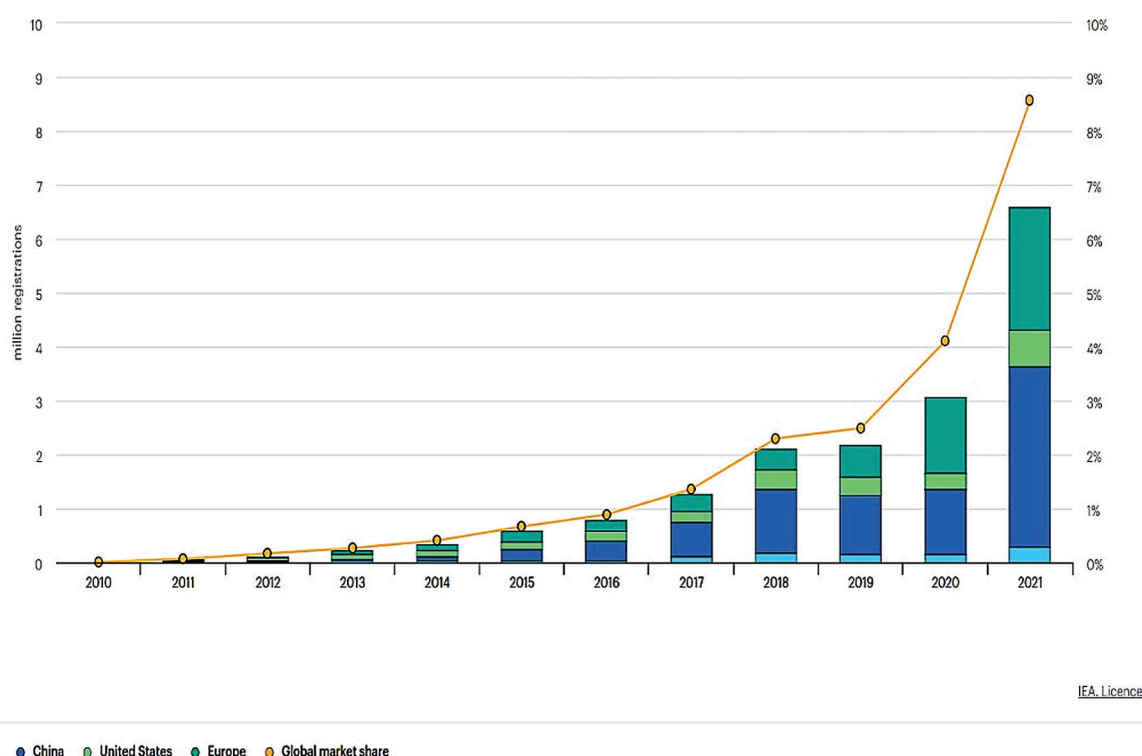
Parece, portanto, haver uma corrida muito maior pelo mercado do que pela promoção de um desenvolvimento efetivamente sustentável. A incessante espiral de crescimento, própria do modo de produção capitalista, se sobrepõe às capacidades dos recursos naturais. O que se sobressalta é que, por trás do debate ambiental, há um gigantesco mercado em ascensão e, principalmente, em disputa. Nesta arena, a China é o país onde a procura por veículos elétricos mais cresceu nos últimos anos, sendo, também um dos mais relevantes ofertantes mundiais.

Se, como visto, a produção de baterias está elevada, é porque a tendência de expansão da demanda por veículos elétricos é um fenômeno global. Entretanto, observe-se que existe uma desproporção entre o crescimento pelo lado da oferta e o crescimento pelo lado da demanda, no sentido keynesiano. Nesta direção, o gráfico a seguir apresenta o crescimento dos registros de carros elétricos, em valores percentuais, em relação ao total de automóveis vendidos (isto é, incluindo os movidos a combustíveis fósseis). Em 2019, os veículos elétricos representavam 2,5% do total de carros registrados no mundo; em 2021, este número saltou para cerca de 9% (IEA, 2022). A China lidera este mercado, seguida da União Europeia e dos Estados Unidos.

⁵ Carbonato de lítio, cobalto, níquel, cobre e manganês.

⁶ Global EV Outlook 2023, IEA, Paris <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2023>.

Gráfico 3. Vendas globais e participação no mercado de vendas de carros elétricos (2010-2019)



Fonte: PAOLI; GÜL⁷ (2022).

Em 2023, foram vendidos, no mundo, 13,8 milhões de veículos elétricos⁸, dos quais 8,1 milhão apenas na China; 2,45 milhões na União Europeia e 1,39 milhão nos Estados Unidos. Este número é contrastante com o acesso aos pontos de carregamento público disponíveis. Os dados mostram que há um hiato entre a aceleração do mercado e a formação de infraestrutura pública que atenda ao alargamento da frota já em circulação. No final de 2022, havia apenas 2,7 milhões de pontos públicos de carregamento; ainda que este total tenha representado um aumento de 55% em relação à disponibilidade do ano anterior, 2021 (Paoli; Gül, 2022).

A despeito de todas estas questões, estão em curso, já há alguns anos, diversas políticas de incentivo à produção e ao consumo de veículos elétricos na China. É disso que se ocupa a seção seguinte, com enfoque no chamado “Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035)”.

São muitas as políticas voltadas para o estímulo à produção e ao consumo de veículos elétricos na China, sendo a última década marcada também por uma significativa expansão para o mercado internacional. Em 2015, a China já aparece entre as 10 empresas líderes na produção de baterias para veículos elétricos, sendo cinco delas japonesas, duas sul coreanas, uma *joint-venture* entre outras duas companhias da Coreia do Sul e da Alemanha e, finalmente, a chinesa BYD. Um resultado como este foi tornado possível graças a um gigantesco volume de investimentos e isenções fiscais tanto por parte do governo central quanto dos governos das províncias chinesas (Masiero; Ogasavara; Jussani; Risso, 2016).

Abordar todas as políticas centradas no desenvolvimento do mercado de carros elétricos na China seria uma tarefa inviável para um artigo como este. Então, nesta seção, dar-se-á enfoque no chamado “Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035)”, lançado em 2020. Esta

⁷ Global sales and sales market share of electric cars, 2010-2021, IEA, Paris <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-sales-and-sales-market-share-of-electric-cars-2010-2021>, Licence: CC BY 4.0

⁸ Todos os dados apresentados nesta seção referem-se a “veículos elétricos” considerando Fully battery-electric e Plug-in hybrids.

política é uma continuidade do “Programa de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia e Poupadores de Energia da China (2012-2020)”, o qual identificava, como forma de planejamento, pontos de estrangulamento técnicos, metas e políticas voltadas para a indústria de automóveis até 2020.

Para apontar algumas perspectivas deste modelo antecessor, observava-se já um grande potencial para o crescimento do mercado para veículos elétricos, tendo como tarefas básicas um programa de inovação, pesquisa e desenvolvimento e melhoramento das baterias, ampliando questões como segurança e confiabilidade, bem como a aplicação políticas de incentivo pelo lado da produção e do consumo, melhoria da infraestrutura de carregamento, colaboração internacional, dentre outros aspectos (China, 2012). O objetivo traçado no programa era vender, ao final de 2020, 5 milhões de veículos eletrificados; este valor foi alcançado, muito de perto, ao ser concretizado em 4,92 milhões (China, 2012; IEA, 2023b).

Alguns pontos de estrangulamento foram detectados na passagem do programa encerrado em 2020 para o vigente. Dentre os elementos destacados, tem-se infraestrutura atrasada, ecossistema industrial incompleto e uma competição de mercado acirrada (China, 2020). Na estratégia voltada para o período 2021-2035, verifica-se que é intensificada a preocupação com relação à bateria, em termos de duração, impactos e rastreabilidade do componente após a venda, a fim de que se possa garantir um sistema de reciclagem dado por: (i) responsabilidade estendida do produtor; (ii) estabelecimento de uma plataforma de acompanhamento; (iii) fomento à pesquisa e desenvolvimento no que diz respeito aos resíduos gerados pela bateria; (iv) extração de elementos valiosos da bateria ao final de sua vida útil; bem como melhoria nas capacidades de utilização e extração de recursos fundamentais como lítio, níquel e cobalto (IEA, 2023b).

Enquanto a arquitetura de política voltada para veículos de nova energia estava direcionada, até 2020, para o fortalecimento desta indústria e crescimento do mercado doméstico, a nova estratégia chinesa se volta, de forma muito nítida, para a conquista do mercado internacional. Isto fica evidente no estabelecimento de um dos três objetivos como sendo a formação de uma indústria automobilística globalmente competitiva, com tecnologia avançada e marcas bem avaliadas (Ibidem, 2023b). Neste ponto, destaca-se, então, que o plano incorpora (i) uma preocupação com os problemas relacionados à bateria e seus impactos ambientais - que tem levantado discussões sobre a viabilidade ambiental do setor (Teixeira; Rodrigues; Silva, 2023) e (ii) uma marcada política de internacionalização de empresas chinesas.

Quadro 1. Objetivos gerais e estratégias do Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035)

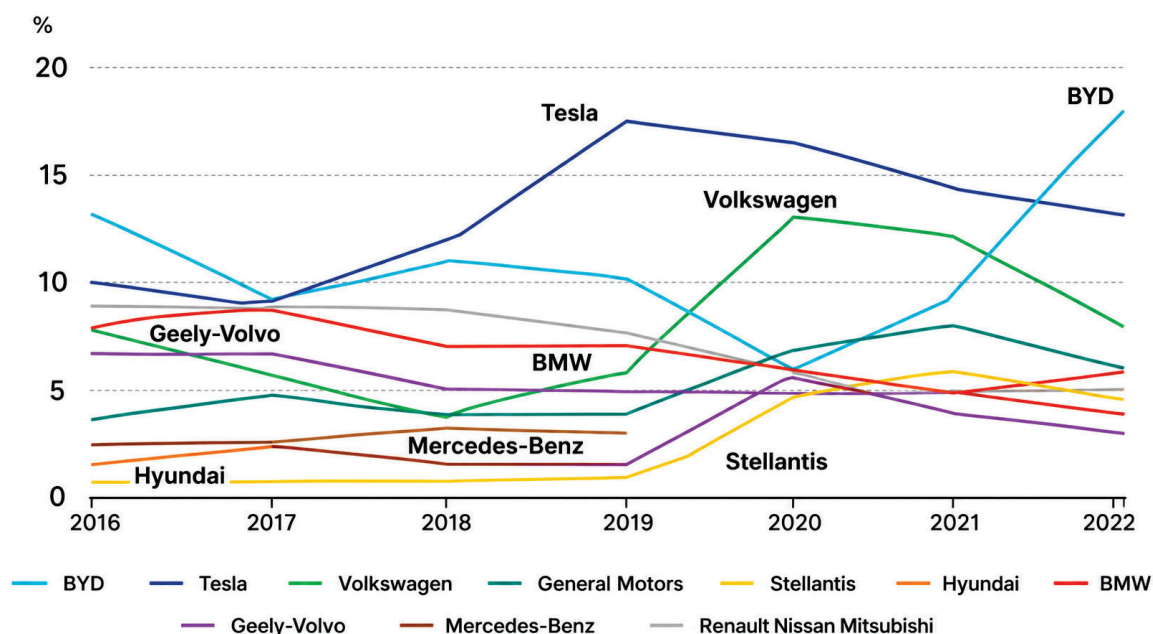
Objetivos	Estratégias
Consolidar uma indústria competitiva em âmbito global e consolidar as marcas	Ampliar a capacidade de inovação tecnológica
Transição para um sistema de baixo carbono com eficiência energética, com uma sólida capacidade de carregamento para os veículos elétricos	Construir um ecossistema adjacente à indústria de veículos de nova energia
Melhorar a segurança energética, mitigar os efeitos das mudanças climáticas	Promover integração industrial
Incentivar a indústria automobilística, de energia, transporte, comunicação e informação	Solidificar a infraestrutura relacionada ao setor
	Promover maior abertura e cooperação internacional

Fonte: Elaboração própria com base em IEA (2023b).

A comunicação oficial a respeito do Plano indica que se trata de um alinhamento com novos conceitos de desenvolvimento, que tem como premissa a mudança estrutural pelo lado da oferta e a formação

de uma indústria automobilística que consolide a China como potência no setor (China, 2020). O fato de a China ter sido um dos países líderes na promoção de veículos elétricos, com forte incentivo governamental e uma nítida política de internacionalização, apresenta resultados consistentes: em 2025, a BYD ultrapassou a Tesla no mercado global, em termos de unidades vendidas e de receita (Hoskins, 2025).

Gráfico 4. Participação nos mercados globais de veículos elétricos por montadoras selecionadas (2016-2022)



Fonte: IEA (2025).

Apesar dos dados ainda não serem amplos, amparando apenas dois anos (2021 e 2022) do plano que está sendo discutido nesta seção, não é dispensável observar que o ponto de inflexão mais acentuado converge com a ênfase dada à internacionalização no Plano de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia (2021-2035). Também é de interesse, para a investigação aqui levantada, o fato de que a China ultrapassa todas as empresas dos países imperialistas, como Estados Unidos, França e Alemanha.

A partir disto, se faz necessário confrontar a mobilização chinesa para a consolidação de seu papel de liderança no setor automobilístico com a resposta que vem dos seus concorrentes. Em meio a um contexto de acirramento da competição via guerra comercial, em 2025, passaremos à exposição de alguns movimentos de contenção por parte dos países imperialistas a fim de verificar até que ponto a China poderá vir a perder fôlego em sua estratégia de promoção de veículos elétricos no mercado global.

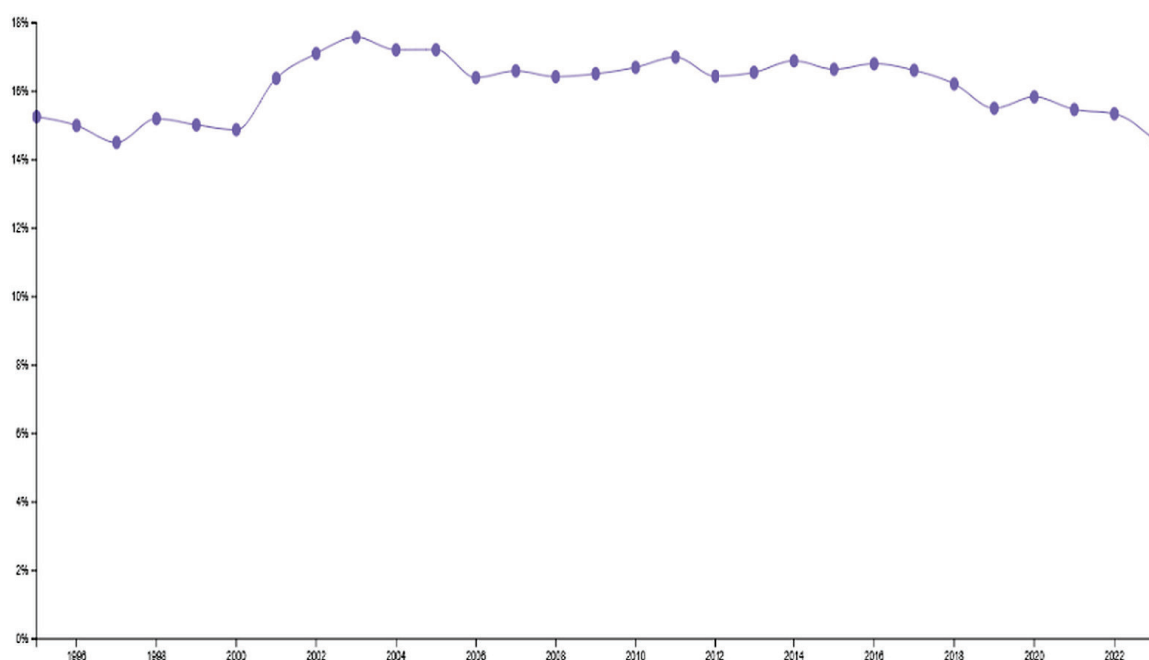
4. UM MERCADO EM DISPUTA: A REAÇÃO DOS PAÍSES IMPERIALISTAS

As vendas mundiais de carros elétricos podem ultrapassar os 20 milhões em 2025, em um cenário em que um em cada quatro veículos vendidos está nesta categoria. Nos Estados Unidos, entretanto, a proporção está em um a cada dez. Na Europa, apesar de ainda ser um mercado relevante, observa-se uma

estagnação nas vendas, especialmente, por se verificar uma redução dos subsídios e das políticas de apoio ao setor. Enquanto isto, sozinho, o mercado chinês foi responsável, em 2024, por quase metade do total de carros elétricos comercializados no mundo, com destaque para o aquecimento do mercado nos países emergentes, na Ásia e na América Latina (IEA, 2025).

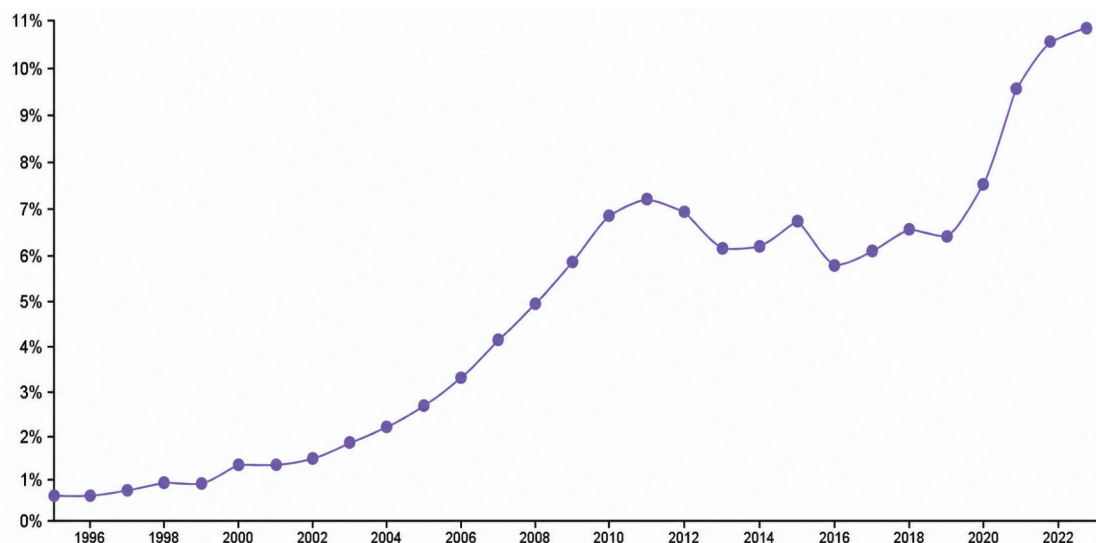
Estes dados mostram uma dupla sinalização: por um lado, a China lidera, de maneira incontestável, o mercado de veículos elétricos, pelo lado da demanda e da oferta. Por outro ângulo, conforme os dados supracitados, observa-se uma perda de fôlego no caso dos desenvolvidos, também pelo lado da demanda e da oferta. Neste sentido, vale a pena comparar o setor automobilístico, de maneira mais abrangente em alguns países selecionados, reconhecidamente detentores de grandes marcas internacionalizadas: Alemanha, China, Estados Unidos e França. Os gráficos 5 a 8 indicam a participação no mercado mundial em relação ao *market share* dos países no setor automobilístico de modo geral, não apenas no que diz respeito a veículos elétricos. Em 2015, a Alemanha detinha 16,65% do mercado global de automóveis, em 2023, 14,58%; os Estados Unidos eram responsáveis por 11,27% do mercado global de automóveis, caindo para 8,3% em 2023; a França foi de 5,76% para 4,56% nos referidos anos (The Atlas of Economic Complexity).

Gráfico 5. Participação da Alemanha no mercado global de veículos (1995-2023)



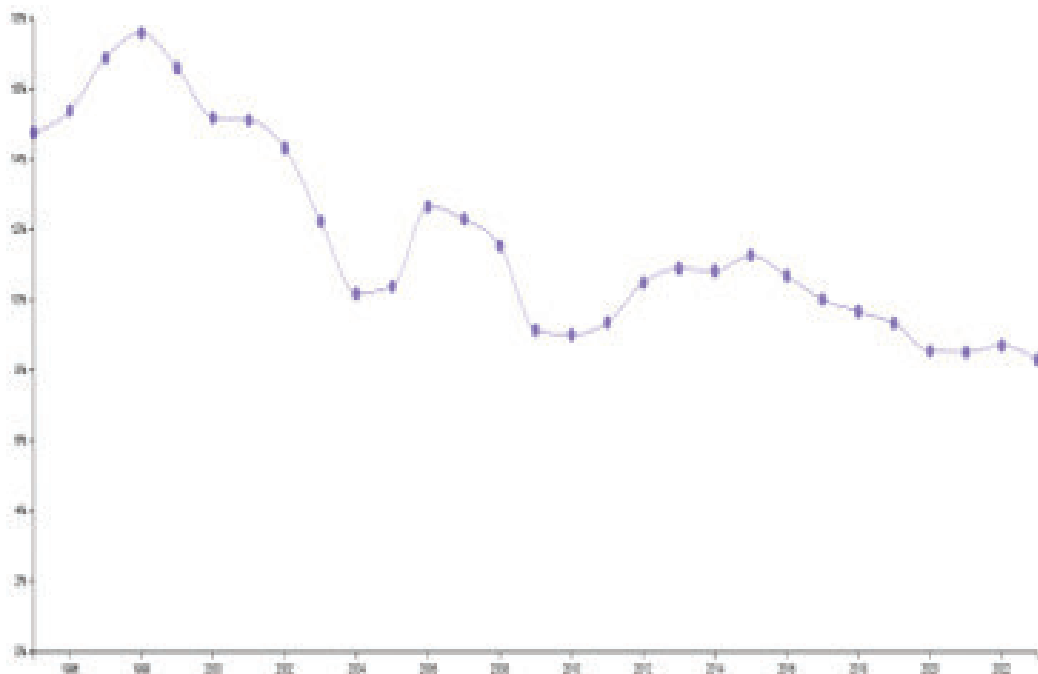
Fonte: The Atlas of Economic Complexity. Disponível em: <https://atlas.hks.harvard.edu/explore/marketshare?exporter=country-276&importer=group-1>.

