



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE ECONOMIA**

**VANESSA FOLLMANN JURGENFELD**

**Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado:  
criatividade e contraposição a interpretações neoclássicas**

**Campinas  
2018**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE ECONOMIA**

**VANESSA FOLLMANN JURGENFELD**

**Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado:  
criatividade e contraposição a interpretações neoclássicas**

**Prof. Dr. Wilson Cano – orientador**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Econômico, área de Desenvolvimento Regional e Urbano.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO  
FINAL DA TESE DEFENDIDA PELA ALUNA  
VANESSA FOLLMANN JURGENFELD, ORIENTADA  
PELO PROF. DR. WILSON CANO.**

**Campinas  
2018**

**Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s):** Não se aplica.  
**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-0378-9695>

Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca do Instituto de Economia  
Mirian Clavico Alves - CRB 8/8708

J976t Jurgenfeld, Vanessa Follmann, 1979-  
Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado : criatividade e  
contraposição a interpretações neoclássicas / Vanessa Follmann Jurgenfeld. –  
Campinas, SP : [s.n.], 2018.

Orientador: Wilson Cano.  
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de  
Economia.

1. Furtado, Celso, 1920-2004. 2. Desenvolvimento e subdesenvolvimento.  
3. Desenvolvimento econômico. 4. Economia - Brasil. 5. Estagnação  
econômica - Brasil. I. Cano, Wilson, 1937-. II. Universidade Estadual de  
Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** Theory of the underdevelopment by Celso Furtado : creativity and  
contraposition to neoclassical interpretations

**Palavras-chave em inglês:**

Furtado, Celso, 1920-2004  
Development and underdevelopment  
Economic development  
Economy - Brazil  
Stagnation economics

**Área de concentração:** Desenvolvimento Regional e Urbano

**Titulação:** Doutora em Desenvolvimento Econômico

**Banca examinadora:**

Wilson Cano [Orientador]  
Adilson Marques Gennari  
Cláudio Schuller Maciel  
João Antonio de Paula  
Plínio Soares de Arruda Sampaio Junior

**Data de defesa:** 21-11-2018

**Programa de Pós-Graduação:** Desenvolvimento Econômico



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE ECONOMIA**

**VANESSA FOLLMANN JURGENFELD**

**Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado:  
criatividade e contraposição a interpretações neoclássicas**

**Prof. Dr. Wilson Cano – orientador**

**Defendida em 21/11/2018**

**COMISSÃO JULGADORA**

**Prof. Dr. Wilson Cano - Presidente  
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)**

**Prof. Dr. Adílson Marques Gennari  
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)**

**Prof. Dr. Cláudio Schuller Maciel  
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)**

**Prof. Dr. João Antonio de Paula  
Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (UFMG)**

**Prof. Dr. Plínio Soares de Arruda Sampaio Junior  
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)**

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica da aluna.

## **Agradecimentos**

A Carlos Henrique Lopes Rodrigues, pelo companheirismo essencial;

A Wilson Cano, pelo exemplo, orientação, dedicação e amizade;

A Celso Furtado, pela obra deixada;

Aos meus familiares, em especial: à minha mãe Lúcia Follmann Jurgenfeld, meu pai Eduardo Jurgenfeld, meu irmão Alexandre Follmann Jurgenfeld, minhas tias Jacinta Follmann, Cecília Follmann e Teresinha Follmann, e ao meu tio Klaus Lindenhayn; às minhas primas Renata Follmann, Cristiane Santana, Fabíola Follmann; Carim Walter; e aos meus primos Adrian Follmann e Marco Aurélio Santana;

Aos familiares do Carlos Henrique Lopes Rodrigues: Neide Lopes, César Rodrigues, Paulo Rodrigues, Meiry Baldini, Mary Rodrigues, João Paulo Rodrigues, Luis Paulo Rodrigues e Mario Baldini;

Às amigas e amigos de longa data: Bianca Alves Costa, Heloiza Canassa, Patrícia Yakabe, Fernanda Steiner Perin, Fernanda Veiga, Alice Lesbaupin; Gabriela Weber; Carol Almeida, Anderson Santista, Claudio Belli, Alexandre Otuki, Gustavo Pinto de Araújo e Ricardo Zanei;