Gráfico 6. Participação da China no mercado global de veículos (1995-2023)



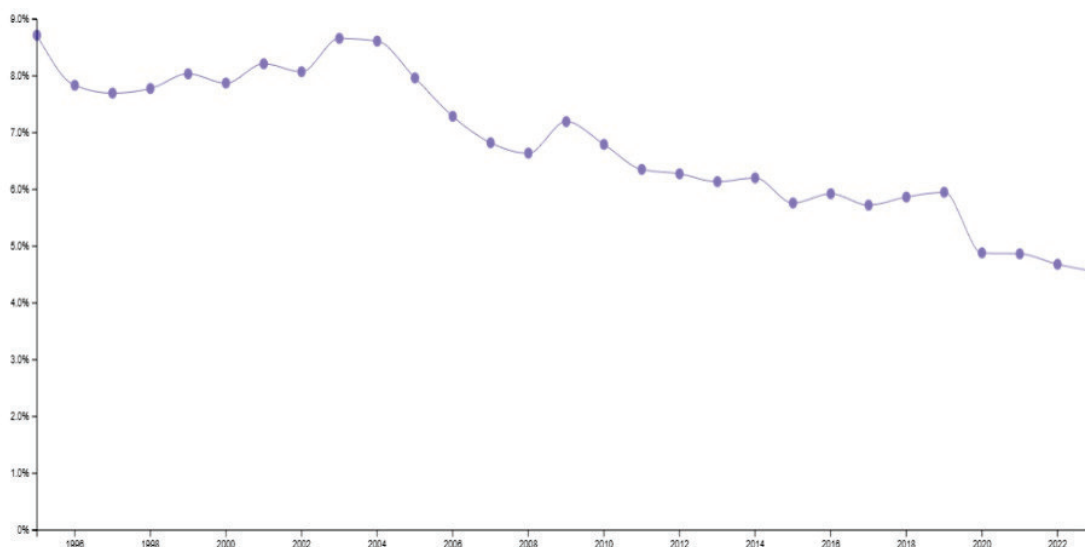
Fonte: The Atlas of Economic Complexity. Disponível em: <https://atlas.hks.harvard.edu/explore/marketshare?exporter=country-156>.

Gráfico 7. Participação dos Estados Unidos no mercado global de veículos (1995-2023)



Fonte: The Atlas of Economic Complexity. Disponível em: <https://atlas.hks.harvard.edu/explore/marketshare?exporter=country-840&importer=group-1>

Gráfico 8. Participação da França no mercado global de veículos (1995-2023)



Fonte: The Atlas of Economic Complexity. Disponível em:

<https://atlas.hks.harvard.edu/explore/marketshare?exporter=country-250&importer=group-1>.

Os dados comprovam a argumentação da IEA (2025) de que há uma estagnação do setor no caso dos países europeus. Entre 1995 e 2023, tanto Alemanha quanto França apresentam uma trajetória com menores oscilações: no caso alemão, de forma mais consistente no período em tela, no caso francês, com uma curva mais declinante, especialmente a partir do início do século XXI. Os Estados Unidos apresentam curva declinante, com um processo mais acentuado em todo o período. No sentido contrário a estas tendências, a China apresenta uma robusta direção crescente em sua participação no mercado de automóveis, especialmente a partir de 2020 o que, possivelmente, é também um reflexo da maturação do “Programa de Desenvolvimento da Indústria de Veículos de Nova Energia e Poupançadores de Energia da China (2012-2020)”. Este quadro pode oferecer pistas sobre o arrefecimento do discurso do multilateralismo e a ascensão de medidas protecionistas por parte dos países desenvolvidos, com maior vocalidade no caso norte-americano.

Em 2024, o governo Joe Biden estabeleceu um aumento de 25% para 100% no imposto sobre veículos elétricos de origem chinesa (Sherman, 2024), na esteira do debate de que a concorrência com o país asiático iria abater o setor automobilístico norte-americano. Como medida complementar, foi anunciada a destinação de US\$ 1,7 bilhão “para ajudar a converter instalações de fabricação e montagem de automóveis fechadas ou em risco para fabricar veículos elétricos e híbridos” (Fossum; Valdes-Dapena, 2024).

Esta política foi, posteriormente, criticada pela gestão republicana que manteve a ofensiva contra a produção asiática, mas apelando para um retorno ao modelo de competição do século XX. Nesta direção, já nos primeiros dias do novo mandato, Donald Trump indicou que acabaria com o que apelidou de “*New Deal Verde*” e que revogaria o “mandato dos veículos elétricos”, a partir de medidas que “salvariam” a indústria automobilística tradicional e, consequentemente, os empregos no setor.

Esta postura demonstra, mais do que mero negacionismo climático, uma demarcação de posição em relação a mercados em que os EUA ainda possuem maior possibilidade de competitividade, tendo em vista que montadoras como GM e Ford não acompanharam as inovações relacionadas à cadeia produtiva de veículos elétricos (Montoia, 2025) e que investir em inovação de forma tardia pode significar maior acúmulo de perda de mercado. A resposta da China, em termos de contraposição à política protecionista de Trump, também afetou a produção de veículos elétricos da empresa norte-americana “Tesla”, que interrompeu a

produção de modelos específicos e a importação de algumas peças e componentes importados do país asiático (Cavey; Waldersee; Thevernot, 2025).

Conforme foi possível identificar nos gráficos 5 e 8, apesar de quedas menos acentuadas - quando comparado ao caso norte-americano, as empresas europeias passam por um momento de estagnação persistente. Em 2023, a Volkswagen perdeu o posto de marca mais vendida no mercado chinês, cedendo espaço para a BYD. A resposta alemã veio com o anúncio de um investimento de US\$ 2,7 bilhões para expansão e gastos em inovação no centro de produção da empresa no território de sua concorrente (O GLOBO, 2024⁹). Neste cenário, a União Europeia indicou a adoção gradativa de tarifas de até 35,3%, no caso da SAIC, 18,8% para a Geely e 17 % para a BYD. Entretanto, para o caso europeu, existe um espaço para negociação, em especial, porque França e Alemanha possuem interesses contraditórios em relação a estas medidas: o primeiro favorável, tendo em vista menor capacidade concorrencial; o segundo menos aderente, considerando-se maior robustez e ampla inserção no mercado chinês (Exame, 2024).

Cabe ainda ressaltar a queda de taxas de lucro como um elemento de interesse. Em 2024, a sueca Volvo anunciou a desistência de sua meta de produzir exclusivamente veículos elétricos até 2030, reduzindo a margem para entre 90% e 100% e reconsiderando a manutenção de veículos híbridos em seu portfólio. Na esteira desta decisão, apontaram também a redução de suas metas de lucro e de receita (CNN, 2024). Assinalando que “a indústria automotiva enfrenta desafios consideráveis em seu ambiente externo”, em maio de 2025, a Volvo anunciou também a demissão de cerca de 15% de sua força de trabalho (G1, 2025). No primeiro trimestre de 2025, o lucro líquido da Volkswagen caiu impressionantes 41% em relação ao primeiro trimestre do ano anterior; em 2024, a queda foi de 30,6% em relação ao ano anterior (DW, 2025). A empresa explica este desempenho pelo aumento dos custos de produção e pelo desaquecimento do mercado chinês (Matos, 2025). A perda de participação nos mercados europeu e chinês também pode trazer um indicativo da queda de lucratividade das empresas europeias perante a concorrência chinesa:

Gráfico 9. Participação de mercado das montadoras europeias na Europa e na China (2019-2022)



Fonte: Allianz Research Global auto outlook: Steering through turbulence.

Em convergência com Volvo e Volkswagen, outras empresas europeias também têm demonstrado preocupação com a queda da lucratividade por dois “efeitos-China”: (i) desaquecimento do mercado doméstico chinês e (ii) competição mais acirrada entre empresas europeias e chinesas dentro e fora do país asiático. O aumento dos custos também aparece como elemento que pressiona os lucros das montadoras (Carey, 2024), o que coloca as tarifas mais como dilema do que como solução do problema: se, por um lado, limitam a atuação das empresas chinesas, especialmente de veículos elétricos, em território europeu,

⁹ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/negocios/noticia/2024/04/26/guerra-dos-eletricos-carros-a-combustao-perdem-a-batalha-por-atencao-no-salao-do-automovel-de-pequim.ghtml>. Acesso em 20 de maio de 2025.

por outro, dificultam o acesso das companhias europeias ao mercado do chinês e encarecem os custos de produção - diante da dependência das cadeias produtivas globais, das quais a China é um elo fundamental.

Some-se a isto o fato de que o governo chinês já orienta as empresas nacionais a não investirem nos países europeus que se puseram favoráveis às tarifas, como França e Itália. Neste caso, o artifício de construção de parques industriais nestes territórios serviria para burlar as medidas, tornando a produção “doméstica”. Fatores como estes reforçam a tendência, indicada no início desta seção, de que a expansão do setor se dê de modo mais consistente nos mercados emergentes, como no caso latino-americano.

O cenário que se coloca é bastante complexo, tendo em vista que ao mesmo tempo em que a China se apresenta de forma avassaladora na concorrência interempresarial, a resposta dos governos via imposição de tarifas tem um duplo efeito de contenção da competição e prejuízo para as montadoras nacionais. A perda de fatias do mercado chinês e o encarecimento dos custos de produção empurram para baixo a lucratividade das companhias tradicionais do setor automobilístico, pressionando-as de volta à “zona segura” de produção de veículos movidos à combustão. O quadro geral já permite afirmar que há uma crise econômica instalada na indústria de automóveis. Este cenário é agravado pela tendência de aumento da inflação global e pelo aumento dos custos de produção, de forma mais intensificada após a pandemia de covid-19:

As altas taxas de inflação e os aumentos nos preços das matérias-primas, registrados ao longo de 2022 e 2023, desafiaram o setor, impactando o poder de compra dos consumidores e os custos de produção, bem como os lucros das montadoras. A alta taxa de inflação global e as preocupações dos consumidores com ela levaram a flutuações nas intenções de compra de automóveis em muitos mercados (Statista, 2024, tradução nossa)¹⁰.

A estagnação neste mercado causa impactos nos fornecedores de peças e componentes, os quais também refletem o movimento de declínio nas vendas de veículos, quando tomados de forma geral. Uma menor demanda já pode ser observada a partir de 2018 o que, por extensão, promoveu um arrefecimento nas indústrias satélites, ligadas à indústria de automóveis. Estes fornecedores também foram afetados pelo atraso na adaptação de suas tecnologias ao segmento de veículos elétricos:

Para permanecerem lucrativos nessa nova e desafiadora realidade, os fornecedores automotivos passaram a se concentrar mais no desenvolvimento de novas tecnologias para veículos elétricos e na redução de suas despesas, principalmente por meio de cortes de produção e demissões¹¹(Statista, 2024, tradução nossa).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Que a China compõe, atualmente, o grupo de países que concentra capital na indústria automobilística é inegável, sendo parte constitutiva deste mercado oligopolista. Mais do que integrar este grupo, a China obteve a liderança em um setor específico, beneficiando-se de um mercado que se abre na esteira da discussão sobre a crise climática. Nesta década, o país asiático tem colhido, ano a ano, os resultados de políticas de inovação e incentivo à internacionalização (como as apresentadas na terceira seção) de suas empresas. Se, por um lado, observa-se a ruptura da barreira monopolista, por outro, abre-se um campo de disputa que acirra a concorrência interempresarial e derruba taxas de lucro, especialmente, entre as empresas tradicionais norte-americanas e europeias. Neste sentido, é possível concluir que a China

¹⁰ “Is the global automotive industry experiencing an economic downturn? High inflation rates and raw material price increases recorded throughout 2022 and 2023 have challenged the industry, impacting consumers’ purchasing power and manufacturers’ production costs and profits. The high global inflation rate and consumer worries about inflation have led to fluctuating car purchasing intentions in many markets”.

¹¹ “To remain profitable in this new, challenging reality, automotive suppliers have started to focus more on developing new technologies for EVs and reducing their expenses, mainly through production cuts and layoffs”.

conseguiu romper os muros monopolistas, contrariando, em parte, a literatura levantada no artigo. Mais do que isto, aquele país assume a fronteira tecnológica do segmento automotivo ao dominar, com baixos custos de produção, o mercado de veículos elétricos.

Entretanto, tem-se dois problemas fundamentais: (i) os países que são grandes produtores tradicionais de veículos à combustão têm enfrentado a concorrência chinesa tentando minar o acesso aos seus mercados; (ii) estas mesmas empresas tradicionais não avançaram o suficiente no segmento de veículos elétricos, o que pode dificultar a completa transição para esta categoria, resultando no retardo de suas plantas produtivas em se adaptar a esta nova tecnologia. Em outros termos, as marcas norte-americanas e europeias que “ficaram para trás”, ainda mais em um cenário de queda da lucratividade e de crise no setor, podem insistir na categoria em que ainda possuem poder de monopólio, “encurralando” a expansão das empresas chinesas nos mercados emergentes.

6. REFERÊNCIAS

- ALLIANZ. Allianz Research Global auto outlook: Steering through turbulence. Disponível em: <https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2024/march/2024-03-21-Automotive-AZ.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2025.
- BARAN, Paul. *A economia política do desenvolvimento*. 2ª edição. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- BIANCARELLI, André M. A Globalização Financeira e os Países em Desenvolvimento: em busca de uma visão crítica, Trabalho apresentado no I Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 2008.
- CAREY, Nick; WALDERSEE, Victoria; THEVENOT, Brian. Guerra comercial e segurança estão no centro das atenções no salão do automóvel de Xangai. *UOL*, 23 de abril de 2025. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2025/04/23/guerra-comercial-e-seguranca-estao-no-centro-das-atencoes-no-salao-do-automovel-de-xangai.htm>. Acesso em 15 de maio de 2025.
- CAREY, Nick. Montadoras europeias alertam sobre perspectivas de lucro com demanda fraca e alta nos custos. *CNN*, 30 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/montadoras-europeias-alertam-sobre-perspectivas-de-lucro-com-demanda-fraca-e-alta-nos-custos/>. Acesso em 25 de maio de 2025.
- CHINA. Ministry Of Industry And Information Technology Of The People's Republic Of China. Disponível em <https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Energy-Saving%20and%20New%20Energy%20Automobile%20Industry%20Development%20Plan%20%282012-2020%29.pdf>. 2012.
- _____. The State Council the People's Republic of China. Disponível em: https://www.gov.cn/zhengce/content/2020-11/02/content_5556716.htm. 2020.
- CNN. Volvo prevê lucro menor com tarifas aos elétricos produzidos na China. 06 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/volvo-preve-lucro-menor-com-tarifas-aos-eletricos-produzidos-na-china/>. Acesso em 22 de maio de 2025.

- DW. Lucro líquido da Volkswagen caiu mais de 30% em 2024. 11 de março de 2025. Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/lucro-l%C3%ADquido-da-volkswagen-caiu-mais-de-30-em-2024/a-71888237>> . Acesso em 10 de outubro de 2025.
- EXAME. União Europeia adota tarifas de até 35,3% sobre veículos elétricos chineses. 30 de outubro de 2024. Disponível em: <https://exame.com/mundo/uniao-europeia-adota-tarifas-de-ate-353-sobre-veiculos-eletricos-chineses/>. Acesso em 20 de maio de 2025.
- FOSSUM, Sam; VALDES-DAPENA, Peter. Governo Biden anuncia destinação de US\$ 1,7 bilhão para impulsionar setor de veículos elétricos. *CNN*, 11 de julho de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/governo-biden-anuncia-destinacao-de-us-17-bilhao-para-impulsionar-setor-de-veiculos-eletricos/>. Acesso em 20 de maio de 2025.
- HOSKINS, Peter. Como híbridos ajudaram BYD a superar Tesla no mercado global. *BBC*, 25 março 2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c5y9n4g75zzo>. Acesso em 03 de abril de 2025.
- INTERNATIONAL COUNCIL ON CLEAN TRANSPORTATION (ICCT). Annual Report. Washington, 2023.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-statistics-data-browser?country=CHN&fuel=Energy%20supply&indicator=TESbySource>. 2023a.
- _____. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-sales-and-sales-market-share-of-electric-cars-2010-2021>. 2022.
- _____. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-sales-and-sales-market-share-of-electric-cars-2010-2021>. 2023b.
- _____. <https://www.iea.org/search/charts?q=marketing%20share>. 2025.
- JINPING, Xi. *A governança da China*. Volume I. Pequim: Editora Línguas Estrangeiras, 2018.
- KING, Sam. *Imperialism and the development myth: how rich countries dominate in the twenty- first century*. Manchester University Press, 2021.
- LENIN, Vladimir. I. *Imperialismo, estágio superior do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2021.
- _____. *Desenvolvimento do capitalismo na Rússia*. São Paulo: Boitempo, 2024.
- LI, Minqi. *China: Imperialism or Semi-Periphery?*. Monthly Review, 2021. Disponível em <https://monthlyreview.org/2021/07/01/china-imperialism-or-semi-periphery/>. Acesso em 20 de julho de 2023.
- LIU, Zongwei.; HAO, Han; CHENG, Xiang; ZHAO, Fuquan. Critical issues of energy efficient and new energy vehicles development in China. *Energy Policy*, n. 115, p. 92–97, 2018.
- MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Livro III: o processo global de produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MASIERO, Gilmar.; OGASAVARA, Mario H.; JUSSANI, Ailton C.; RISSO, Marcelo L. Electric vehicles in China: BYD strategies and government subsidies. *Revista de Administração e Inovação*, n. 13, p. 3–11, 2016.
- MATOS, Fábio. Com “efeito tarifaço”, lucro da Volkswagen despenca mais de 40%. *Metrópoles*, 30 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.metropoles.com/negocios/com-efeito-tarifaco-lucro-da-volkswagen-despenca-mais-de-40>. Acesso em 22 de maio de 2025.

- MONTOIA, V. Protecionismo e petróleo: como as primeiras ações de Trump podem mudar a indústria automotiva. *G1*, 23 de janeiro de 2025. Acesso em: <https://g1.globo.com/carros/noticia/2025/01/23/protecionismo-e-petroleo-como-as-primeiras-acoes-de-trump-podem-mudar-a-industria-automotiva.ghtml>. 20 de maio de 2025.
- MOREIRA, Ciro. B. O giro do comércio será sempre o mesmo: produção e circulação de valores de troca na Capitania de Pernambuco (1780-1807). 2019. Dissertação de Mestrado. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- O GLOBO. Guerra dos elétricos: carros a combustão perdem a batalha por atenção no Salão do Automóvel de Pequim. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/negocios/noticia/2024/04/26/guerra-dos-eletricos-carros-a-combustao-perdem-a-batalha-por-atencao-no-salao-do-automovel-de-pequim.ghtml>. Acesso em 17 de maio de 2025.
- PAGANO, Ugo. The crisis of intellectual monopoly capitalism. *Cambridge Journal of Economics*, v. 38, p. 1409-1429, 2014.
- PAOLI, Leonardo; Gül, Timur. Sales of electric cars hit 6.6 million in 2021, more than tripling their market share from two years earlier. *IEA*. 30 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.iea.org/commentaries/electric-cars-fend-off-supply-challenges-to-more-than-double-global-sales>. Acesso em 12 de maio de 2025.
- RIKAP, Cecilia. *Capitalism, power and innovation: intellectual monopoly capitalism uncovered*. Routledge, 2021.
- SHERMAN, Natalie. A medida de Biden contra os veículos elétricos chineses que intensifica guerra comercial. *BBC*. 15 maio 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c87z7x3l466o>. Acesso em 20 de maio de 2025.
- SILVA, Joyce H. F.; TEIXEIRA, Juliana C. M. ; SILVA, Fernanda A. R. A reificação do capitalismo verde no Sul Global: a indústria de carros elétricos na experiência chinesa recente. XI Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís, 2023.
- STATISTA. Automotive industry worldwide - statistics & facts, 2024a. Disponível em: <https://www.statista.com/topics/1487/automotive-industry/#topicOverview>. Acesso em 26 de maio de 2025.
- WANG, Yan; SHEN, Neng. Environmental regulation and environmental productivity: The case of China. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, n. 62, p. 758–766, 2016.
- WEBER, Isabela. *Como a China escapou da terapia de choque*. São Paulo: Boitempo, 2023.

O declínio dos EUA e a ascensão da China: vulnerabilidade externa comparada e rivalidade com o BRICS

The decline of the US and the rise of China: comparative external vulnerability and rivalry with BRICS

Marcelo Milan | marcelo.milan@ufabc.edu.br | PPGE/UFABC

Igor Estima Sardo | igorsardo@gmail.com | DERI/UFRGS

Recebimento do Artigo: Dezembro de 2025 | **Aceite:** Fevereiro de 2026.

Resumo: O presente artigo coloca como problema de pesquisa se as vulnerabilidades externas econômicas dos EUA aumentaram em relação ao BRICS no período de 2008-2019. Como hipótese principal à pergunta, argumenta-se que houve um aumento do Índice de Vulnerabilidade Externa (IVE) americano. Como hipótese secundária, argumenta-se que os EUA se utilizaram de estratégias para tentar frear o aumento de seu IVE. Para esta pesquisa, tem-se como objetivo geral comparar o IVE dos EUA com o de cinco rivais, o BRICS, e como objetivo específico analisar a formulação de estratégias empregadas pelos EUA. No que tange a metodologia, emprega-se a ferramenta desenvolvida por Reinaldo Gonçalves (2005) para calcular o IVE, bem como os dados coletados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023). Dentre as principais conclusões do trabalho está que o IVE americano, de fato, aumentou, apesar de a pesquisa ter verificado limitações no método de Gonçalves (2005).

Palavras-chave: Índice de Vulnerabilidade Externa. EUA. BRICS.

Abstract: This article poses as a research problem whether the external economic vulnerabilities of USA increased in relation to the BRICS in the period 2008-2019. As the main hypothesis for the question, it is argued that there was an increase in the American External Vulnerability Index (EVI). As a secondary hypothesis, it is argued that USA used strategies to try to curb the increase in its EVI. For this research, the general objective is to compare the EVI of USA with that of BRICS, and as a specific objective to analyze the formulation of strategies employed by USA to try to curb it. Regarding the methodology, the tool developed by Gonçalves (2005) to calculate the EVI is used, as well as the data collected at UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) and World Bank (2023). Among the main conclusions of the work is that the American EVI increased, although the research found limitations in the method of Gonçalves (2005).

Keywords: External Vulnerability Index. USA. BRICS.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo se insere no âmbito da Economia Política Internacional (EPI), esta sendo um enfoque analítico útil para se analisar as Relações Internacionais (RI). Pretende-se, com este trabalho, investigar vulnerabilidades econômicas externas, em esferas comercial, produtivo-tecnológica e monetário-financeira dos Estados Unidos (EUA) em termos absolutos e relativos no intervalo de janeiro de 2008 a dezembro de 2019.

Desta forma, coloca-se como problema de pesquisa se as vulnerabilidades externas econômicas dos EUA aumentaram em relação ao BRICS no período de 2008-2019. Como hipótese principal à pergunta, argumenta-se que houve um aumento do Índice de Vulnerabilidade Externa (IVE) americano. Como hipótese secundária, argumenta-se que os EUA se utilizaram de estratégias para tentar frear o aumento de seu IVE. Escolheu-se o período de 2008 a 2019 por estar contido entre duas grandes crises que fizeram oscilar o IVE dos EUA. Ademais, escolheram-se as economias dos EUA, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, porque os EUA ainda são o centro da economia mundial e seus principais rivais na esfera econômica internacional são as economias que compõem o BRICS, uma vez que este grupo propõe a transformação das instituições financeiras internacionais construídas pelos EUA.

Para esta pesquisa, tem-se como objetivo geral comparar o IVE dos EUA com o de cinco rivais, o BRICS, e como objetivo específico analisar a formulação de estratégias empregadas pelos EUA para tentar frear o aumento de sua vulnerabilidade. No que tange a metodologia, emprega-se a ferramenta desenvolvida por Reinaldo Gonçalves (2005) para calcular o IVE, bem como os dados coletados em UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023), além de se utilizar de revisão de literatura para se atingir o objetivo específico do artigo.

O trabalho está organizado em 5 seções, além desta introdução e da conclusão. Na primeira seção, é realizada uma breve revisão da literatura de EPI visando identificar o método de Gonçalves (2005) como uma ferramenta válida à área. Na segunda seção, o método de Gonçalves é efetivamente empregado para seis economias, isto é, os EUA e as cinco que compõem o BRICS, para o período de 2008 a 2019. A terceira seção apresenta as falhas do método de Gonçalves (2005), bem como possíveis soluções. Na quarta seção, mostra-se como os EUA empregaram diferentes estratégias para tentar frear, ou mesmo reverter, o aumento de suas vulnerabilidades em diferentes áreas da economia. Na quinta seção, infere-se quais são os impactos políticos do emprego das estratégias econômicas dos EUA para o Sistema Internacional (SI) e a economia mundial.

2. COMO MEDIR PODER NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

A EPI é um enfoque analítico útil no campo das RI. Primeiro cunhado e proposto pela economista Strange (1994), a EPI não se propõe a ser um campo de estudo novo, mas uma ferramenta valiosa para avaliar o equilíbrio de poder internacional pela lente econômica. Se por um lado, nas RI, o cálculo de poder tem um relativo consenso sobre que indicadores buscar indicadores de poder militar sobremaneira, na EPI, por outro lado, a mesma tarefa se mostra mais difícil.

Para se definir poder, em poucas palavras, pode-se recorrer a Weber: poder é “[...] *the probability that one actor within a social relationship will be in a position to carry out his own will despite resistance, regardless of the basis on which this probability rests*” (Weber, 1964, p. 152). Contudo, diferente do campo das RI, a projeção de poder na arena da economia mundial não é tão objetiva. Waltz (2002) e Mearsheimer (2001), por exemplo, conseguem elencar estratégias simples de atuação dos Estados com vistas à sobrevivência em sistema anárquico: para Waltz (2002), os Estados enfrentam o dilema entre balancear ou pegar carona (*bandwagoning*), enquanto para Mearsheimer (2001), os Estados enfrentam o dilema entre balancear ou delegar.

No debate de EPI, Strange (1994) apesar de reconhecer que na arena da economia mundial haja tipos de poder bilaterais, o mais comum é a disputa por um poder estrutural, dividido nas esferas do crédito, da produção, da segurança e do conhecimento. Neste sentido, outros autores da EPI, propuseram teorias semelhantes de como o Sistema Internacional (SI), e por extensão a economia mundial, tende a se concentrar, de maneira cíclica, em um Estado hegemônico em ascensão. Gilpin (2002), Kindleberger (1970), Keohane (1984), Eichengreen (2000) e Cohen (2019), salvo divergências teóricas, comungam a respeito de uma tendência hegemônica no SI e na economia mundial. O problema, entretanto, jaz na dificuldade em se parametrizar o poder na EPI para análise de curto prazo e com amostras de diferentes economias.

Neste intuito, Gonçalves (2005) propôs inverter a análise do poder na EPI. A questão na economia mundial é sobre o quanto uma economia é vulnerável em relação às demais. A inversão de vulnerabilidade por poder é compreendida, uma vez que na arena econômica, Estados não obtêm tantos dividendos políticos pela ação, mas sim pela precaução. É fato que economias com poder estrutural sobre a economia mundial se utilizam de tal artifício como uma arma, mas dificilmente conseguem fazê-lo de maneira direcionada. São os casos do uso do dólar americano como arma financeira ou do petróleo da OPEP (Organização do Países Exportadores de Petróleo) como arma de embargo, mas, em ambos os casos, o uso de tal poder teve consequências mais estruturais do que direcionadas (Eichengreen, 2000; Strange, 1994). Desta forma, em um “[...] mundo onde os conflitos de interesses e valores predominam (em detrimento da solidariedade e da cooperação), os atores sociais procuram reduzir sua vulnerabilidade externa – os Estados com relação a outros Estados [...]” (Gonçalves, 2005, p. 89).

Neste sentido, Gonçalves (2005) argumenta que os Estados se utilizam de suas economias nacionais, no longo prazo, para acumular capital e, logo, transformá-lo em capacidades estatais no sentido convencional (Mearsheimer, 2001; Waltz, 2002). Todavia, para que o objetivo de longo prazo seja cumprido, é preciso manter políticas de curto prazo que protejam a economia nacional de choques. Assim sendo, quanto mais uma economia está integrada e dependente à economia mundial, mais ela está exposta e vulnerável a choques adversos que possam cercear sua soberania. Neste sentido, no “[...] curto prazo, o Estado tem como função a estabilização macroeconômica. Ele tem a responsabilidade da gestão das crises econômicas (recessão, desemprego, inflação etc.); mais especificamente, cabe ao Estado administrar a conjuntura econômica” (Gonçalves, 2005, p. 83).

Logo, neste contexto, Gonçalves (2005) reuniu 16 indicadores macroeconômicas, em 3 esferas, para criar um índice de vulnerabilidade econômica externa (IVE) que servisse de guia para o equilíbrio de poder entre as economias do SI. Nas palavras de Gonçalves (2005, p. 19), “[...] vulnerabilidade externa é a probabilidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos, bem como o custo dessa resistência”. As três esferas que perfazem o IVE são a comercial, ou seja, a troca de mercadorias entre economias; a produtivo-tecnológica, ou seja, os fluxos de investimento externo direto (IED) e de ativos intangíveis de conhecimento e patentes; e a monetária-financeira, ou seja, o fluxo de capitais internacionais, tais como empréstimos, financiamentos e investimentos (Gonçalves, 2005). Desta forma, os 16 indicadores podem ser distribuídos pelas três esferas da seguinte forma:

- Esfera comercial (5 indicadores): exportação de bens e serviços/PIB [Produto Interno Bruto]; crescimento real do comércio (exportação + importação) de bens e serviços – crescimento do PIB real; índice de concentração das exportações; reservas internacionais líquidas [exclusive recursos do FMI] /importação de bens e serviços; e taxa de crescimento de longo prazo do valor das exportações de bens.
- Esfera produtivo-tecnológica (6 indicadores): estoque de investimento externo direto [IED]/PIB; estoque de IED/exportação de bens e serviços; estoque de IED em serviços/ estoque de IED total; gastos com pesquisa e desenvolvimento tecnológico/PIB; exportação

de produtos intensivos em tecnologia/exportação de manufaturados; e pagamento de tecnologia/ gastos com P&D.

- Esfera monetário-financeira (5 indicadores): dívida externa total/exportação de bens e serviços; dívida com FMI/dívida externa total; renda líquida/exportação de bens e serviços; serviço da dívida pública e garantida pelo setor público/exportação de bens e serviços; e ajuda externa/importação de bens e serviços.

Assim, a partir de uma análise de estatística descritiva, é possível medir a vulnerabilidade de qualquer economia em números-índice a partir da média aritmética simples dos indicadores de cada esfera: os 5 indicadores da esfera comercial dão conta de calcular o IVCO (Índice de Vulnerabilidade Comercial); os 6 indicadores da esfera produtivo-tecnológica dão conta de calcular o IVPT (Índice de Vulnerabilidade Produtivo-Tecnológica); e os 5 indicadores dão conta de calcular o IVMF (Índice de Vulnerabilidade Monetário-Financeiro). Tendo obtido os três índices, mediante uma média simples entre os três, é possível de se chegar ao IVE geral da economia em análise (Gonçalves, 2005).

Em seu trabalho seminal, Gonçalves (2005) conseguiu calcular o IVE de 113 economias para o ano de 2002. Contudo, de um ponto de vista realista, não é preciso analisar a vulnerabilidade recíproca de tantas economias, uma vez que muitas delas são dependentes de ordenanças externas. Este é o caso do G7, grupo das economias de Alemanha, Canadá, EUA, França, Grã-Bretanha, Itália e Japão que coordenam políticas macroeconômicas e concentram a maioria dos fluxos financeiros internacionais. A cooperação, entretanto, não é fruto de altruísmo, mas sim da dependência que essas economias desenvolveram com os EUA no pós-1945 (Gilpin, 2002). Neste sentido, é mais prático focar nas grandes economias que, de fato, possam apresentar uma ameaça à hegemonia americana na economia mundial, isto é, as cinco economias que compõem o bloco do BRICS, justo porque, propõem a transformação das instituições financeiras internacionais calcadas nos EUA e centradas no dólar americano.

Neste contexto, a fim de se calcular cada indicador e, por consequência, cada índice, é preciso conduzir um trabalho meticuloso de coleta de dados e cálculo de índices entre indicadores. Para a pesquisa atual, no recorte temporal proposto de 2008 a 2019, os dados utilizados foram os compilados a partir dos bancos de dados dos sites do Banco Mundial (World Bank Group, 2022; 2023), da UNCTAD (2023a; 2023b), do FMI (2023) e dos departamentos dos EUA (United States, 2020; 2023a; 2023b). Após a coleta de dados e o eventual cálculo de indicadores derivados de coeficientes, é preciso ordenar os indicadores entre aqueles que obtiveram o melhor desempenho entre as 6 economias analisados no ano correspondente (sendo 0% a menor vulnerabilidade) e os que obtiveram o pior desempenho (sendo 100% a maior vulnerabilidade). A partir desta ordenação, é possível calcular os números-índice aplicando a seguinte fórmula:

Figura 1 - Cálculo de índice

$$\text{Índice} = \frac{X - X_{\text{Mín}}}{X_{\text{Máx}} - X_{\text{Mín}}} \times 100$$

Fonte: Gonçalves (2005, p. 130).

Tendo realizado estas etapas, pode-se chegar aos IVCO, IVPT e IVMF e, claro, ao IVE da economia que se pretende estudar. Por fim, para se elucidar o número representado por tais índice, Gonçalves expõe e sumariza a relação inversa entre poder e vulnerabilidade:

O conceito de vulnerabilidade externa nos remete ao conceito de poder no sistema internacional. O poder efetivo é inversamente proporcional à vulnerabilidade externa. Quanto mais elevada a probabilidade de um ator social, sujeito político ou agente econômico realizar a sua própria

vontade ou resistir a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos, maior é o seu poder efetivo no sistema internacional (Gonçalves, 2005, p. 20).

3. O IVE DOS EUA DE 2008 A 2019

A partir da coleta de dados¹, conversão em índices e cálculo em IVCO, IVPT, IVMF e IVE das economias de África do Sul, Brasil, China, EUA, Índia e Rússia, no período de 2008 a 2019, chega-se a uma série histórica de dados apresentada na sequência.

Tabela 1 - Compilação dos IVEs dos EUA e do BRICS

Ano	África do Sul	Brasil	China	EUA	Índia	Rússia
2008	28,85%	18,25%	5,46%	10,03%	15,83%	15,71%
2009	31,77%	19,82%	4,35%	10,24%	15,00%	19,83%
2010	30,28%	21,20%	3,79%	9,13%	14,88%	19,27%
2011	29,88%	21,76%	3,47%	10,69%	14,87%	17,89%
2012	30,03%	21,99%	2,84%	10,94%	16,25%	17,89%
2013	30,04%	21,34%	2,64%	13,93%	15,63%	17,84%
2014	29,60%	21,49%	2,63%	14,63%	16,50%	15,14%
2015	29,21%	18,94%	2,64%	14,63%	17,42%	15,75%
2016	28,94%	20,39%	2,53%	13,96%	16,55%	18,03%
2017	28,61%	20,41%	2,72%	16,20%	17,18%	18,19%
2018	28,01%	20,94%	3,17%	16,65%	18,58%	19,30%
2019	27,29%	22,17%	3,01%	16,46%	17,84%	19,13%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

Pelo exposto na tabela 1, é notável o aumento do IVE americano em comparação com os demais IVEs do BRICS. É claro que o IVE dos EUA ainda se manteve abaixo da maioria das economias que compõem o bloco, mas sua distância em relação a todos diminuiu consideravelmente. O que mais salta aos olhos foi a capacidade da China em manter um patamar baixo de seu IVE e, ainda por cima, diminui-lo, enquanto o IVE dos EUA subiu de 10,03% para 16,46%. Contudo, para se obter um entendimento melhor da evolução do IVE americano de 2008 a 2019, é necessário dissecar seu IVE em suas partes constitutivas.

¹ No momento de compilar os dados, os indicadores de Estoque do IED em serviços como proporção do estoque total de IED, e de Ajuda externa/Importação de bens e serviços, não foram considerados para o cálculo do IVE, por serem de difícil acesso, no primeiro caso, ou desnecessários, no segundo caso.

Tabela 2 - Índices de vulnerabilidade dos EUA

Ano	IVE	IVCO	IVPT	IVMF
2008	10,03%	60,00%	30,09%	63,77%
2009	10,24%	54,15%	30,72%	75,00%
2010	9,13%	61,61%	27,40%	75,00%
2011	10,69%	62,41%	32,06%	75,00%
2012	10,94%	61,26%	32,81%	75,00%
2013	13,93%	61,86%	41,78%	75,00%
2014	14,63%	57,83%	43,89%	72,07%
2015	14,63%	46,66%	43,88%	61,90%
2016	13,96%	42,27%	41,89%	65,02%
2017	16,20%	49,95%	48,60%	69,02%
2018	16,65%	48,16%	49,95%	65,54%
2019	16,46%	23,12%	49,37%	64,40%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

A partir da tabela 2, observa-se que o índice monetário-financeiro foi o responsável por manter o IVE americano elevado, enquanto que o IVPT foi o índice que puxou para cima o IVE geral dos EUA. Todavia, o IVCO teve forte queda a partir das políticas protecionistas do governo Trump, de 2016 em diante, servindo para frear a subida do IVE dos EUA. O elevado IVMF dos EUA se explica, por um lado, porque os EUA só obtiveram desempenho satisfatório no indicador da relação entre a dívida com FMI e sua dívida externa total, enquanto que nos demais três indicadores que compõem o IVMF, os EUA tiveram um aumento da dívida externa (149,83%) e da dívida pública (226,63%), além de uma elevação do descompasso entre Renda Líquida (220,86%) e as exportações de bens e serviços (137,67%). Desta forma, estes aumentos tiveram resultados negativos nas relações Dívida externa total/Exportação de bens e serviços, de Serviço da dívida pública e garantida pelo setor público/Exportação de bens e serviços e de Renda líquida/Exportação de bens e serviços. De acordo com Ariento (2017), isto ocorre por conta do aumento dos défices gêmeos - fiscal e externo - operados pelo Tesouro Americano após a crise de 2008, como resposta à diminuição da atividade econômica.

Pelo lado real da economia, as curvas do IVPT e do IVCO desenham um X a partir de 2018, mostrando o sucesso de uma política protecionista e o fracasso da política de proteção de patentes dos EUA. Este movimento sumariza a desindustrialização da economia americana, além da desnacionalização do restante de seu parque industrial interno, ao mesmo tempo que faz com que os EUA sejam menos dependentes do comércio exterior. Neste contexto, a guerra tecnológica e comercial dos EUA com a China se mostra nos seguintes números: diminuição de 65,74% das exportações de alta tecnologia dos EUA de 2008 a 2019; aumento de 4,95% das exportações de alta tecnologia da China no mesmo período; o aumento de 260% do estoque de IED nos EUA, de 2008 a 2019; e queda de 0,49% das importações aos EUA entre 2018 e 2019, responsável, em boa medida, pela diminuição de seu IVCO. Entretanto, se se quiser ir mais a fundo na radiografia das vulnerabilidades dos EUA, é preciso comparar seus índices de vulnerabilidade específica com as demais economias do BRICS.

Tabela 3 - IVCO dos EUA e dos BRICS

Ano	África do Sul	Brasil	China	EUA	Índia	Rússia
2008	73,61%	40,26%	21,90%	60,00%	53,96%	68,00%
2009	67,15%	39,05%	17,89%	54,15%	40,45%	79,00%
2010	73,80%	37,66%	19,55%	61,61%	47,97%	74,00%
2011	74,15%	42,21%	19,28%	62,41%	56,48%	73,00%
2012	78,12%	46,31%	18,60%	61,26%	54,27%	72,00%
2013	76,86%	44,54%	16,02%	61,86%	55,15%	78,00%
2014	77,60%	46,81%	15,61%	57,83%	33,62%	79,00%
2015	70,82%	43,59%	13,33%	46,66%	25,58%	79,00%
2016	65,87%	38,91%	29,48%	42,27%	23,97%	67,00%
2017	77,99%	38,94%	12,86%	49,95%	23,75%	80,00%
2018	75,58%	42,15%	12,29%	48,16%	25,35%	74,00%
2019	66,37%	57,09%	24,60%	23,12%	26,61%	93,00%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

Pela exposição da tabela 3, percebe-se que a política protecionista no comércio exterior de Donald Trump, de 2017 em diante, surtiu efeito, encerrando o período com o menor IVCO entre todas as economias analisadas. O mesmo pode se argumentar sobre a política comercial indiana de 2013 em diante. Com relação à China, apesar de um desequilíbrio nos indicadores de 2015 a 2017, conseguiu manter uma média baixa em todo o período. Já o Brasil demonstrou um desempenho oscilatório, entretanto, África do Sul e Rússia mantiveram elevados IVCOs.

Tabela 4 - IVPT dos EUA e dos BRICS

Ano	África do Sul	Brasil	China	EUA	Índia	Rússia
2008	86,54%	54,76%	16,39%	30,09%	47,50%	47,13%
2009	95,32%	59,47%	13,04%	30,72%	45,00%	59,50%
2010	90,84%	63,61%	11,38%	27,40%	44,63%	57,82%
2011	89,64%	65,27%	10,40%	32,06%	44,61%	53,67%
2012	90,10%	65,96%	8,51%	32,81%	48,75%	53,66%
2013	90,12%	64,01%	7,91%	41,78%	46,90%	53,51%
2014	88,79%	64,46%	7,90%	43,89%	49,51%	45,42%
2015	87,64%	56,83%	7,92%	43,88%	52,27%	47,25%
2016	86,83%	61,18%	7,58%	41,89%	49,64%	54,10%
2017	85,84%	61,23%	8,17%	48,60%	51,54%	54,58%
2018	84,02%	62,83%	9,51%	49,95%	55,75%	57,89%
2019	81,88%	66,50%	9,04%	49,37%	53,53%	57,40%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

Ao se observar a tabela 4, é perceptível o nível baixo do IVPT chinês e, ademais, sua diminuição em 44,84%, demonstrando o desenvolvimento tecnológico da China. No entanto, no que toca aos EUA, percebe-se o aumento de seu IVPT em 64,07%, o que evidencia a perda de competitividade tecnológica dos EUA, que na verdade, se aproxima a um patamar semelhante às demais economias do BRICS. Mesmo a África do Sul, a economia mais distante da amostra, conseguiu reduzir seu IVPT em 5,38%.

Tabela 5 - IVMF dos EUA e dos BRICS

Ano	África do Sul	Brasil	China	EUA	Índia	Rússia
2008	23,49%	30,67%	21,91%	63,77%	35,90%	51,04%
2009	48,72%	29,08%	29,72%	75,00%	48,99%	45,16%
2010	49,74%	36,90%	33,45%	75,00%	43,60%	58,65%
2011	46,99%	40,09%	26,82%	75,00%	41,15%	42,63%
2012	54,87%	31,13%	29,92%	75,00%	41,30%	38,63%
2013	57,10%	40,76%	20,91%	75,00%	36,18%	30,04%
2014	47,10%	32,00%	26,00%	72,07%	38,49%	53,56%
2015	61,40%	36,52%	24,08%	61,90%	31,39%	47,63%
2016	46,78%	35,63%	24,87%	65,02%	38,56%	57,20%
2017	43,60%	42,21%	24,14%	69,02%	34,65%	45,97%
2018	57,87%	37,99%	22,71%	65,54%	36,59%	57,19%
2019	43,98%	40,65%	23,28%	64,40%	32,54%	46,20%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

Por fim, pela análise da tabela 5, é incontroverso que o IVMF de todas as economias em análise oscilou mais fortemente no recorte temporal em função da própria natureza instável das finanças internacionais e, igualmente, por causa do período turbulento pós-crise de 2008. Os EUA, conquanto apresentem o maior IVMF, conseguiram controlar tal índice usando políticas domésticas e multilaterais, enquanto que a China logrou manter o menor índice no período analisado, uma vez que possui uma economia integrada ao SMFI, mas pouco liberalizada. Quanto às demais economias, é custoso tentar estabelecer algum padrão ou tendência de alta ou queda, novamente, devido à natureza instável das finanças internacionais. Porém, o que se pode cravar com certeza é a perda de momentum que essas economias - Brasil, Rússia, Índia e África do Sul - tinham pré-2008, quando se imaginava que suas moedas poderiam disputar a hegemonia monetária internacional (Cohen, 2019).

Tabela 6 - Balanço do IVE e dos indicadores dos EUA

Índice ou indicador	Variação (2008-2019)	Balanço
IVE	De 10,03% a 16,46%	Deterioração de 64,11%
IVCO	De 60% para 23,12%	Melhora de 61,47%
IVPT	De 30,09% para 49,37%	Deterioração de 64,07%
IVMF	De 63,77% a 64,4%	Estável

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados de UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023).

A tabela 6 resume bem as oscilações dos índices de vulnerabilidade que compõem tais índices dos EUA. De maneira geral, percebe-se uma melhora nos indicadores comerciais, uma deterioração nos indicadores produtivo-tecnológicos e uma manutenção nos indicadores monetário-financeiros, o que se reflete, por consequência, em cada um dos índices que constituem o IVE dos EUA.

Tabela 7 - Deterioração relativa do IVE dos EUA para com o BRICS

Economia do BRICS	Diferença dos IVEs em 2008	Diferença dos IVEs em 2019	Aumento/diminuição do intervalo
Brasil	8,22 em favor dos EUA	5,71 em favor dos EUA	Diminuição de 30,53%
Rússia	5,68 em favor dos EUA	2,67 em favor dos EUA	Diminuição de 52,99%
Índia	5,8 em favor dos EUA	1,38 em favor dos EUA	Diminuição de 76,21%
China	4,57 em favor da China	13,45 em favor da China	Aumento de 194,31%
África do Sul	18,82 em favor dos EUA	10,83 em favor dos EUA	Diminuição de 5,4%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Já a tabela 7 indica a deterioração relativa do IVE face a seus rivais. Se, em termos absolutos, o IVE americano, como mostra a tabela 6, se deteriorou em 64,11%, a tabela 7 preocupa ainda mais a situação geoeconômica dos EUA quando colocada em comparação com o BRICS, sobretudo, com a China. Embora ainda mantenha a vantagem em alguns casos, em todos os cenários o IVE dos EUA se deteriorou e diminuiu a distância em relação a posição do Brasil, Rússia, Índia e África do Sul, e, pior, aumentou a distância com a China, mostrando as capacidades comercial, industrial, inovadora, tecnológica e competitiva da economia chinesa.

4. FALHAS DO MÉTODO

Apesar de uma metodologia sofisticada, Gonçalves (2005) faz poucas ressalvas à parametrização do método. Como é conhecimento consolidado na literatura de EPI, as economias que compõem a economia mundial são assimétricas para além de unidades de medida quantificáveis. Na medida convencional de poder nas RI, unidades universais de poder como número de divisões, quantidade de peças de artilharia, ogivas nucleares etc. ainda são de fácil comparação entre Estados do SI. Não há dúvida de que a simples contagem de ativos militares no almoxarifado de Forças Armadas não confere status imediato de Grande Potência ou mesmo vantagem absoluta na arena internacional. Contudo, em se tratando de economia internacional, ainda mais de SMFI, a assimetria de poder é ainda mais ressaltada.

A primeira divisão clara entre tipos de economias foi feita por Raúl Prébisch (1949), ao separar economias centrais e periféricas, argumentando que as primeiras, por serem industrializadas, tinham mais ganhos com o comércio, enquanto as periféricas tinham problemas na Balança Comercial por verem seus termos de troca serem deteriorados. A partir da classificação centro-periferia, uma miríade de teorias sobre tal relação surgiu no debate acadêmico, sobretudo, as teorias da Dependência (Cardoso; Faletto, 2010) e do Sistema-Mundo (Wallerstein, 2006).

Contudo, na parte real da economia, ainda é possível de se comparar capacidades entre economias, sobretudo, naquilo que diz respeito a padrões de comércio, parque industrial e capacidades inovativa e tecnológica. Sendo assim, os IVCO e IVPT podem ser medidas válidas para se comparar economias, ainda que com certa cautela. Entretanto, a maior falha no método empregado por Gonçalves (2005) jaz nos aspectos monetário-financeiros. De todos os indicadores que compõem o IVMF, os EUA sempre tinham bom resultado

na relação entre a dívida com FMI e sua dívida externa total, não acumulando dívidas. Gonçalves, neste sentido, reconheceu que o FMI é “[...] um instrumento de política econômica externa dos Estados Unidos, mais especificamente do Tesouro desse país” (Gonçalves, 2005, p. 146).

Três indicadores da esfera monetário-financeira têm relação com o coeficiente da dívida externa americana, um agregado macroeconômico facilmente manipulado pela senhoriação e alavancagem do dólar americano. Neste caso, para além da dicotomia centro-periferia, o SMFI é permeado por um poder estrutural concentrado na economia dos EUA (Strange, 1994). Desde a Conferência de Bretton-Woods em 1944, o dólar americano se tornou a moeda de referência para o comércio internacional, provendo liquidez às trocas internacionais, fazendo com que todas as demais economias do mundo, sejam centrais, sejam periféricas, financiassem os déficits orçamentários dos EUA. Mais do que uma benesse ao Tesouro Americano, tais déficits eram necessários à liquidez internacional, como as minas de prata de Potosí o foram do século XVI ao XVIII (Eichengreen, 2000). Por ter a moeda mais demandada na economia mundial os EUA são capazes de postergar e defletir problemas em seu Balanço de Pagamentos, concedendo-lhes uma situação confortável em relação a seu IVMF (Cohen, 2019).

Ainda se utilizando da teoria de Strange (1994), pode-se dizer que os EUA, desde o fim do Sistema de Bretton-Woods em 1973, renunciaram gradativamente de seu poder estrutural sobre a produção, aumentando o fluxo de IED para economias com baixos custos de produção. Todavia, manteve seu poder estrutural sobre a segurança internacional, o conhecimento² e, principalmente, o crédito (Gilpin, 2002).

De 2008 a 2019, estes quatro poderes estruturais sofreram oscilações significativas. Pelo lado da produção, a relação simbiótica e interdependente entre EUA e China se aprofundou, uma relação cunhada de Chimérica por Ferguson e Schularick (2007). Isto explica como os indicadores comerciais e produtivo-tecnológicos das duas economias operam de maneira espelhada. Desta maneira, o poder estrutural sobre a produção, mais especificamente sobre a indústria de transformação, se moveu para o Leste Asiático, em particular, para a China.

O poder estrutural sobre a segurança ainda se manteve fortemente concentrado nos EUA, embora rupturas começassem a surgir em sua ordem liberal. Já em 2008, a Rússia conduziu uma intervenção militar na Geórgia e, novamente, em 2014, anexou a Crimeia, desafiando a ordem unipolar americana (Mearsheimer, 2019). O poder estrutural sobre o conhecimento, que era igualmente concentrado nas grandes universidades dos EUA, teve de ceder espaço para a competitividade das inovações e patentes que surgiam nas instituições de ensino da China (Damas, 2020). Por fim, o poder estrutural sobre o crédito internacional, ainda que seja extremamente concentrado nos EUA, já mostra sinais de multipolaridade, isto é, um lento processo de desdolarização (Tooze, 2018). Apesar de a Crise de 2008 não ter abalado a posição do dólar tanto quanto se esperava, o comércio e as finanças internacionais passaram por um processo de diversificação de 2008 a 2019, uma vez que as economias, tanto periféricas quanto centrais, buscavam vencer a alta dependência do dólar (Cohen, 2019).

Desta forma, percebe-se que o método empregado por Gonçalves (2005), apesar de apresentar falhas, pode ser um instrumento explicativo poderoso se combinado com ferramentas clássicas de EPI (Cohen, 2019; Eichengreen, 2000; Gilpin, 2002; Strange, 1994), construindo um método quantitativo-qualitativo. Neste contexto, percebe-se muito a deterioração dos indicadores monetário-financeiros da economia americana, mas as evidências ainda não corroboram a perda do poder estrutural que os EUA ainda têm sobre o crédito internacional e mesmo sobre a segurança internacional. A despeito disto, Washington não agiu de maneira inconsciente sobre esta perda de poder, e estratégias foram elaboradas e empregadas no íterim de 2008 a 2019 para reverter o aumento de sua vulnerabilidade na economia mundial.

² Conhecimento (knowledge) pode ser entendido como inovação, patente tecnológica e teoria acadêmica, de acordo com Strange (1994).

5. ESTRATÉGIAS AMERICANAS

De 2008 a 2019, Washington agiu de maneira a reverter o aumento de suas vulnerabilidades na arena internacional. É claro que os tomadores de decisão estadunidenses - seja o presidente, seja o Secretário do Tesouro - não têm em mente os índices de vulnerabilidade formulados por Gonçalves (2005), mas muitos dos coeficientes e indicadores que compõem são de cara atenção para tais políticos e burocratas, como, por exemplo, PIB, estoque de IED, dívida pública etc.

Na esfera comercial, os EUA lograram diminuir sua vulnerabilidade em 61,47%, uma vez que obtiveram desempenho excelente, ou seja, o melhor ou segundo melhor da amostra, em três indicadores: relação de Exportação de bens e serviços/PIB, Índice de concentração das exportações (ou índice de Herfindahl-Hirschmann) e relação de Reservas internacionais líquidas [excluindo os recursos do FMI]/ Importação de bens e serviços. Destes três indicadores, os coeficientes que se sobreassem para explicar seu bom desempenho são o aumento do crescimento econômico de 2008 a 2019 e a queda das importações a partir de 2017 (Fajgelbaum; Khandelwal, 2020). Por outro lado, a queda nas importações verificada a partir de 2017 se tratou de uma estratégia orientada e clara de aumento de tarifas de importação, sobretudo, contra a China, ainda que as tarifas tenham atingido toda a cadeia global de valor. Apesar de ser uma medida arriscada e de efeito ambíguo, auxiliou a diminuir a dependência com a China.

Já na esfera produtivo-tecnológica, a estratégia protecionista já é antiga quando se trata de patentes e tecnologias sensíveis, porém os efeitos são menos eficientes, uma vez que o IVPT americano foi o maior responsável por puxar para cima o IVE dos EUA ao se deteriorar em 64,07%. Dos cinco indicadores que constituem o IVPT, dois tiveram desempenho muito ruim, ou seja, quase sempre os piores da amostra ao longo da série histórica: relação de Estoque de IED/PIB e de Estoque de IED/Exportação de bens e serviços; dois eram quase sempre os melhores da amostra: Gastos com P&D como proporção do PIB e relação de Pagamento de tecnologia/Gastos com P&D; e, por fim, relação de Exportação de produtos intensivos em tecnologia/ Exportação de manufaturados teve uma performance intermediária. De fato, não há dúvida de que a proteção de patentes manteve o bom desempenho dos indicadores que tinham como denominador comum gastos com P&D. A estratégia protecionista em tecnologia é antiga nos EUA, promovendo um ambiente institucional para que firmas americanas possam reagir de forma schumpeteriana aos desafios do mercado. Porém, isto não foi suficiente para equilibrar a defasagem do estoque de IED americano no resto do mundo, muito menos frear os processos de desindustrialização e desnacionalização da indústria americana, deteriorando o IVPT dos EUA (Costa, 2017; Fajgelbaum; Khandelwal, 2020).

Finalmente, na esfera monetário-financeira, a cena foi mais complexa e requereu dos formuladores de política de Washington uma atenção maior. Dos três índices que compõem o IVE, o IVMF dos EUA foi o pior da amostra, ainda que tenha tido uma variação considerada estável de 63,77% a 64,4%. Todavia, isto não foi suficiente para se colocar a senhoriação do dólar sob ameaça, mesmo que movimentos de desdolarização tenham surgido e continuem a crescer lentamente. Entretanto, a despeito do exposto, tanto o Federal Reserve quanto o Departamento do Tesouro agiram ativamente para manter a posição do dólar como moeda de referência no SMFI, ao mesmo tempo, que prezavam pelos indicadores domésticos dos EUA (Arienti, 2017; Coelho; Gaiotto, 2017).

O descontrole da dívida externa dos EUA para conter os efeitos da Crise de 2008 deteriorou a maioria dos indicadores que compõem o IVMF dos EUA, com exceção da relação de Dívida com FMI/Dívida externa total, o qual se mostrou fácil de controlar devido aos laços entre o Tesouro Americano e o FMI (Gonçalves, 2005). Por fim, o fiel da balança no IVMF dos EUA ficou sobre o indicador da razão entre Serviço da dívida pública e garantida pelo setor pública/Exportação de bens e serviços, ou seja, ao controle da dívida pública americana (Arienti, 2017; Coelho; Gaiotto, 2017; Fajgelbaum; Khandelwal, 2020).

Desta forma, as estratégias empregadas pelos EUA para minorar o aumento de sua vulnerabilidade monetário-financeira recaíram, principalmente, sobre políticas monetárias do Fed. Entretanto, para não

arriscar perder a posição de liderança do dólar americano, tais políticas tiveram de vir acompanhadas de concertações multilaterais em diferentes foros internacionais. Por isso, há dois momentos diferentes das estratégias dos EUA de 2008 a 2019 para lidar com seu IVMF. De 2008 a 2012, tentando conter os efeitos da Crise Financeira Global, os EUA realizaram uma política monetária expansionista pelo Fed para salvar bancos e empresas americanas e evitar um aprofundamento da crise, uma política conhecida como *quantitative easing*. No entanto, para que a posição do dólar não fosse ameaçada na arena internacional mediante distúrbios no balanço de pagamentos, um movimento conjunto teve de ser feito na esfera da coordenação de políticas macroeconômicas. Desta forma, os EUA concederam poder às economias emergentes, que àquele momento eram credoras líquidas, no foro do G20 (Duggan; Azalia, 2020).

No entanto, em um segundo momento, de 2013 a 2019, quando o pior da crise havia passado e a Europa havia sido salva, tanto o Fed quanto o Departamento de Estado dos EUA mudaram de posição. Buscando recuperar o prestígio da moeda americana, o Fed subiu os juros e restringiu o crédito, uma política conhecida como *Tapering*. Na arena multilateral, EUA e aliados esvaziaram o G20 e voltaram a coordenar políticas macroeconômicas entre si, no foro do G7. A estratégia, de modo geral, obteve sucesso, uma vez que logrou conter a despesa pública, manter a senhoriagem do dólar e conservar outros indicadores macroeconômicos (Arienti, 2017; Coelho; Gaiotto, 2017; Duggan; Azalia, 2020).

Cada estratégia americana teve não somente um resultado econômico sensível aos índices de vulnerabilidade, mas igualmente um resultado político. Embora a maioria das políticas tivessem um caráter estrutural e as principais economias rivais dos EUA se resuma ao bloco do BRICS, o principal alvo de tais estratégias e suas consequências foi a República Popular da China, causando uma guerra comercial e tecnológica e, na esteira do processo, concedendo, de maneira indesejada, poderes à China em foros como o G20 e o FMI. De 2008 a 2019, ficou claro que o mundo passou por transformações profundas, sobretudo, na competição interestatal. O que antes era ofuscado pela unipolaridade unilateral dos EUA rapidamente se tornou um mundo multipolar de competição acirrada, principalmente, entre os EUA e a China.

6. CONSEQUÊNCIAS DO IVE E DAS ESTRATÉGIAS AMERICANAS

De 2008 a 2019, o SI passou por transformações que colocaram em xeque a unipolaridade pós-Guerra Fria dos EUA. Na economia mundial, essas mudanças foram sentidas nas mudanças dos padrões de comércio e no SMFI. Se em 2008, ainda havia um SI unipolar, com SMFI desregulado e centrado nos EUA e padrões de produção e comércio pautados pela relação Chimérica entre G7 e Leste Asiático, em 2019, já havia sinais claros de uma ascendente multipolaridade, do início de um processo de desdolarização e de mudanças na cadeia global de valor (Ferguson; Schularick, 2007; Mearsheimer, 2019; Tooze, 2018).

Pelo lado do equilíbrio internacional, a unipolaridade dos EUA já mostrava sinais de desgaste desde 2005, quando tinham de lidar com campanhas malsucedidas contra a insurgência iraquiana. Em 2008, a Rússia invadiu a Geórgia, mostrando a capacidade russa de agir por conta própria a despeito do sistema multilateral ocidental. Novamente, o mesmo ocorreu na anexação russa da Crimeia em 2014. A partir de 2017, com a posse de Donald Trump, a Grande Estratégia dos EUA deixou de perseguir a unipolaridade e passou a reconhecer outros polos no SI e, assim, a equilibrar outras potências, neste caso, a China, a Rússia e a Índia (Mearsheimer, 2019).

Pelo lado monetário-financeiro, o SMFI era, basicamente, regulado pelo Fed, G7, BIS e FMI. Em outras palavras, o SMFI tinha como moeda de referências para transações financeiras e comerciais o dólar americano, cuja liquidez internacional era controlada pelo Banco Central dos EUA, o Fed, enquanto o G7, o BIS e o FMI cumpriam o papel de estabilizadores das finanças internacionais de diferentes formas. O G7 se prestou, e ainda se presta, a coordenar políticas macroeconômicas para evitar choques nos Balanços de Pagamentos entre as principais economias desenvolvidas; o BIS, uma instituição europeia, cumpriu, e ainda

cumprir, o papel de prescrever práticas de governança monetária entre os principais bancos centrais mundo afora; e o FMI cumpriu, e ainda cumpre, o papel de manter a estabilidade monetária internacional, mediante empréstimos de socorro (Eichengreen, 2000).

Contudo, até 2019, cada uma dessas instituições componentes do SMFI foi parcialmente minada. Com a inclusão do renminbi à cesta de moedas do FMI em 2015 e a revisão do balanço de ativos de bancos centrais, como o da Rússia pós-2008, o SMFI começou a enfrentar um processo lento de desdolarização. Ademais, as economias do G7 estão tendo de lidar com a ascensão das economias emergentes, sobretudo, as economias do BRICS, que juntas representam um PIB maior que o G7. Não tendo mais o mesmo espaço nas finanças e no comércio internacionais, a coordenação intra-G7 não é mais suficiente para conter choques externos. O BIS, muito calcado pelo sistema interbancário SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication), está sofrendo competição da proposta interbancária chinesa, o CIPS (Cross-Border Interbank Payment System). Por fim, o FMI se mostrou um instrumento de controle típico centro-periferia, servindo aos interesses dos bancos americanos em economias periféricas (Tooze, 2018).

Finalmente, no que diz respeito aos padrões de produção e comércio internacionais, em 2008, a divisão internacional do trabalho já era um produto de profundas transformações das crises de estagflação dos anos 1970 e da revolução monetária dos anos 1980 (Arrighi, 2013). Os EUA se tornaram uma praça financeira com investimentos diretos em economias com baixos custos e mão de obra barata, sobretudo, na China. Ainda que proteja patentes e tecnologias sensíveis, a maior parte da indústria de transformação dos EUA se trasladou para o México e para o leste asiático. Para Visentini (2019), a composição da economia mundial se divide em quatro eixos, os quais agregam as posições político-econômicas dos Estados:

- a) *eixo militar-rentista anglo-saxão*, composto, sobretudo, por EUA, Canadá, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia;
- b) *eixo industrial desenvolvido*, composto, sobretudo, por União Europeia, Japão e Tigres Asiáticos;
- c) *eixo industrial heterodoxo emergente*, composto, sobretudo, pelo BRICS;
- d) *eixo agrário, mineral e demográfico periférico*, composto, sobretudo, por Estados latino-americanos, africanos e asiáticos de baixa renda nacional.

O período de 2008 a 2019 aprofundou a especialização das economias em cada um destes eixos. Contudo, com a eleição e posse do presidente americano Donald Trump em 2017, há uma clara movimentação dos EUA no sentido de reverter este quadro, mediante políticas protecionistas, e, assim, reconcentrar a produção em solo estadunidense. Desta forma, os anos de 2008 a 2019 legaram ao SI e ao SMFI um mundo crescentemente multipolar, desafiando a hegemonia do dólar e os padrões de produção e comércio internacionais.

7. CONCLUSÃO

O presente artigo atingiu seus objetivos, haja vista que foram comparados o IVE dos EUA com o IVE das economias que compõem o BRICS e, igualmente, foi analisada a formulação de estratégias empregadas pelos EUA para tentar frear o aumento de seu IVE. Mediante revisão bibliográfica e estatística descritiva, foi possível testar e confirmar as hipóteses do trabalho referente à pergunta se as vulnerabilidades externas econômicas dos EUA aumentaram em relação ao BRICS no período de 2008-2019. De fato, houve um aumento do IVE americano de 64,11% e de que, realmente, tal aumento não passou despercebido pelas estratégias econômicas e externas dos EUA.

Na primeira seção do trabalho, à parte da introdução, uma breve revisão de literatura foi capaz de identificar no método de Gonçalves (2005) uma ferramenta válida à mensuração de poder nas RI e, mais especificamente, na EPI. Dentre diferentes autores da EPI, Gonçalves (2005) se mostrou útil por inverter o conceito de poder para vulnerabilidade e, assim, mensurá-lo. Na segunda seção, foram apresentados os resultados do emprego do método de Gonçalves, utilizando a coleta feita em UNCTAD (2023a; 2023b), United States (2020; 2023a; 2023b) e World Bank (2023) no período analisado, chegando às variações de cada índice de vulnerabilidade dos EUA de 2008 a 2019. Desta forma, verificou-se que a deterioração de 64,11% do IVE estadunidense se deveu à piora nos indicadores produtivos-tecnológicos dos EUA, o que representou, portanto, um aumento da desindustrialização e desnacionalização de suas empresas.

Na terceira seção, contudo, foram apresentadas as falhas ao método empregado, evidenciando que alguns indicadores do IVE podem ser manipulados pelo poder estrutural dos EUA sobre as finanças e o crédito, dificultando o uso do IVE como indicador isolado na mensuração de poder. Logo, percebeu-se que indicadores monetário-financeiros, como dívida externa e dívidas junto ao FMI, são manipulados pelos EUA a seu favor, mantendo o IVMF em um patamar controlado. Na quarta seção, foi mostrado como os EUA empregaram diferentes estratégias para tentar frear, ou mesmo reverter, o aumento de suas vulnerabilidades em diferentes áreas de sua economia, utilizando-se de políticas macroeconômicas domésticas e de coordenação multilateral para fazer variar indicadores que compõem o IVE americano. Entretanto, evidenciou-se que apenas algumas estratégias foram exitosas, sobretudo a política comercial protecionista, enquanto a política protecionista sobre patentes foi malograda e as políticas de coordenação macroeconômica e financeira foram ambíguas.

Por fim, na quinta seção, inferiu-se quais foram os impactos políticos do emprego das estratégias econômicas dos EUA para o SI e a economia mundial, concluindo-se que o SI se torna cada vez mais multipolar, impactando em um ensaio da desdolarização do SMFI e da mudança na divisão internacional do trabalho. Assim, fraturas na antiga ordem unipolar americana foram sentidas na reascensão da Rússia e na transformação das instituições financeiras internacionais pela China, como a inclusão do renminbi na cesta de moedas do FMI e a criação do CIPS. Sendo assim, e finalmente, este trabalho não teve a pretensão de ser definitivo a respeito do uso de metodologias para mensuração de poder nas RI e na EPI, sendo uma contribuição a trabalhos como os de Gonçalves (2005), justificando em parte seu esforço de pesquisa, tanto acadêmica quanto socialmente. Neste sentido, o artigo e a pesquisa nela inserido estão abertos a revisões, críticas, comentários ou, mesmo, à sua superação.

8. REFERÊNCIAS

- ARIENTI, Patricia F. F. Os impactos da gestão macroeconômica do Governo Obama na fragilidade do dólar como moeda internacional. In: MORAES, Reginaldo Carmello Correa de. *A economia política do governo Obama*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017. p. 91-120
- Banco Mundial. *Data Worldbank*: indicador 2011-2019. 2023b. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/FR.INR.RINR?end=2019&locations=US&start=2011&view=chart>. Acesso em 16 de maio de 2025.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*: Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- COELHO, Jaime Cesar; GAIOTTO, Felipe Camargo. As finanças como política de Estado: o primeiro Governo de Obama. In: MORAES, Reginaldo Carmello Correa de. *A economia política do governo Obama*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017.
- COHEN, Benjamin J. *Currency statecraft*: monetary rivalry and geopolitical ambition. Chicago: University of Chicago Press, 2019.

- COSTA, Karen Fernandez. Inovação e desenvolvimento nos Estados Unidos: os anos Obama. In: MORAES, Reginaldo Carmello Correa de. *A economia política do governo Obama*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017.
- DAMAS, Roberto Dumas. *China X EUA: como a economia global e a geopolítica se comportarão no pós-pandemia*. São Paulo: Saint Paul, 2020.
- DUGGAN, Niall; AZALIA, Juan Carlos Ladines. From Yekaterinburg to Brasília: BRICS and the G20, road to nowhere? *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 63, n. 1, p. 1-18, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7329202000109>. Acesso em: 12 dez. 2023.
- EICHENGREEN, Barry J. *A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional*. São Paulo: Ed. 34, 2000.
- FAJGELBAUM, Pablo D.; KHANDELWAL, Amit K. *The Economic Impacts of the US– China Trade War*. Annual Review of Economics, San Mateo, v. 14, n. 1: p. 205–228, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-051420-110410>. Acesso em 16 de maio de 2025.
- FERGUSON, Niall; SCHULARICK, Moritz. ‘Chimerica’ and the Global Asset Market Boom. *International Finance*. 10:3, 2007: pp. 215–239. DOI: 10.1111/j.1468-2362.2007.00210.x
- FMI - Fundo Monetário Internacional. *Total IMF Credit Outstanding for all members from 1984 - 2023*. 2023. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extcred1.aspx>. Último acesso em 16 de maio de 2025.
- GILPIN, Robert. *A economia política das relações internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- GONÇALVES, Reinaldo. *Economia política internacional: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- KEOHANE, Robert O. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- KINDLEBERGER, Charles. *Power and money: the economics of international politics and the politics of international economics*. New York: Basic Books, 1970.
- MEARSHEIMER, John J. Bound to fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order. *International Security*, United States, v. 43, n. 4., p. 7–50, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1162/isec_a_00342. Acesso em 16 de maio de 2025.
- MEARSHEIMER, John J. *The tragedy of Great Power politics*. New York: W. W. Norton, 2001.
- PRÉBISCH, Raúl. *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. New York: CEPAL/Naciones Unidas, 1949. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/da277c35-edee-4405-b8ba-ffe2634bca24/content>. Acesso em 16 de maio de 2025.
- STRANGE, Susan. *States and Markets*. 2nd ed. London: Continuum, 1994.
- TOOZE, Adam. *Crashed: how a decade of financial crises changed the world*. New York: Viking, 2018.
- UNCTAD. *Merchandise: Product concentration and diversification indices of exports and imports*, annual. 2023. Disponível em: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.ConcentDiversIndices>. Acesso em 16 de maio de 2025. 2023a.
- UNCTAD. *Annex table 04: FDI outward stock, by region and economy, 1990-2022*. Disponível em: <https://unctad.org/search?keys=fdi+stock>. Acesso em 16 de maio de 2025. 2023b.

UNITED STATES. *Congressional Budget Office - CBO*. The Budget and Economic Outlook: 2020 to 2030. 2020. Disponível em: <https://www.cbo.gov/publication/56020>. Acesso em 16 de maio de 2025.

UNITED STATES. *Department of the Treasury - DOT*. Historical Debt Outstanding. Disponível em: <https://fiscaldata.treasury.gov/datasets/historical-debt-outstanding/historical-debt-outstanding>. Acesso em 16 de maio de 2025. 2023a.

UNITED STATES. *Department of the Treasury - DOT*. U.S. Gross External Debt. 2023b. Disponível em: <https://home.treasury.gov/data/treasury-international-capital-tic-system-home-page/tic-forms-instructions/us-gross-external-debt>. Acesso em 16 de maio de 2025. 2023b.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *Eixos do poder mundial no século XXI: uma proposta analítica*. Austral, Porto Alegre, v. 8, n.15, p. 9-25, jan./jun. 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel. *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham : Duke University Press, 2006.

WALTZ, Kenneth N. *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Gravitass, 2002

WORLD BANK GROUP. *Real interest rates (%)*: United States. 2022. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/FR.INR.RINR?end=2013&locations=US&start=2000&view=chart>. Acesso em 16 de maio de 2025

WORLD BANK GROUP. *World Development Indicators*. 2023. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>. Acesso em 16 de maio de 2025.

Origem e evolução da Teoria da Inflação Inercial: ensaio sobre interpretação e método

Origin and evolution of the Theory of Inertial Inflation: an Essay on interpretation and method

Marcelino de Carvalho Santana | marcelino.carsan@gmail.com | Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia – PPGECON da Universidade de Brasília (UnB).

Daniela Freddo | danielafreddo@unb.br | Professora adjunta do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB) e no Programa de Pós-Graduação em Economia – PPGECON.

Sinival Osorio Pitaguri | sinival@uel.br | Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia – PPGECON da Universidade de Brasília (UnB), professor do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

Recebimento do Artigo: Outubro de 2025. **Aceite:** Dezembro de 2025

Resumo: É pertinente considerar “a teoria da inflação inercial” – radicada na década de 1980 – como uma evolução do debate acerca da inflação crônica no Brasil, desenvolvido quase três décadas antes, estando, portanto, vinculada ao enfoque estruturalista latino-americano e às formulações nacionalistas do período. A despeito da dificuldade em torno da proposta de reunir “ideias” e “indivíduos”, os quais, não apenas pensaram, mas se fizeram atores na “trama” da estabilização da inflação brasileira, este artigo pretendeu uma síntese envolvendo as principais abordagens da inflação inercial desde as suas origens. Para tanto, propôs-se um arranjo relativamente cronológico em quatro seções, não incluindo a introdução e as considerações finais. A primeira seção apresenta a formalização do componente inercial na obra de Mário Henrique Simonsen, entre as décadas de 1960 e 1970, ao passo que a segunda promove a transição do debate à década de 1980. A terceira seção compreende a legitimação da teoria da inflação inercial, a partir dos esforços abstrativos do núcleo de professores da FGV/SP, identificado, posteriormente, como “novo desenvolvimentista”. Finalmente, a quarta seção apresenta as equações formuladas pelos economistas “institucionalistas/inercialistas” vinculados à PUC-Rio, comparando estas às dos economistas da FGV/SP, de modo a destacar a contribuição conjunta, tanto para a elaboração de um arcabouço teórico da inflação inercial, quanto para a proposição de políticas de estabilização subsequentes.

Palavras-chave: Economia; Inflação Inercial; Indexação; Preços.

Abstract: There is a certain consensus in the literature in considering “inertial inflation theory” –rooted in the 1980s – as an evolution of the debate about chronic inflation in Brazil, developed almost three decades earlier, and therefore linked both to the Latin American structuralist approach and to internal nationalist formulations. Despite the difficulty in bringing together “ideas” and “individuals” who not only thought but also acted in the “plot” of stabilizing Brazilian inflation, this article aimed for a synthesis encompassing the main approaches to inertial inflation since its origins. To this end, a relatively chronological arrangement in four sections was proposed, not including the introduction and final considerations. The first section presents the formalization

of the inertial component in the work of Mário Henrique Simonsen, between the 1960s and 1970s, while the second covers the transition of the debate to the 1980s. The third section comprises the legitimization of the theory of inertial inflation, based on the abstractive efforts of the core group of professors at FGV/SP, later identified as “new developmentalists.” Finally, the fourth section presents the equations formulated by the “institutionalist/inertialist” economists linked to PUC-Rio, comparing them to those of the economists at FGV/SP, in order to highlight their joint contribution, both to the elaboration of a theoretical framework for inertial inflation and to the proposition of subsequent stabilization policies.

Keywords: Economics; Inertial Inflation; Indexation; Prices.

1. Introdução

Até meados da década de 1950, quando a crise mundial havia consolidado a inflação de dois dígitos no Brasil, o fenômeno vinha sendo interpretado, pelos quadros liberais (monetaristas), como consequência da expansão dos meios de pagamento, visando cobrir os dispêndios governamentais, tese remanescente do debate entre “papelistas” e “metalistas” do século XIX¹. Reorientada no imediato pós-guerra, pelo recém-criado Fundo Monetário Internacional (1944), essa “escola monetarista” passaria a culpar a industrialização pela ampliação do Estado e, por conseguinte, de seus dispêndios².

Não obstante, a escalada inflacionária do período, verificada inicialmente no Chile e seguida por outras nações (México, Argentina e Brasil), alteraria os ânimos das autoridades, ao passo que constituiria um “laboratório de experimentações hipotéticas”. Com efeito, os sucessivos fracassos das políticas de estabilização – de orientação ortodoxa, em sua grande maioria – instigaria o interesse dos especialistas pelos fatores “não monetários” do fenômeno, entre os quais: a) a estrutura produtiva (conjunto de atividades geradoras de bens e serviços a serem comercializados); b) a infraestrutura (capital social básico); c) a estrutura financeira; d) o setor externo; e e) o comportamento dos grupos sociais (Furtado, 2013; Sunkel, 1958; Olivera, 1964).

A princípio, o estruturalismo ressaltaria a rigidez da oferta e o papel do monopólio em economias subdesenvolvidas, evoluindo para abordagens que incluem a dinâmica social, bem como o poder de barganha, as quais presumem ser a inflação um aspecto mais geral da luta de classes³. Entre os aspectos estruturais a obstruir o desenvolvimento das nações latino-americanas, ganham destaque a “distribuição da população por tipo de ocupação” e as “diferenças de produtividade entre os setores da economia”. Em regra, a atuação de um ou de outro, impedindo a estabilidade e o equilíbrio, incidiu em forte indicativo de que a inflação consistia em um fenômeno característico das economias latino-americanas, não sendo possível combatê-la de forma apartada de uma proposta de ruptura com as velhas estruturas (Furtado, 1963; 2000; Rodríguez, 2009).

No Brasil, o enfoque estruturalista⁴ da inflação difundir-se-ia ajustado à abordagem da

¹ As emissões sofrem oposição desde a sua oficialização, a partir da criação do primeiro Banco do Brasil em 1808. Apesar da ausência de consenso no debate nacional entre “metalistas” e “papelistas”, a oposição às emissões se acirraría a partir do episódio do Encilhamento (1889-1894). Cf. Lima, 1976, p. 91-108.

² Com distintas conclusões, esse argumento tomaria corpo com a formulação do Plano de Metas (1956-1961), o qual, segundo alguns autores, havia sido executado com base no endividamento estatal e, consequentemente, sob um severo regime inflacionário, enquanto que, para outros, o plano havia sido um “divisor de águas” para a evolução institucional do país. Cf. Abreu, 1990, p. 197-211; Lafer, 1975, p. 29-50.

³ Tal formulação – a qual não deve ser reduzida à tese do “conflito distributivo” – aparece na obra de Celso Furtado (1920-2004) e Henri Aujac (1919-2009), ambos influenciados pela hipótese de François Perroux (1903-1987) acerca da inflação compartilhada dos setores mais influentes para os menos influentes. Cf. Aujac, 1950, p. 280-300; Furtado, 2013, p. 45.

⁴ O enfoque estruturalista da inflação tem origem na tese inicial, formulada por Raúl Prebisch (1901-1986) em 1949, a qual

industrialização⁵. Ao que presume a literatura – em evidência nesse período – grande parte desses autores se mostrava convencida de que a “inflação crônica” incidia, de fato, em uma particularidade do subdesenvolvimento. Tal prognóstico seria adotado pelos primeiros estudos de “corte estruturalista”, os quais vinculavam a crise à intensificação da inflação, seja em razão das pressões básicas ou pela atuação daquilo que se convencionou chamar de “mecanismos de propagação”⁶ (Noyola Vázquez, 1956; Sunkel, 1958; Pinto, 1968; Rodríguez, 2009).

Contemporâneo a isso, a publicação de *A Inflação Brasileira*, em 1963, por Ignácio Rangel⁷ (1914-1994) – conforme o título –, incidiu no primeiro estudo específico de cunho “nacionalista” acerca da inflação brasileira, o qual aborda não apenas as raízes internas, mas a dimensão externa do fenômeno⁸. Embora crítico da tese estruturalista da industrialização – enquanto instrumento de correção dos pontos de estrangulamento – Rangel (1986) exalta o deslocamento do enfoque, no qual a análise meramente contábil das finanças públicas (comum entre monetaristas) dava lugar a uma abordagem situada na esfera das relações reais do sistema econômico. Em contrapartida, manifestava certa insatisfação em relação à ausência de uma agenda estruturalista de estabilização dos preços. Conforme seu diagnóstico, a consolidação do “mercado de valores” (capitalismo financeiro) se deu em virtude das condições inauguradas pelo regime inflacionário do período, tornando-o cético quanto à proposta de estabilização do Plano Trienal⁹ (1963-1965), haja vista o poder de influência desse setor. Todavia, estava de acordo de que era preciso “caminhar para a estabilização monetária através da conservação e elevação eventual da taxa de desenvolvimento da economia brasileira” (Rangel, 1986, p. 35).

De fato, até a primeira metade do século XX, o debate esteve fincado na premissa de que as políticas de estabilização inibiam o desenvolvimento, enquanto transformação histórica necessária, e *vice-versa* (Bielschowsky, 1988; Simonsen, Gudin, 2010). Assim, em vez de um “programa de estabilização”, os esforços deviam ser concentrados em torno de uma “política de industrialização”, a qual, valendo-se da plena capacidade produtiva do país, poder-se-ia revelar eficaz em corrigir as distorções socioeconômicas (Castro e Lessa, 1974; Furtado, 1963). Rangel (1985b), no entanto, inverteria essa relação, apontando que a inflação integrava a “síndrome da recessão”, não resultando da “expansão”, mas da “contração” do crescimento. Nesse aspecto, o enfoque estruturalista não explicava a elevação autônoma dos preços – por parte das empresas monopolistas – no mercado de gêneros agrícolas, tampouco a atitude passiva do governo autorizando as emissões, a fim de assegurar os empréstimos bancários e, por conseguinte, a liquidez do sistema. Para Bresser-Pereira (2023), essa passividade do governo institucionalizava a inflação à medida que criava expectativas de desvalorização monetária. Além disso, a elevação dos custos produtivos e dos preços de maneira alternada, em vez de simultânea e simétrica, contribuía para que tais aumentos se dessem

explica o processo de deterioração dos termos de intercâmbio com base na estrutura agrária predominante nas economias latino-americanas. Com efeito, o referido enfoque parte do mercado de produtos agrícolas, cuja rigidez fazia com que as pressões internas se intensificassem na medida com que a renda per capita se elevava, configurando o desequilíbrio estrutural entre oferta e demanda. Além dessa, outras condições são listadas como captas estruturais para a elevação dos preços, entre as quais a incompatibilidade entre o ritmo das exportações primárias (longo prazo) e a expansão das importações, a qual ocorre em ritmo frenético. Cf. Prebisch, 2000, p. 69-136; Rodríguez, 2009, p. 167-185.

⁵ Inaugurada por Furtado sob a influência do estruturalismo de Perroux, o qual consistia uma variante do estruturalismo clássico. Cf. Boianovsky, 2015, p. 413-438; Furtado, 1963, p. 211-243.

⁶ Sobre os mecanismos de propagação ver Noyola Vázquez, 1956, p. 603-648; Sunkel, 1958, p. 570-599; Pinto, 1968, p. 63-74.

⁷ Intelectual brasileiro, cuja interpretação econômica é considerada “independente”, constituindo uma combinação do marxismo herdado do Partido Comunista Brasileiro – PCB, da ideologia nacionalista difundida no Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB e de algumas teses estruturalistas da Comissão Econômica Para a América Latina – CEPAL. Cf. Bresser-Pereira e Rego, 2014, p. 122-149.

⁸ Os primeiros artigos de Gudin, sobre a inflação, remontam a década de 1930. Todavia, sem se ocupar das especificidades da formação histórico do Brasil, recorre ele à “Teoria Quantitativa da Moeda” – TQM, se opondo às emissões e fazendo distinção entre aquilo que havia definido como “investimento de propriedade” e “investimento reprodutivo”, Cf. Gudin, 1954, p. 212-229; 1956, p. 13-87.

⁹ Elaborada por Casimiro Ribeiro (1922-1993) na SUMOC, encomendada pelo então Ministro do Planejamento Celso Furtado (1962-1964). Cf. Banco Central do Brasil, 2019, p.135-152.

de forma ininterrupta (inércia), ou seja, não elevando a taxa de inflação, mas fixando-a a um determinado patamar.

Nesse sentido a hipótese orbita sobre a persistência factual das altas taxas de inflação, em ocasião de inflação crônica sem, no entanto, evoluir para hiperinflação, devido à atuação de um componente autônomo (autossustentável) identificado como “tendência¹⁰”. Um segundo componente, denominado de “choque”, atuaria em favor da alteração do patamar inflacionário. Nesse sentido, o termo “inércia” surge para dar conta deste fenômeno, uma vez que a primeira conclusão, a que se chega, é a de que uma inflação inercial é necessariamente estável (não estática), isto é, reproduz-se de período a período, sem alterações expressivas (Paulani, 1997). Além da expansão em ritmo estável, a inflação presente depende, em termos, da inflação passada, podendo ser representada a partir da fórmula básica $\pi_t = \pi_{t-1} + \Delta\pi_t$, no qual π_t representa a taxa de inflação no período t , enquanto π_{t-1} representa a taxa de inflação no período anterior.

Pretendendo apresentar o tema da inflação inercial, não apenas como fenômeno recorrente em economias subdesenvolvidas, mas destacando sua pertinência, tanto em relação às contribuições acadêmicas, quanto aos debates – promovidos entre as décadas de 1980 e 1990 – o artigo esboçou uma síntese envolvendo as principais formulações da teoria da inflação inercial desde as suas origens. Para tanto, recorreu-se à revisão bibliográfica e à disposição relativamente cronológica, organizada em quatro seções, não incluindo a introdução e as considerações finais. A primeira seção aponta a formalização do “componente inercial” na obra de Mário Henrique Simonsen (1935-1997), o qual esteve envolvido, como Ministro da Fazenda (1974-1979), nas decisões econômicas do Brasil, ao longo de um período atravessado por dois choques externos. A segunda seção delineia a aceleração da inflação na transição da década de 1970 para a de 1980, a qual forjaria a “teoria da inflação inercial”. Na terceira seção, aborda-se a formulação dessa teoria pelo núcleo de professores da FGV/SP, posteriormente identificado como “novo desenvolvimentismo”, ao passo que a quarta seção se incube da formulação dos economistas “institucionalistas/inercialistas” vinculados à PUC-Rio. Por último, a abordagem comparativa ressalta uma contribuição conjunta (entre as duas instituições), tanto para a elaboração do arcabouço teórico da inflação inercial, quanto para as proposições de políticas de estabilização subsequentes.

2. As primeiras referências ao componente inercial na literatura nacional e estrangeira: as contribuições de Mário Henrique Simonsen

Mário Henrique Simonsen é creditado como o primeiro autor a formalizar o “componente inercial”, identificado por ele como “coeficiente de realimentação¹¹”. Junto ao “coeficiente de realimentação” (componente inercial) – definido pelo aumento dos preços decorrente dos esforços, por parte dos agentes, em tentar restituir parte de sua participação na renda nacional, dissolvida pela inflação passada –, o modelo conta ainda com outros dois componentes inflacionários: o “autônomo” e o “de regulação”. No que diz

¹⁰ Termo que presume a persistência (inércia) da inflação, o qual é manifestado entre estruturalistas latino-americanos e outros teóricos do desenvolvimento econômico do pós-guerra, incluindo Rangel. De modo que, em Simonsen não se situa a origem, mas a formalização do “componente inercial”. Cf. Rangel, 1986, p. 66-68; Kaldor, 1957, p. 69; Furtado 2000, p. 237; Cabello, 2014, p. 319.

¹¹ O componente inercial se manifesta de forma implícita na “Curva de Simonsen”, apresentada no livro *A Experiência Inflacionária no Brasil*, de 1964, à medida que esta mostra que os reajustes dos preços ocorrem de forma contínua, ao passo que o poder de compra dos salários reais se mostra descontínuo. Todavia, a sua formalização somente aparecerá em 1970, sendo posteriormente apresentada em artigos publicados entre 1978 e 1983, por Francisco Lopes, os quais foram, por ele, definidos como “embriões” do conceito-chave de inflação inercial. Cf. Barbosa, 1997, p. 116; Boianovsky, 2008, p. 493-494, Cabello, 2014, p. 317-326; Lopes e Lara Resende, 1981, p. 599-616; Lopes, 1986, p. 8.

respeito ao “componente autônomo”, trata-se, basicamente, da elevação dos preços deliberada indiferente da existência de pressão da demanda, por fatores de ordem institucional (reajustes arbitrários de salários, da taxa de câmbio e impostos indiretos) ou de caráter accidental (más safras). Conforme atuam os dois componentes anteriores, o aumento dos preços passa a deter uma “função reguladora” (componente de regulação) da demanda, ou seja, à medida que essa cresce – para além da capacidade produtiva –, a taxa relativa de inflação tende a ser empurrada para um patamar acima do justificável pela superposição do componente “autônomo” e do “de realimentação”.

Diante desse conflito distributivo¹² – configurado a partir da atitude dos agentes, persuadidos pela “injustiça social” em torno de sua participação na renda nacional, atitude que também será estendida à esfera política –, é possível identificar o elemento inercial, haja vista que cada aumento dos preços é acompanhado de reajuste salarial proporcional à elevação do custo de vida dos trabalhadores, além das altas de preços relacionadas à recomposição da margem de lucro das empresas ou estabelecidas pela legislação como forma de correção monetária. Por seu turno, esse movimento contínuo, estabelece um substrato psicológico sobre os indivíduos que passam a reivindicar esses picos de poder aquisitivo – por mais fugazes e breves –, como se estes expressassem um mínimo de justiça distributiva. Posto em outros termos, o fato desses picos ocorrerem de forma oscilante, de modo que diferentes grupos se encontrem, simultaneamente, no pico, no vale ou em posição intermediária, gera um efeito de estabilidade ao conjunto, como se a circulação desses grupos, por entre os diferentes pontos (pico, vale e média) da curva, instituísse níveis médios de poder aquisitivo (Simonsen, 1964; 1970).

O componente de realimentação pode ser expresso da seguinte forma:

$$r_t = \frac{p_t}{p_{t-1}} - 1 \quad (1)$$

Onde r_t é a taxa de inflação anual, enquanto p_t representa o índice de preços para o período em questão. Em versão linear, a classificação equivaleria a seguinte forma:

$$r_t = a_t + br_{t-1} + c \left[\frac{d_t}{d_{t-1}^*} - 1 - n \right] \quad (2)$$

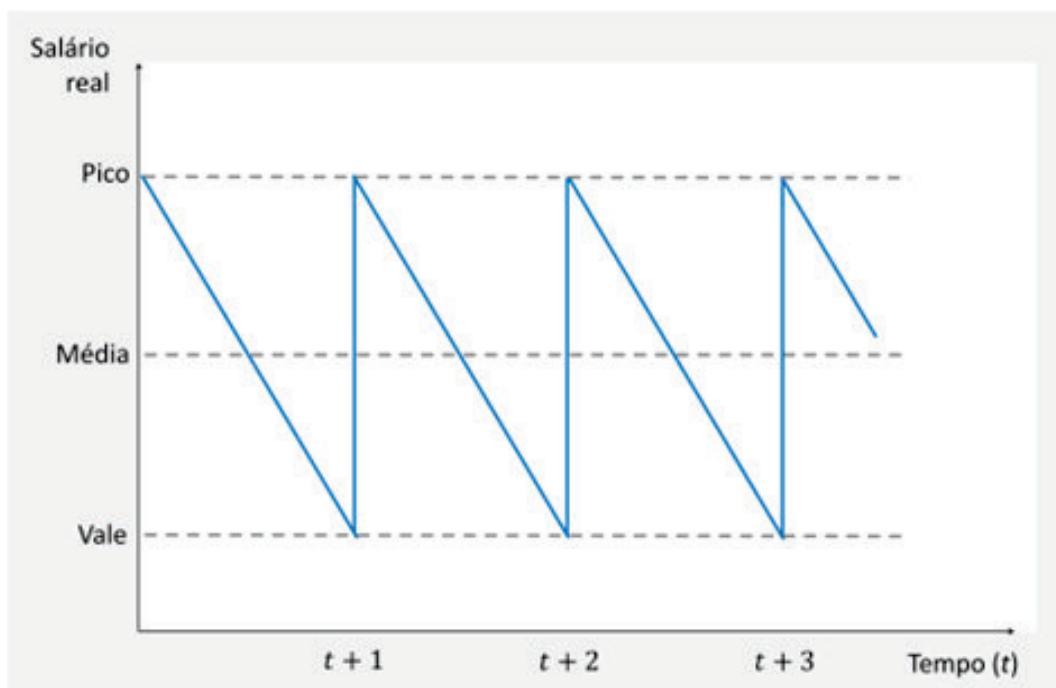
Onde a_t representa a “inflação autônoma” no período t , br_{t-1} , o “coeficiente de realimentação” e $c[d_t/d_{t-1}^* - 1 - n]$ a “regulagem da demanda”, sendo d_t correspondente à demanda real no período t , ao nível de preços, enquanto resultado dos componentes autônomos inflacionários e de realimentação. Por último, $d_{t-1}^* - 1$ corresponde à demanda real no período $t-1$ (igual ao produto real) enquanto b, c , e n constituem parâmetros (Simonsen, 1970). De forma simplificada, supõe-se que haverá sempre uma margem de insatisfação relacionada à incompatibilidade entre salários e custo de vida, sobretudo, em economias com uma enorme população ativa e com baixa renda real *per capita*. Não obstante, esse processo faz com que os reajustes salariais ocorram em espaços cada vez mais curtos e com defasagem cada vez mais tangível.

Simonsen (1964) destacaria ainda os fatores sociopolíticos em torno da inflação, identificando-os com a “incompatibilidade da política distributiva do governo”. Trata-se da tentativa, por parte dos tomadores de decisão, de dividir o produto nacional em partes, cuja soma extrapolaria o valor real. Na intenção de satisfazer a todos os grupos sociais envolvidos no conflito distributivo, melhorando a participação destes no produto nacional, as autoridades políticas autorizam a reformulação desses valores em “termos nominais”,

¹² Sobre a hipótese neoclássica acerca da influência do conflito sobre a inflação ver Bacha, 2012, p. 57-74.

ao passo que a inflação restitui a consistência lógica do sistema em “termos reais”. Assim, a soma das partes ajustar-se-ia às dimensões do conjunto, fazendo com que os reajustes nominais dos salários fossem rapidamente abatidos pela queda de seu valor real, conforme mostra a “Curva de Simonsen” (ver figura 1).

Figura 1. “Curva de Simonsen”, relação entre salário real e tempo



Fonte: adaptado de Simonsen, 1964.

A “Curva de Simonsen” (figura 1) mostra as oscilações do salário real diante da elevação contínua dos preços, cujos picos representam os reajustes reais, seguidos por quedas sucessivas do poder aquisitivo em razão do descompasso entre o movimento de reajuste real e a elevação dos preços. Simonsen (1995) propôs um modelo híbrido, combinando sua herança liberal-monetarista a elementos neoclássicos/keynesianos, com o qual explica a aceleração da inflação no início dos anos 1980. No entanto, se desviava daquilo que ele havia identificado como “pecado monetarista”, cuja experiência havia mostrado que o custo social para a aplicação de um programa ortodoxo de estabilidade dos preços, tanto no Brasil como em outras economias latino-americanas, era demasiado elevado. Nesse sentido, seu modelo propõe vias alternativas tanto pelo lado da demanda como dos custos, todavia reunindo esforços em torno da correção monetária dos salários, considerando seus reajustes como fatores inflacionários para ambos os lados.

Para Simonsen, esse esquema fornecia a base para a discussão sobre a escolha entre gradualismo *versus* tratamento de choque. O gradualismo consistia em políticas de renda (controle de preços e salários), juntamente com o controle da oferta monetária e/ou da demanda agregada nominal, de forma a manter a economia no “pleno emprego”. O “tratamento de choque” (ortodoxo) consistia no rígido controle da oferta monetária e/ou da demanda agregada nominal, que, para zerar a inflação, deveria crescer apenas à taxa de expansão do produto de “pleno emprego” (Serrano, 2010, p. 403).

Cabello (2014) ressalta a proximidade do modelo de Simonsen com a “teoria dos jogos”, a partir de uma combinação entre o que ele denominou de “teoria aceleracionista da curva de Phillips” e a “hipótese das expectativas adaptativas de Cagan”¹³, com a qual obtém a “curva de Phillips de preços”. Conforme aponta,

¹³ Em referência a Phillip D. Cagan (1927-2012).

a formulação de preços ocorre em ambientes de assimetria de informações (falhas de mercado), nos quais cada jogador adota uma estratégia de maximização de *payoff* sem a devida noção acerca da estratégia dos demais, corroborando para a não interrupção das remarcações de preços. Não obstante, recomenda certa cautela em atribuir a Simonsen o pioneirismo acerca do tema, haja vista as diferentes intuições acerca de uma “inflação autossuficiente” já nas décadas de 1950 e 1960¹⁴.

3. A extrapolação da inflação entre as décadas de 1970 e 1980 e a derrocada do modelo gradualista

Simonsen (1970) exerceu a crítica ao enfoque estruturalista, argumentando que, a despeito das circunstâncias da época (hiperinflação ou inflação crônica) terem forjado uma abordagem determinista – em relação ao fato de a expansão da renda condicionada às elevadas taxas de inflação –, a experiência mostraria que nem a agricultura nem as exportações eram tão insensíveis ao estímulo do mercado, da mesma forma com que a substituição de importações não era fator de tensões internas de custos. Apesar disso, reconhecia alguns obstáculos estruturais à estabilidade econômica, a exemplo da própria dificuldade de estabilidade monetária, do custo operacional do sistema financeiro e da assimetria da realimentação. Suas “dissimulações” em relação ao enfoque estruturalista da inflação seriam endossadas pela comunidade de economistas no curso da expansão da crise da dívida externa, corroborando a convulsão do nacional-desenvolvimentismo e a consequente retomada da “ortodoxia convencional” no início dos anos 1980, associada ao debate acerca do “ajuste macroeconômico ortodoxo” e as “reformas institucionais” com vistas ao mercado. Diante desse ambiente, a ideologia desenvolvimentista receberia sistemáticos ataques e responsabilização pelas distorções às quais a economia brasileira havia se submetido nas mãos de políticos e classes populistas (Bresser-Pereira, 2006).

À meia distância de seus predecessores, Simonsen (1970) considerava a política de contração dos meios de pagamento pouco eficaz ao controle da inflação pelo lado da demanda (redução salarial). Seu modelo linearizado propõe uma estabilização sem crise (gradualismo), ou seja, fincada em taxas toleráveis de inflação. Tal método dispensava o componente de regulação da demanda, requerido apenas em casos em que os resultados se mostrassem insuficientes à estabilização dos preços. Havendo expansão da demanda, avaliar-se-ia a intensidade com que responde o componente autônomo e o coeficiente de realimentação, com fins de estabelecer “taxas limites” a ambos. Em seguida, reitera o controle de preço, bem como a revisão das normas de correção monetária, com base nas médias (em vez dos picos) salariais, na prorrogação dos prazos e na consignação de uma nova origem, a qual contemplasse o reajuste com base no futuro e não no passado. Sua avaliação acerca da eficácia dessa medida era, entretanto, pessimista com relação à estabilização dos preços, haja vista que sobre ela incidia uma taxa de 10%, tratada pelos agentes como “ganho em espécie” e não como atualização de valores contábeis.

Não obstante, as depreciações do câmbio tornava inútil a correção monetária na medida em que alcançava apenas o capital imobilizado, não filtrando o “componente ilusório” do lucro absorvido na manutenção do capital de giro. Essa dinâmica instigaria o interesse dos grandes empresários, os quais a viam como “válvula de escape” dos impostos sobre lucros extraordinários. Ainda conforme suas ponderações, a política econômica, adotada no regime militar, havia reservado a correção monetária às áreas em que ela se mostrava mais adequada, do ponto de vista do estímulo à produção, à equidade fiscal e ao mercado de capitais. Todavia, a mesma teria falhado, em um primeiro momento, ao indexar os salários pelos picos em vez de fazê-lo com base na média salarial real dos 12 meses corridos, somada à taxa de

¹⁴ É através da evolução do debate, bem como do distanciamento histórico-temporal, que torna possível a consciência acerca que elementos germinais (manifestados no passado) em uma ideia presente. A análise científica não consiste em simples processo logicamente coerente, o qual se inicia com algumas noções primitivas até evoluir para formulações mais complexas, mas em um incessante conflito de ideias, observações, necessidades, inclinações que nascem com as novas gerações. Cf. Schumpeter, 1997, p. 2-9.

crescimento da produtividade do setor de trabalho, considerando ainda uma parte da taxa de inflação (50%) prevista para o próximo período. Supondo que essa previsão da taxa de inflação futura estivesse correta, esse procedimento asseguraria uma média salarial constante, corroborando a queda gradual da inflação (Simonsen, 1964; 1970).

Anteriormente, a estratégia do Programa da Ação do Governo – PAEG (1964-1967) havia se mostrado eficaz em reduzir a taxa de inflação, a despeito do ritmo aquém do pretendido. Em agosto de 1966, após simplificar sua fórmula, o governo passaria a corrigir os salários de modo a igualá-los ao salário médio real dos últimos 24 meses, medida a qual teve, como consequência, uma queda brusca do salário médio real, pelo menos até o segundo semestre de 1967. De acordo com Simonsen (1995), a política de expansão monetária, a partir do tabelamento de juros, visando conter a inflação pela expansão da oferta de bens e serviços – em especial pela perspectiva de uma supersafra agrícola –, somada à medida populista de redução do intervalo legal de correção dos salários de 12 para seis meses, incidiu em um catalisador da inflação em 1979, a qual subiu quase que imediatamente de 45% ao ano para 45% ao semestre (ver tabela 1).

Tabela 1. Inflação, taxas médias anuais (%), deflator implícito do PIB, Brasil, 1950-1999

Anos 1950	(%)	Anos 1960	(%)	Anos 1970	(%)	Anos 1980	(%)	Anos 1990	(%)
1950	9,18	1960	25,41	1970	16,38	1980	90,42	1990	2.579,33
1951	18,41	1961	34,69	1971	19,43	1981	100,9	1991	423,15
1952	9,26	1962	50,02	1972	19,88	1982	101,08	1992	992,11
1953	13,8	1963	78,47	1973	29,61	1983	131,03	1993	2.080,57
1954	27,13	1964	89,94	1974	34,6	1984	201,99	1994	2.240,17
1955	11,8	1965	58,2	1975	33,9	1985	248,98	1995	77,55
1956	22,61	1966	37,79	1976	41,11	1986	148,98	1996	17,41
1957	12,7	1967	26,52	1977	45,47	1987	206,07	1997	8,25
1958	12,4	1968	26,78	1978	38,18	1988	628	1998	4,85
1959	35,89	1969	20,1	1979	54,44	1989	1.303,97	1999	4,589

Fonte: De 1950 a 1993: Conjuntura Econômica *in* Simonsen, 1995; de 1994 a 1999: IBGE, 2025.

Em 1980 o governo havia prefixado a correção monetária em 50% para cada 12 meses e a correção cambial em 45%, como medida preventiva, uma vez que o preço do dólar havia sido elevado de 30% em dezembro de 1979. Contudo, a medida em nada contribuiu para desacelerar a inflação, em primeiro lugar, em consequência da demanda que continuou superaquecida e, em segundo, pelo fato de que os salários se reajustavam conforme a nova lei, ou seja, por critérios que não os da prefixação. Em janeiro de 1981, diante da ameaça de exaustão das reservas cambiais, o governo retrocedeu à ortodoxia monetária, autorizando juros e comprimindo intensamente a liquidez real, implicando na primeira recessão experimentada no Brasil desde a década de 1930, com a ressalva para uma considerável melhoria do saldo na balança comercial – algo não registrado na crise dos anos 1960 – todavia com ínfimos dividendos anti-inflacionários (Simonsen, 1995).

Em síntese, o receituário de Simonsen (1995), para enfrentar a crise dos anos de 1980, implicava na liquidação (no curto prazo) do *déficit* externo em conta corrente, o qual correspondia a 6,5% do PIB de 1982. Por sua vez, esse processo requeria uma intensa desvalorização real da taxa de câmbio, o qual implicaria em apreciável queda das rendas internas, em especial, dos salários reais. No entanto, a manutenção das regras de correção monetária, conforme entendida, fez com que a desvalorização cambial, decretada em fevereiro de 1983 e sustentada pela indexação posterior, alçasse a inflação para um novo patamar, saltando de 200 a 250% ao ano entre 1983 e 1985.

4. Um “enfoque novo desenvolvimentista” avant la lettre da inflação inercial: a proposta de neutralização por Bresser-Pereira e Nakano

O modelo proposto pelos economistas da FGV/SP – nomeadamente Luiz Carlos Bresser-Pereira e Yoshiaki Nakano – para explicar a inflação inercial, parte da premissa de que a compreensão do fenômeno não pode ser alcançada, tendo, como base, a “teoria quantitativa da moeda”. Bresser-Pereira e Nakano (1984) herdaram de Rangel (1986) o debate acerca da “moeda endógena”, paralelo à sua interpretação da inflação enquanto “mecanismo de defesa” do sistema diante da crise. O enfoque identifica o “componente inercial” na interpretação de Rangel (à sua revelia), implícito na capacidade da inflação – regular e institucionalizada – instigar no corpo social a certeza ou a razoável expectativa de desvalorização da moeda a uma determinada taxa anual. Essa influência, por sua vez, não ocorre aos economistas ligados à PUC-Rio, cujos modelos absorverão orientações distintas, tendo a “indexação” com ponto de partida para a análise.

No que infere ao modelo propriamente dito, este se assenta sobre três pilares, estando o primeiro associado à concepção da inflação enquanto fenômeno estrutural das economias capitalistas (de modo geral), ao passo que o segundo refere-se à capacidade que os diferentes agentes detêm em defender sua participação relativa na renda nacional:

[...] Os trabalhadores defenderão seus salários e os tecnocratas seus ordenados, geralmente de forma coletiva, embora setorialmente. As empresas privadas e estatais buscarão, isoladamente ou em grupos oligopolistas, manter sua taxa e suas margens de lucro. E os rentistas tentarão aumentar ou conservar seus juros ou aluguéis. Este pressuposto geralmente aparece na literatura sobre a inflação através da tese que esta é resultante de um conflito distributivo (Bresser-Pereira e Nakano, 1984, p. 7).

O terceiro pressuposto presume que todos esses agentes, atuando em conjunto, detêm, como objetivo, manter uma taxa “razoável” de crescimento, significando que todos são, por contingência, avessos às políticas recessivas.

Nakano (1982) apontou que, ao longo do trimestre maio/junho/julho de 1981, os preços praticados em determinados segmentos oligopolizados da atividade econômica (bebidas, fumo, material elétrico e de transportes) apresentaram os maiores índices de aumento, coincidindo com uma retração acentuada da demanda. Desviando-se da teoria convencional, a qual afiança que os preços são definidos no circuito das trocas, o autor conclui que essas empresas definem seus preços de acordo com as margens de lucro estabelecidas internamente, devido ao seu poder de oligopólio e oligopsônio, conforme proposto anteriormente por Rangel (1986) ao se referir ao mercado de gêneros agrícolas.

De encontro aos postulados da tradição keynesiana¹⁵, Bresser-Pereira e Nakano (1984) definem a “instabilidade de preços” como elemento característico de seu modelo. Pretendendo estabelecer uma estrutura analítica, os autores listam aqueles que seriam os fatores condicionantes à elevação dos preços. No primeiro grupo se acham os “fatores aceleradores”, com destaque para o conflito distributivo, responsável por pressionar os salários médios reais e/ou por elevar as margens de lucro acima da capacidade produtiva. Na sequência estão os “fatores mantenedores”, caracterizados pela autonomia, por parte dos agentes, de repassar a elevação de seus custos de produção aos preços finais. Por último, a expansão nominal de moeda compõe o grupo dos “fatores sancionadores”, sob a ressalva de que tal aumento incidirá em um componente inflacionário apenas em casos de pressão da demanda. Igualmente, os *déficits* públicos somente acelerarão a inflação em situação de pleno emprego ou quando as despesas do Estado produzirem excesso de demanda, sendo as emissões, nessas condições, um “efeito” e não “uma causa”.

¹⁵ Da qual o novo e o antigo desenvolvimentismo são herdeiros. Cf. Bresser-Pereira, 2006, p. 5-24; Mollo e Fonseca, 2013, p. 222-239.

A despeito da formalização do “enfoque novo desenvolvimentista” ter ocorrido somente a partir dos anos 2000, seu arcabouço havia germinado no debate envolvendo a inflação inercial nos anos 1980¹⁶. Com efeito, a “teoria da inflação inercial” representou, na década de 1980, uma evolução do debate acerca da “inflação crônica”, iniciado na década de 1950. Certamente que, ao longo desse período, novas reflexões – envolvendo temas variados, com destaque para o papel do Estado, do comércio internacional¹⁷, do câmbio, dos juros entre outros – foram sendo formuladas pelos quadros ligados a essa interpretação (Bresser-Pereira, 1989;2006; Mollo e Fonseca, 2013).

Apoiados em equações mais simplificadas, em relação às que foram formuladas por Simonsen (1964; 1970), por exemplo, Bresser-Pereira e Nakano (1984) têm nos custos o “ponto de partida” de suas análises, sob a hipótese de que a manutenção dos preços asseguraria a margem de lucros das empresas, na medida em que os reajustes salariais iam sendo compensados pelo aumento da produtividade. Em sua primeira parte, o modelo abstrai uma economia fechada, na qual o custo de produção é igual a salários mais lucros, sendo o salário (sobre o qual se calcula a margem de lucro) o único custo:

$$\dot{p} = \dot{w} - \dot{q} + \dot{m} \quad (3)$$

Logo, a variação de preços ou a taxa de inflação p^* , dependerá da variação na taxa de salários, deduzindo o aumento da produtividade q^* e/ou da variação da margem de lucro m^* , isto é, lucro sobre custo direto (Bresser-Pereira e Nakano, 1984).

O modelo explica a dinâmica e/ou a forma como opera a alta dos preços a partir do conflito distributivo, todavia apoiado em teorias consagradas. Nesse arranjo, a teoria keynesiana é evocada à medida que se considera o excesso de demanda agregada em relação à oferta, seja por ocorrência de “pleno emprego” ou de “esgotamento da capacidade ociosa”. Não obstante, o reconhecimento dos estrangulamentos setoriais na oferta acusa a influência estruturalista, ao passo que o aumento autônomo dos preços ou salários, em razão do “monopólio das empresas” e do “poder de barganha dos sindicatos”, remete à teoria administrativa da inflação, assim como a “redução da produtividade” o faz em relação à tese da inflação de custos¹⁸.

Considerando uma economia aberta, a qual apresenta as variações dos preços de matérias-primas importadas em moeda nacional, cuja quantidade varia em relação à unidade adquirida por produto:

$$\dot{p} = \alpha (\dot{w} - \dot{q}) + (1 - \alpha) (\dot{z} + \dot{x}) + \dot{m} \quad (4)$$

Onde α é a participação no custo total dos salários, $1 - \alpha$ a participação da matéria-prima, z representa a moeda nacional e x o produto. Assim, a variação do preço das matérias-primas pode decorrer a partir do que se convencionou chamar de “inflação importada”, que nada mais é senão a elevação dos preços internos em decorrência do aumento dos preços (ou quantidades) das matérias-primas e insumos importados em divisas estrangeiras. Essa alta dos preços por desvalorização poderá ocorrer ainda por uma

¹⁶ Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, 2014, 18:23.

¹⁷ A “tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio”, enquanto característica dos países de renda média, exerce, à “macroeconomia novo desenvolvimentista”, função análoga à que a tese da “deterioração dos termos de intercâmbio” exerce à “macroeconomia desenvolvimentista-cepalina”. Nota dos autores.

¹⁸ A despeito da influência “rangeliana”, o modelo, em dado momento, se desvia sutilmente da “noção de ciclos”, apostando em uma ruptura administrativa (superação das altas taxas de juros e valorização da moeda nacional), como forma de assegurar o equilíbrio das relações econômicas internacionais em qualquer período e não somente a partir das aberturas provocadas pela crise. Cf. Bresser-Pereira e Nakano, 1984, p. 5-21; Nakano, 1982, p. 260-264; Rangel, 1986, p. 18 e 49-52.

variação na taxa de câmbio, de modo a ultrapassar a “paridade do poder de compra” necessária ao equilíbrio das equações de troca.

Observa-se que, ao apontar os “fatores mantenedores”, isto é, a autonomia dos agentes econômicos em transferir seus custos aos preços finais – enquanto característica das economias modernas –, o modelo produz uma ruptura parcial com a tese dos ciclos longos de prosperidade (Kondratieff), substituindo-a pela ideia de que, uma vez iniciada, a inflação tende a se manter naquele patamar – independente de haver ou não pressão da demanda –, podendo conviver com altos índices de desemprego. Esse, por sua vez, incide no “componente inercial”, formulado anteriormente por Simonsen (1970) como “coeficiente de realimentação”, isto é, o esforço de restituição das margens de lucros das empresas, alteradas de forma automática inflação passada.

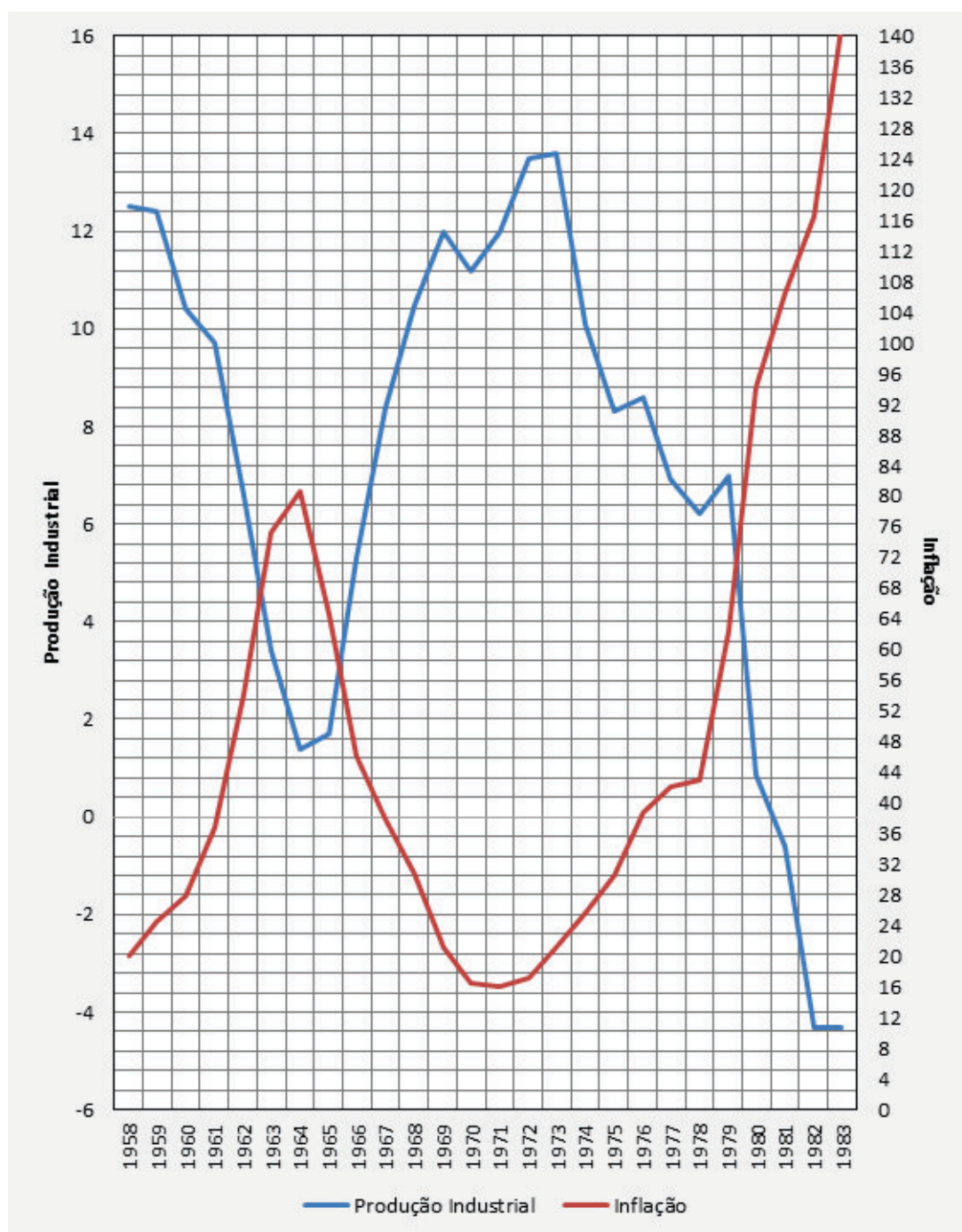
Da perspectiva da política econômica, o “enfoque novo desenvolvimentista” se respalda na hipótese de “capacidade ociosa” e de “moeda endógena”. Anteriormente, Rangel (1986) havia apontado que, em virtude da elevada capacidade ociosa, o processo de substituição de importações no Brasil havia se dado em regime de crescente pressão da taxa de exploração, a qual fazia com que a produtividade do trabalho aumentasse em ritmo mais elevado do que os salários¹⁹. Não obstante, apontou ainda que a elevação autônoma dos preços, pelas empresas detentoras do monopólio do comércio de produtos agrícolas – visando reter seus estoques e assim reduzir perdas decorrentes da elevação do custo de produção, em tempos de crise, haja vista a elasticidade-renda dos produtos agrícolas –, incidia em fator categórico às emissões. Na medida em que iam garantindo a liquidez das relações de troca, em consequência da demanda efetiva cada vez mais insuficiente, as emissões adiavam a recessão. Conclui, portanto, que nem a pressão da produtividade, nem as emissões significaram (ao menos no curto prazo) uma variação na demanda, a qual fosse eficaz em exercer pressão sobre os preços, refutando, assim, a tese estruturalista da inelasticidade (rigidez) da oferta.

Posteriormente, Rangel (1985b) afirmaria que, ao longo de mais de duas décadas, a inflação brasileira havia integrado a “síndrome da recessão”, acelerando, à medida que a economia desaquecia, e retraindo, conforme se reaquecia, dispensando qualquer *trade-off*, haja vista que tal processo se achava vinculado às ondas longas em nível externo. Diante dessa dinâmica, o desenvolvimento do Brasil se via restringido pela expansão da dívida externa, contraída sob elevadas taxas de juros – sobretudo a partir do primeiro choque do petróleo –, processo que inibia os investimentos em função da elevação das taxas de custos de produção²⁰, conformando um cenário de estagflação, isto é, recessão seguida de inflação (ver gráfico 1).

¹⁹ Ver Rangel, 1986, p. 36-40; Lewis, 1954, 139-191.

²⁰ Baer, 1967, p. 3-25.

Gráfico 1. A “Curva de Rangel”, produção industrial e inflação no Brasil, 1958-1983.



Fonte: adaptado de Rangel, 1985a, p. 50-51. Obs.: Inflação escala (1/2) e Produção Industrial escala (1/4), médias trienais móveis.

Conforme a “Curva de Rangel” (gráfico 1), o período é iniciado por uma queda acentuada da atividade industrial, não significando recessão, mas um recuo muito aquém das taxas verificadas no auge do processo de substituição de importações. Não obstante, esse desempenho, somado à escalada inflacionária, caracterizaria a “recessão” dos anos 1960, período que suscitaria o “impasse macroeconômico” herdado –

do ponto de vista de alguns autores – das políticas expansionistas do Plano de Metas (1956-1961), o qual se manifestaria, sobretudo através da aceleração inflacionária (Orenstein e Sochaczewski, 1990). Sem embargo, a reversão desse quadro, pretendida *a priori* com o Plano Trienal, somente ocorreria entre 1968 e 1973, após a implementação do PAEG, o qual inauguraria um ciclo de crescimento com relativa estabilidade de preços, alcunhado na literatura subsequente de “milagre econômico brasileiro”. Por conseguinte, o episódio do primeiro choque externo do petróleo, em 1973, produziria efeitos negativos simultâneos à indústria brasileira – ainda muito dependente dessa fonte energética – assim como ao câmbio, reconduzindo a inflação a patamares próximos aos que foram verificados entre 1957 e 1963, mantendo-se numa média de 37% entre 1974 e 1978²¹, até se exasperar – após o segundo choque do petróleo, em 1979 –, para mais de 100%, chegando a 200% em 1984.

Se, por um lado, Rangel (1986) havia formulado uma interpretação da inflação, a qual priorizava aspectos reais da economia brasileira – estando alinhada à evolução do capitalismo (monopolista e financeiro) e, portanto, apartada da tese da concorrência perfeita ou da estabilidade das variáveis (renda, emprego, preços etc.) –, por outro lado, o “enfoque novo desenvolvimentista” priorizaria a inserção de elementos que, embora apartados da macroeconomia dominante, revelar-se-iam de fundamental importância à formulação das políticas econômicas de estabilidade dos preços. Tal enfoque considera as divisas estrangeiras, bem como a variação da taxa cambial, decisivas para a manutenção das taxas de lucros das empresas situadas no setor competitivo da atividade econômica. Além da inflação, pelo lado da oferta, leva-se em consideração (pelo lado da demanda) o poder de barganha dos sindicatos, através do qual os salários são pressionados para cima, ou mesmo a elevação da margem salarial em situações atípicas, como em cenários de queda da produtividade (Bresser-Pereira e Nakano, 1984; Bresser-Pereira, 2006).

Caberia ressaltar ainda a variante “novo desenvolvimentista” da inflação de custos a partir da teoria clássica da retração da produtividade, enquanto fator de elevação dos salários e, por conseguinte, dos preços. Certamente, que a abordagem da política cambial, como efeito da experiência mal sucedida de indexação e da correção monetária – a qual elevou a inflação brasileira ao patamar de 100% na transição dos anos 1970 para os 1980 – restabeleceu os fatores exógenos, em especial a dívida externa, como componente central no debate econômico subsequente.

Por último, a própria abordagem da inflação inercial infere na distinção básica entre o “antigo” e o “novo desenvolvimentismo”, a qual diz respeito, *a priori*, a uma maior atenção dispensada, por parte do segundo grupo, à estabilização, uma vez que a “urgência” do desenvolvimento, por entre as décadas de 1950 e 1960, havia persuadido a opinião pública acerca de relativa complacência dos desenvolvimentistas pioneiros em relação aos déficits e à inflação. Uma segunda distinção é observada na concepção de um “mercado forte” (competitivo), atuando em parceria com o “Estado forte”, sendo este último o “tomador das decisões mais importantes” (sobretudo em relação às finanças), ao passo que algumas funções específicas ficariam a cargo de agências semiautônomas. Todavia, trata-se de uma concepção de “mercado” mais ampla, a qual pretende maior estabilidade e equilíbrio de suas relações, haja vista a implicação disso sobre o câmbio e o balanço de pagamentos (Sicsú, Paula e Michel, 2007).

No que diz respeito à política econômica, de inspiração keynesiana, essa tem, como objetivo, a elevação do nível de demanda agregada, visando criar um ambiente estável e estimular os empresários a realizar novos investimentos, os quais garantirão o aumento de oferta e da capacidade produtiva, além do emprego e da renda, de forma sustentável e não inflacionária. Em síntese, os “novos desenvolvimentistas” afiançarão a concorrência como estímulo à inovação, por parte dos empresários que, ao buscarem a maximização de seus lucros, tornam o capitalismo dinâmico, instituindo remunerações baseadas em habilidades (Sicsú, Paula e Michel, 2007; Mollo e Fonseca, 2013 Mollo e Amado, 2015).

²¹ A Lei nº 6.708, de 30 de outubro de 1979 instituiria a correção semestral dos salários, elevando ainda mais a inflação. Cf. Simonsen, 1995, p. 63.

Em suma, todas essas prescrições miram a estabilidade da taxa de câmbio, haja vista que da sua apreciação resulta os fenômenos da “desindustrialização” e da “doença holandesa”. Deste modo, o receituário para eliminação (ou neutralização) da inércia se baseia na busca pelo equilíbrio dos preços, dos investimentos, do ajuste fiscal (com base no apoio da sociedade) e, por último, do incentivo à poupança, o qual tem como efeito a redução do consumo, a abertura de espaço para a expansão da demanda, a partir do incremento ao investimento, conferindo ao novo desenvolvimentismo um caráter heterodoxo dentro do recente debate econômico envolvendo a estabilidade dos preços (Bresser-Pereira, 2006; Molloy e Fonseca, 2013; Molloy e Amado, 2015).

5. Congelamento e indexação da moeda: as prescrições “inercialistas” para a eliminação da inércia

Entre as diferenças nas abordagens dos economistas da FGV/SP, FGV/RJ e da PUC-Rio é possível traçar um “consenso de época”, o de que a inflação brasileira havia se estabilizado em um patamar de 200% no ano de 1984²². No entanto, a investigação acerca das origens da inflação inercial distingue-se entre os autores. Conforme visto, Simonsen (1970) ressalta o componente inercial no que ele chamou de “coeficiente de realimentação”. A despeito de considerarem a influência dos monopólios na dinâmica dos preços pelo lado da oferta, bem como a institucionalidade da inflação e seus efeitos sobre a moeda, Bresser-Pereira e Nakano (1984) endossariam o debate acerca das crises no “balanço de pagamentos” (depreciação do câmbio) e da “dívida externa”, enquanto fatores estruturais e institucionais da inflação inercial.

Lopes (1985), no entanto, partirá do que ele chamou de “hipótese alternativa”, a qual explica a tendência em termos da “inércia inflacionária”, resultante de um padrão rígido de comportamento dos agentes em economias cronicamente inflacionadas. Nessa perspectiva, o componente inercial (representado por essa disposição) corresponde ao resíduo obtido após a mensuração de todos os choques inflacionários correntes à taxa de inflação observada. Trata-se de um índice não explicado pelos choques, sendo, portanto, considerado um componente de inflação pura, independentemente da existência (ou não) de mecanismos formais de indexação, geralmente identificado como “tendência inflacionária”. Sua hipótese acerca da origem do componente inercial é essencialmente a mesma de Arida e Lara Resende (1985; 1986), entretanto, assim como Modiano (1986), Lopes (1985) se mostra receoso em relação à possibilidade de uma “Curva de Phillips” na economia brasileira, em razão da retração da produção (taxa de desemprego) ter pouca efetividade – ou mesmo um efeito inverso – sobre as políticas de combate à inflação, constatação que também pode ser verificada em Bresser-Pereira e Nakano (1984). No entanto, diferente de Bresser-Pereira e Nakano (1984) – cujo modelo parte de uma economia, na qual o custo de produção é igual a salários mais lucros, sendo o salário o único custo –, Lopes (1985) parte de uma economia cronicamente inflacionada, na qual os agentes desenvolvem um comportamento altamente defensivo de formação de preços (incluindo salários), visando recompor os picos definidos no período anterior. Logo, a partir do instante em que todos os agentes adotam tal comportamento, a taxa de inflação tende a se perpetuar, tornando-se inercial. Trata-se, portanto, de uma equação análoga ao “coeficiente de realimentação” de Simonsen (1970) ou aos “fatores mantenedores” de Bresser-Pereira e Nakano (1984), anteriormente abordados.

²² Com pequenas variações na literatura. Para Simonsen houve uma variação entre 200 e 250% entre 1984 e 1985, Arida e Lara Resende falam em 210% em 1983, enquanto Bresser-Pereira, Lopes e Modiano trabalham com a média de 200% para o ano de 1983. Cf. Bresser-Pereira, 2023, p. 481; Simonsen, 1995, p. 6; Lopes, 1985, p. 298; Arida e Lara Resende, 1986, p. 12; Modiano, 1986, p. 2.

Em princípio, Lopes (1986) propôs um modelo simplificado com o qual pretendeu explicar a relação da aceleração da inflação com os períodos de reajustes do salário nominal, de modo a recompor o pico (poder de compra) do salário real:

$$\bar{v}_t = v(\hat{q}, \emptyset, v^*) \quad (5)$$

Onde v^* é o salário real, $\emptyset$ corresponde à unidade de tempo para cada intervalo de reajuste do salário nominal. Com efeito, a intensidade da queda do salário real v^* durante o período $\emptyset$, reflete a erosão do poder de compra do salário pela inflação, sendo que, quanto mais alta a inflação, maior será a perda de salário real acumulada até o fim do período. Conforme Lopes (1986), o salário real médio $\bar{v}_t$ para o período (t) depende desses três elementos: do pico salarial real v^* , do intervalo entre reajustes $\emptyset$ e da taxa de inflação no período q_t ²³.

Anteriormente, Lara Resende e Lopes (1981²⁴), partindo da perspectiva de uma economia indexada, com base em análise quantitativa e no modelo da Curva de Phillips, tentaram explicar a intensificação da inflação, verificada a partir de 1979, concluindo que – pelo menos no que dizia respeito aos preços industriais – não havia *trade-off* entre a inflação e o hiato do produto industrial:

$$\hat{P} = -a(y^P - y) + \hat{P}^e \quad (6)$$

Onde y^P representa o logaritmo natural do produto potencial y o logaritmo do produto, $(y^P - y)$ uma *proxy* do hiato de produto $\hat{P}$ a taxa de inflação e $\hat{P}^e$ a taxa de inflação esperada. A equação (5) é deduzida das três equações seguintes:

$$u - \hat{u} = a_1 (y^P - y) ; a_1 > 0 \quad (7)$$

$$\hat{P} = \hat{w} \quad (8)$$

$$\hat{w} = -a_2 (u - \hat{u}) + \hat{P}^e ; a_2 > 0 \quad (9)$$

A equação (6) descreve a “Lei de Okun”, pela qual os desvios da taxa de desemprego u em relação à taxa natural de desemprego $\hat{u}$ são causados pelo hiato $(y^P - y)$ entre o produto potencial y^P e o produto efetivo y . A equação (7) considera um *mark-up* fixo, por isso o crescimento dos preços $\hat{P}$ é determinado pelo crescimento dos custos, que no modelo é dado pelo crescimento dos salários $\hat{w}$. Em seguida, a equação (8) mostra a relação do salário real $\hat{w}$ com o excesso de demanda no mercado de trabalho $(u - \hat{u})$ e o nível de preços esperado $\hat{P}^e$. Por fim, Lara Resende e Lopes (1981) lembram que a regra de reajuste salarial compulsório²⁵ e a impossibilidade de reduzir os salários nominais, a não ser com o elevado custo de demitir

²³ Dispensou-se a utilização da representação gráfica, por se tratar basicamente da “Curva de Simonsen”.

²⁴ A primeira versão deste trabalho surgiu em outubro de 1979 como texto de discussão n. 6 da PUC-Rio.

²⁵ A regra de reajuste salarial anual compulsório foi estabelecida em 1964 pelo PAEG, sendo modificada em 1979 para seis meses pela Lei 6.708, de 30 de outubro de 1979, motivo pelo qual no mesmo ano Lara Resende e Lopes publicaram a primeira versão do artigo como texto para discussão, relacionando a regra com a aceleração da inflação.

para contratar novos trabalhadores, incidem em uma experiência única do Brasil, todavia desconsideradas nas equações (5) e (8), utilizadas em trabalhos de outros autores.

Em virtude disso, Lara Resende e Lopes (1981) propuseram a divisão do mercado de trabalho em dois setores. No primeiro, denominado de “setor de mercado”, o salário não é afetado pela política salarial:

$$\hat{w}_1 = -b(y^P - y) + \hat{P}^e ; b > 0 \quad (10)$$

No segundo, “setor institucional”, impõe-se um nível mínimo de reajuste para o salário legal o qual pode ser acrescido se houver excesso de demanda:

$$\hat{w}_2 = -w_{min} - c(y^P - y) ; c > 0 \quad (11)$$

Das equações (9) e (10) obtém-se a taxa de crescimento do salário médio:

$$\hat{w} = \alpha - \hat{w}_1 + (1 - \alpha)\hat{w}_2 ; 0 < \alpha < 1 \quad (12)$$

Onde α é o peso relativo do “setor de mercado” no mercado de trabalho. Os preços industriais P_I são dados por uma regra de *mark-up* sobre os custos:

$$P_I = (1 - m) \left[\frac{w}{g} + \frac{eP_m^*}{d^*} + \frac{Q}{d} \right] \quad (13)$$

Onde w é o salário nominal g a razão produto/trabalho P_m^* o preço em moeda estrangeira do insumo importado d^* a razão produto/insumo importado d a razão produto/insumo doméstico e Q o preço do insumo doméstico.

O modelo permite incorporar o impacto dos choques externos, considerados importantes “determinantes” da inflação brasileira após os choques do petróleo (1973 e 1978). Não obstante, considera “constantes” as razões produto/insumo (importado e doméstico), além do *mark-up*. Expressando a equação (12) em termos de taxa de variação, tem-se:

$$\hat{P}_I = \lambda_0 (\hat{e} + P_m^*) + \lambda_1 (\hat{w} + \hat{g}) + \lambda_2 \hat{Q} \quad (14)$$

Substituindo-se (9) e (10) em (11), depois (11) em (13) obtém-se:

$$\begin{aligned} \hat{P}_I = & \lambda_0 (\hat{e} + \hat{P}_m^*) + \lambda_1 \hat{P}^e - \lambda_1 \hat{g} + \lambda_1 (1 - \alpha) w_{min} \\ & - [\lambda_1 \alpha b + \lambda_1 (1 - \alpha) c] (y^P - y) + \lambda_2 Q \end{aligned} \quad (15)$$

Adicionalmente é suposto que a inflação esperada é igual à inflação passada:

$$\hat{P}^e = P_{-1} \quad (16)$$

E a taxa de crescimento dos preços dos insumos domésticos Q corresponde à média da taxa de crescimento dos preços industriais correntes $\hat{P}_I$ e da inflação passada :

$$Q = \hat{\delta P}_I + (1 - \delta) P_{-I} \quad (16)$$

Finalmente, é importante incluir a variável “pressão inflacionária” advinda de choques externos $\delta = \hat{e} + \hat{P}_m^* - \hat{P}_{-I}$ e a importância relativa do “setor de mercado de trabalho” $\hat{w} = \hat{w}_{\min} \hat{g}$

$$P_I = \lambda_0 \hat{\delta} + \lambda_1 \hat{w} + \lambda_2 \hat{P}_{-I} + \lambda_3 \hat{g} + \lambda_4 (y^P - y) \quad (17)$$

Nota-se que a constatação de Lara Resende e Lopes (1981), acerca da ausência de *trade-off* entre inflação e o hiato do produto (ou desemprego), conforme previsto pela curva de Phillips, se assemelha à que se verificou na “Curva de Rangel”.

Modiano (1986), por sua vez, assinalou que, ainda que houvesse um hiato de produto da ordem de 27%, corresponde ao nível de desemprego observado no auge da crise dos anos 1980, este resultaria em um impulso deflacionário de apenas 15 pontos percentuais por ano. Com base nisso concluiu ele que:

A utilização dos instrumentos convencionais de controle da demanda agregada para combater uma inflação da ordem de 200% ao ano fica, portanto, fora de questão a menos que se acredite que eles afetam o processo inflacionário não apenas através do mecanismo da curva de Phillips, mas também através de repercussões sobre a tendência inflacionária (Lopes, 1985, p. 298).

Arida, Lara Resende (1985) e Lopes (1986), assinalam que a inflação inercial surge, em uma economia indexada, da necessidade de compatibilizar as remunerações reais desejadas *ex ante* pelos agentes econômicos. Em outros termos, na ausência de choques, os mecanismos de indexação tenderiam a perpetuar o processo inflacionário, fazendo com que a inflação corrente se igualasse à passada. Diferente do modelo de Bresser-Pereira e Nakano (1984), o qual elege a compensação dos custos de produção como determinante à elevação dos preços, os modelos propostos pelos economistas da PUC-Rio não exprimem uma preocupação em situar a origem da inflação inercial no bojo das relações reais, mas nos desdobramentos da metodologia. Nessa perspectiva, os fatores variam, podendo estar associados aos processos que abrangem todo o período em pauta, ou seja, desde às medidas de contenção do *déficit* orçamentário – por meio do controle dos salários, ajustado à restrição monetária adotada no PAEG – ou aos fatores externos, a exemplo dos choques do petróleo, cabendo ao modelo mostrar a influência de um ou outro sobre a aceleração da inflação (Arida e Lara Resende, 1985; Simonsen, 1995).

Por certo, a abordagem da inflação inercial detém um complexo fluxograma de pontos compartilhados, característica que denuncia um esforço particular de cada autor em estabelecer seu próprio instrumental. Da perspectiva dos “inercialistas²⁶” (não todos), a inflação inercial resulta da experiência do Brasil – assim como de outras economias subdesenvolvidas – com a “inflação crônica”, a qual é sempre inercial (Lopes, 1985). Anteriormente, Kaldor (1957) apontaria que, sempre que a inflação evoluía ao ponto de criar uma espiral preço/salário, ela adquiria potencial de autossustentação (inércia).

Conforme Lopes (1985), as expectativas constituem o ingrediente indispensável à compreensão da inércia inflacionária. Tal componente foi, *avant la lettre*, identificado por Bresser-Pereira (2014) em Rangel (1986), especificamente em sua observação de que a inflação, regular e institucionalizada, produzia uma expectativa de desvalorização da moeda a uma determinada taxa anual. Em posse dessa expectativa – a qual presumiu ser constante – as empresas, as famílias, os indivíduos comuns e até os órgãos do Estado optarão

²⁶ Para referir aos economistas da PUC-Rio, de modo a distingui-los dos novos desenvolvimentistas da FGV/SP, os quais são também inercialistas.

por aquilo que os keynesianos denominaram de “preferência pela liquidez”, isto é, a definição das proporções que desejam dar à parte monetária e à parte material dos seus respectivos ativos (Rangel, 1986).

A despeito da afeição de Modiano (1986) ao reajuste gradual de salários, Lopes (1986) se mostrou o mais entusiasta em relação ao tratamento de choque (congelamento de preços) tendo, como argumento, a experiência malsucedida das políticas ortodoxas. Assim, a primeira das duas etapas de seu programa consistia no congelamento de preços (públicos, administrados pelo governo e industriais) por um período de seis meses, pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP), passando, na segunda etapa, a ser controlados por meio de um “teto de reajuste”, operando ao longo de dezoito meses, presumindo-se que, com o congelamento pleno, esse controle se tornaria mais simples.

Conforme assinala, os “acordos salariais” aparecem como imperativos, haja vista que o mecanismo de reajustes salariais semestrais – conforme vinha sendo executado no Brasil, isto é, tendo a inflação passada como referência – constituía um fator de inércia inflacionária. Durante os primeiros seis meses os salários sofreriam um reajuste à taxa de 0,5% ao mês²⁷, visando recompor a defasagem do salário real causada pela inflação. Estabelecida essa configuração, a política cambial administraria a taxa de câmbio, de modo a estabilizar os preços domésticos com base nos preços dos insumos importados, método que exigiria uma ligeira valorização do câmbio para compensar a “inflação importada” (Lopes, 1986). Posterior a cada congelamento, presumir-se-ia um alívio fiscal e monetário, tendo em vista a eliminação das perdas inflacionárias na receita tributária, a qual contribuiria para a eliminação do déficit orçamentário, do ponto de vista fiscal. Da perspectiva monetária, a eliminação da inflação levaria os agentes econômicos a trocar uma “quase moeda” (ORTN) pela moeda corrente, permitindo, ao governo, recompor seus títulos, de modo a contribuir para a redução da taxa de juros.

De acordo com Arida e Lara Resende (1986) a inflação “tornava-se inercial” na medida em que os contratos adotassem cláusulas de indexação, capazes de restituir seu valor real após intervalos fixos de tempo. Para os autores, o reajuste do valor nominal dos contratos em 100% da inflação – verificado no período prévio – não garantiria a meta de um valor real constante. Devido à extensão do período decorrido entre dois reajustes, o valor real médio de um determinado contrato dependerá da taxa de inflação atual, ainda que esse contrato contemple o pleno reajuste das perdas decorrentes da inflação passada, instituindo-se um resíduo inflacionário (inércia). A conclusão a que se havia chegado, no cerne da extrapolação dos preços nos anos 1980, é a de que a inflação havia se tornado essencialmente inercial, isto é, ocorria independentemente da pressão acentuada da demanda, não cabendo reajustes de preços relativos. Em outros termos, os preços se elevavam em decorrência da elevação passada (Lara Resende, 1985).

Nesse aspecto, é imprescindível que haja simetria entre a inflação crescente e os períodos de indexação cada vez mais curtos, sobretudo, pelo fato de que o a indexação incide numa resposta à dinâmica da inflação. Partindo desse pressuposto, os autores propõem sua reforma monetária, tendo na moeda indexada o seu instrumento elementar. Não obstante, a presença de uma segunda moeda é a condição estabelecida à indexação plena da economia, para qual a conversão em “moeda oficial” ficaria a cargo do Banco Central. Nesta proposta, a correção (cambial e salarial) ia aos poucos sendo eliminada juntamente com a moeda antiga, processo que mais tarde seria adotado, com o apoio de outros mecanismos, para a implantação do Plano Real. A resistência e a crítica posterior ao modelo diziam respeito às possíveis consequências – já experimentadas no Brasil – através da política de indexação, entre elas a manutenção da inflação inercial²⁸.

No que diz respeito ao receituário proposto por Lara Resende (1985) e Arida e Lara Resende (1986), como alternativa ao choque heterodoxo dos preços, sugerido por Lopes (1985), este incidia na introdução, a partir de uma data prefixada, de uma “nova moeda indexada”. Por sua vez, essa “nova moeda” teria sua paridade fixa em relação à ORTN²⁹, de modo que cada unidade equivaleria ao valor do reajuste pela ORTN no primeiro dia do mês. Não obstante, a taxa de conversão entre a “nova” e a “velha moeda” seria atualizada

²⁷ Cf. Lopes, 1986, p. 118-120.

²⁸ Tal desconfiança justifica a adoção dessa política somente na década seguinte. Nota dos autores.

²⁹ Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional.

diariamente de acordo com a variação pro-rata-dia da ORTN no mês. De modo a dispensar a estimação da inflação do mês, a variação da ORTN e, portanto, o valor da “nova moeda”, basear-se-ia na inflação do mês imediatamente anterior. A cada final de mês seriam, portanto, anunciados os valores diários de conversão entre a “nova” e a “velha moeda” para o mês seguinte, com base na inflação do mês anterior.

Entretanto, Arida e Lara Resende (1986) estabeleceram certas condições a essa metodologia, entre as quais a de que a inflação passada devesse ser predominantemente inercial para que a indexação (geradora da inércia) fosse eliminada. De acordo com os autores, a moeda indexada não constitui uma “panaceia”, mas consiste em uma estratégia para lidar com o componente inercial, não significando que seja capaz de resolver o problema da inflação comum, haja vista que esta se origina a partir de uma constelação de fatores. Por sua vez, a crítica de Lopes (1985), à moeda indexada, relaciona-se com a dificuldade de fazer a transição com base nas médias, uma vez que essa adoção não for generalizada, abre-se uma margem de risco de explosão inflacionária na moeda antiga, o qual poderá contaminar a nova moeda. Em contrapartida, Arida e Lara Resende (1986) direcionam críticas ao método de congelamento, em especial, pelo fato de que os preços aumentam desordenadamente, de modo que o congelamento se processará em condições de desequilíbrio relativo.

6. Considerações Finais

O exame histórico e teórico da inflação inercial no Brasil revela um processo de construção intelectual profundamente vinculado às transformações estruturais, políticas e metodológicas da economia nacional entre as décadas de 1950 e 1980. Do ponto de vista histórico, o debate nasce do fracasso das políticas ortodoxas de estabilização e da necessidade de compreender as peculiaridades da inflação crônica latino-americana – fenômeno que não se explicava apenas pela expansão monetária ou pelos desequilíbrios fiscais, mas com base nas especificidades estruturais, distributivas e institucionais das economias em desenvolvimento.

O pioneirismo de Mário Henrique Simonsen havia sido decisivo ao introduzir o conceito de “coeficiente de realimentação”, como precursor do “componente inercial”, de modo a relacionar a persistência inflacionária ao conflito distributivo. Seu modelo, de caráter híbrido, priorizaria o método gradual, podendo alternar para a regulação da demanda em situações específicas. Nesse sentido, Simonsen tentou conciliar a teoria monetária com fatores sociopolíticos, evidenciando o papel das expectativas e das políticas de renda na manutenção das altas taxas inflacionárias.

Nas décadas posteriores, a interpretação “novo desenvolvimentista”, vinculada à FGV/SP, especialmente com Bresser-Pereira e Nakano, conferiu novo fôlego ao debate ao incorporar o tema da moeda endógena, assim como a hipótese da inflação enquanto “mecanismo de defesa” do sistema econômico, desenvolvidos anteriormente por Ignácio Rangel. Tal abordagem ressaltaria a importância das estruturas oligopolistas, da capacidade ociosa e dos vínculos externos, sobretudo a dívida e o câmbio, como fatores determinantes à sustentação das altas taxas de inflação, cujo receituário de estabilização consistia em garantir equilíbrio dos preços relativos e neutralizar a inércia inflacionária.

Concomitantemente, os economistas da PUC-Rio, entre eles Lopes, Arida e Lara Resende, destacaram a dimensão formal e institucional da inflação inercial, situando-a nos mecanismos de indexação e nas expectativas racionais dos agentes econômicos. Suas propostas, voltadas à reforma monetária e ao uso de instrumentos heterodoxos de estabilização, incidiram em um ponto de inflexão entre a teoria e a prática das políticas anti-inflacionárias no Brasil, influenciando a concepção do Plano Real nos anos 1990.

Certamente, o debate envolvendo a inflação inercial sagrar-se-ia como um marco no pensamento econômico brasileiro, articulando contribuições de diferentes escolas (estruturalista, keynesiana, desenvolvimentista etc.) e ratificando que a inflação, longe de ser um fenômeno meramente monetário, reflete a interação complexa

entre estruturas produtivas, instituições e expectativas sociais. Por último, a diversidade metodológica das abordagens analisadas não apenas contribui para uma melhor compreensão acerca do tema da inflação inercial, como reafirma o caráter plural e inovador da economia política brasileira no cenário internacional.

7. Referências

- ABREU, M. P. Inflação, estagnação e ruptura, 1961-1964. In: ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de economia política republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 197-211.
- ARIDA, P.; LARA RESENDE, A. Inflação inercial e reforma monetária no Brasil. In: ARIDA, P. (Org.). *Inflação Zero: Brasil, Argentina e Israel*. Texto para Discussão, 85. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p.9-35.
- AUJAC, H. L'inflation, conséquence monétaire du comportement des groupes sociaux. *Économie Appliquée*, Paris, t. 3, n. 2, Avril/Juin, pp. 280-300, 1950.
- BACHA, E. L. *Belíndia 2.0: fábulas e ensaios sobre o país dos contrastes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- BAER, W. The inflation controversy in Latin America: a survey. *Latin American Research Review*, Cambridge, v. 2, n. 2, pp. 3-25, 1967.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Casimiro Ribeiro*. Coleção "História Contada do Banco Central do Brasil". Brasília: Banco Central do Brasil, 2019.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. *Um novo desenvolvimento para uma nova democracia: o centenário de Ignácio Rangel* [Vídeo online]. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DO CENTRO CELSO FURTADO, 2., 2014. Rio de Janeiro. YouTube, 2014, 55m10s. Disponível em: <https://youtu.be/o7xN9oSbHYM?si=3HIIvJrf6k4WELwU>. Acesso em 8 dez 2025.
- BARBOSA, F. H. A contribuição acadêmica de Mário Henrique Simonsen. *Revista de Econometria*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 115-130, maio, 1997.
- BARROS DE CASTRO, A.; LESSA, C. F. Introdução à Economia: uma abordagem estruturalista. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1974.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.
- BOIANOVSKY, M. Between Lévi-Strauss and Braudel: Furtado and the Historical-Structural Method in Latin American Political Economy. *Journal of Economic Methodology*, Melbourne, v. 22, pp. 413-138, April, 2015.
- BOIANOVSKY, M. "Simonsen, Mario Henrique (1935-1997)". In: DURLAUF, S. N.; BLUME, L. E. (Ed.) *The New Palgrave: dictionary of economics*. 2. Ed., t. 7. New York: Macmillan Publishers Ltd., 2008, p. 493-494.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A aceleração da inflação inercial. *Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 167-192, jan./abr., 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A teoria da inflação inercial reexaminada. In: REGO, J. M. (Org.). *Aceleração Recente da Inflação*. São Paulo, Editora Bial, 1989, p. 7-22.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A teoria da inflação inercial: uma breve história. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 480-498, abr./jun., 2023.

- BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo. *In*. BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.). *Globalização e Competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não?* Rio de Janeiro: Alta Books, 2018, p. 75-94.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set., 2006.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 4, n. 1(13), p. 3-19, jan./mar., 1984.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. Um mestre da economia brasileira: Ignácio Rangel revisitado. *In* HOLANDA, F. M.; ALMADA, J. U. P. S.; PAULA, R. Z. A. (Orgs.). *Ignácio Rangel: decifrador do Brasil*. São Luís: Edufma, 2014, p. 122-149.
- CABELLO, A. F. Mário Henrique Simonsen e a construção do conceito de inflação inercial. *Revista de Economia Política*, São Paulo, vol. 34, nº 2 (135), p. 317-326, abr./jun., 2014.
- FURTADO, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1963.
- FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2000.
- FURTADO, C. Trajetórias. *In*. D'AGUIAR, R. F. (org.). *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.
- GUDIN, E. *Inflação: crédito e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Livraria Agir Editora, 1956.
- GUDIN, E. *Princípios de Economia Monetária*: vol. 1. Rio de Janeiro, Livraria Agir Editora, 1954.
- LAFER, C. O Planejamento no Brasil: Observações Sobre o Plano de Metas (1956-1961). *In*: LAFER, B. M. (org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975, p. 29-50.
- LARA RESENDE, A. A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 5, n. 2 (18), p. 288-295, abr./jun., 1985.
- LEWIS, W. A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, Manchester, v. 22, n. 2, pp. 139-191, may, 1954.
- LIMA, H. F. *História do Pensamento Econômico no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.
- LOPES, F. L. *Choque heterodoxo: combate à inflação e reforma monetária*. Rio de Janeiro: Campus, 1986.
- LOPES, F. L. Inflação inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjecturas. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 296-319, abr./jun. 1985.
- LOPES, F. L.; LARA RESENDE, A. Sobre as causas da recente aceleração inflacionária. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v.11, n.13, p. 599-616, dez. 1981.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA. *Programa de Ação do Governo, 1964-1966*. Brasília: EPEA, 1965.
- MODIANO, E. A inflação e a moeda indexada. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 1-19, abril, 1986.
- MOLLO, M. L. R.; AMADO, A. M. O debate desenvolvimentista no Brasil: tomando partido. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 24, nº 1 (53), p. 1-28, abril, 2015.
- MOLLO, M. L. R.; FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 33, nº 2 (131), p. 222-239, abr./jun., 2013.
- MUNHOZ, D. G. Inflação Brasileira: os ensinamentos desde a crise dos anos 30. *Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 59-87, jan./jun., 1997.

- NAKANO, Y. Recessão e Inflação. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 2, n. 2 (6), p. 262-264, abr./jun. 1982.
- NOYOLA VÁZQUEZ, J. F. El desarrollo económico y la Inflación en México y otros países latinoamericanos. *Investigación Económica*, Ciudad de México, v. 16, n. 4, pp. 603-648, Oct./Dic., 1956.
- OLIVERA, J. H. La inflación estructural y el estructuralismo latinoamericano. *Estudios Económicos*, Bahía Blanca, v. 3, n. 5/6, p. 55-72, enero, 1964.
- ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com desenvolvimento, 1956-1961. In ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de economia política republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus. 1990, p. 171-195.
- PARKIN, V. *Chronic Inflation in an Industrialising Economy: the Brazilian experience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- PAULANI, L. M. A teoria da inflação inercial: um episódio singular da história d ciência econômica no Brasil? In: LOUREIRO, M. R. (org.). *Cinquenta Anos de Ciência Econômica no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 159-170.
- PINTO, A. Raíces estructurales da inflación in América. *El Trimestre Económico*, Ciudad de México, v. 35, n. 137, p. 63-74, ene./mar, 1968.
- PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL*: vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000, p. 69-136.
- RANGEL, I. *A Inflação Brasileira*. São Paulo: Editora Bienal, 1986.
- RANGEL, I. *Economia: Milagre e Anti-Milagre*. Rio d Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1985a.
- RANGEL, I. Recessão, inflação e dívida externa. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 5, n. 3, p. 323-344, jul./set, 1985b.
- RODRÍGUEZ, O. *O Estruturalismo Latino-Americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SCHUMPETER, J. A. *History of Economic Analysis*. London: Routledge, 1997.
- SERRANO, F. O conflito distributivo e a teoria da inflação inercial. *Revista Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 395-421, mai./ago., 2010
- SICSÚ, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. Por que novo desenvolvimentismo? *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 27, n. 4 (108), p. 507-524, out./dez., 2007.
- SIMONSEN, M. H. *A Experiência Inflacionária no Brasil*. Rio de Janeiro: IPÊS, 1964.
- SIMONSEN, M. H. *Inflação: gradualismo x tratamento de choque*. Rio de Janeiro: APEC Editora S.A, 1970.
- SIMONSEN, M. H. *Trinta Anos de Indexação*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995.
- SIMONSEN, R.; GUDIN, E. A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo/ Roberto Cochrane Simonsen, Eugênio Gudin. Brasília: IPEA, 2010
- KALDOR, N. Inflação e desenvolvimento econômico. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 111(1), p. 55-82, janeiro, 1957.
- SUNKEL, O. La inflación chilena: un enfoque heterodoxo. *El Trimestre Económico*, Ciudad del México, v. 25, n. 100 (4), pp. 570-599, oct./dic., 1959.