A Plínio de Arruda Sampaio Jr., Cláudio Schuller Maciel, João Antonio de Paula e Adilson Marques Gennari, pelas contribuições na banca de defesa;

A Renata Bianconi, pelas diversas conversas sobre Furtado e por sua participação como membro da banca. E aos demais membros suplentes: Lineu Maffezoli e José Otamar de Carvalho;

Aos professores do IE-Unicamp, em especial: Fábio Antonio de Campos, Humberto Miranda, Fernando Macedo, Bruno de Conti, José Carlos Braga, Ana Lucia Gonçalves Silva, Mauricio Coutinho, Luiz Gonzaga Belluzzo, Mariana Fix, Milena Oliveira, Carlos Cordovano, Marco Antonio Rocha, Pedro Paulo Zaluth Bastos, Dari Krein, Giuliano Contento, Eduardo Mariutti, Célio Hiratuka, Fernando Sarti e André Biancarelli;

Aos amigos e colegas do Instituto de Economia, em especial: Lilian da Rosa, Ana Paula Colombi, Leonardo Dias Nunes, Fabio Padua dos Santos, Gustavo Zullo, Victor Young, Ezequiel Laplane, Tomás Rigoletto Pernías, Flavia Ferreira da Silva, Bruna Guimarães, Andreia Rafaela Andrade, Ana Luiza Matos, Ulisses Rubio, Daniel Monte Cardoso, Arthur Monte Cardoso, Gabriel Escada, Evandro Santim, Joseli Fernanda Nappi, Gabriel Quatrochi, Antonio Mota, Lucas Andrietta, Natânia Silva, Pedro Vaz, Reginaldo Cruz, Eduardo Rao, Marília Bassetti, Adelaíde Passos, Stella Harumi Okumura, Flavio Arantes dos Santos, Ricardo Soldera, Diego Angélico e Alexandre Lucchesi;

Aos amigos, alunos e professores da UFVJM, em especial: Thiago Mandarino, Fernando Leitão Rocha Jr., André Dardengo, Márcio Lupatini, Ellen Lucy Tristão, Nathalia Sbarai, Ronaldo Ribeiro Ferreira, Wallas Gomes de Matos, Silvia Canoas, Rangel Nascimento, Rogério Macedo, Janaína Faria, Michel Cândido de Souza, Adriano Luz, João César Ferreira, Danne Vieira, Vinícius Figueiredo Silva, Thaila Cancio, Flávia Félix e Alana Ferreira;

Aos ex-alunos da UFVM e que compartilharam dessa temporada comigo na pós-graduação da Unicamp: Thamiris Magalhães, Alisson Carvalho, Acson Gusmão e Allan Heráclito Fernandes;

Aos funcionários da Biblioteca do IE, em especial: Alexandra Márcia de Andrade, Clayton Moreira e Mirian Clavico;

Aos funcionários da Pós-Graduação do IE: Fátima Dias, Andrea Tonhati, Julian Nogueis, Marinete Correia; Ricardo Vulto; Célia Passarelli, Kelly Duarte e Francisco Orlandi.

**“É indispensável não esquecer que uma teoria só se justifica quando nos arma para conhecer a realidade e atuar sobre ela. A aplicação de qualquer teoria exige um trabalho preliminar de ‘identificação dos problemas’. Em economia a falsidade nem sempre está nas teorias, as quais são formuladas com uma série de qualificações que se olvidam. O erro está na identificação do problema [...]. Quem estuda a história econômica se surpreende a cada passo com a luta do sentido comum contra a falsa ciência [...]. Esse problema reflete o choque – que em economia possivelmente é maior que em qualquer outra ciência – entre a possibilidade de generalizar e a capacidade de explicar. Deve-se isto ao fato de que o economista, para não perder o ‘rigor científico’ e a elegância expositiva, refugia-se num elevado plano de generalidades, no qual os problemas concretos quando aparecem perdem completamente seus contornos e se transformam em imagens vagas. Essa deficiência evidentemente só poderá ser sanada levando-se muito mais longe o conhecimento que tem o economista da realidade econômica. Elevado nível de abstração não significa rigor e sim, tão somente, que os nossos instrumentos de análise não nos permitem explicar senão um pequeno número de fenômenos que isolamos dos demais. Os casos especiais são *a priori* abandonados. O progresso da ciência faz-se ampliando os quadros da construção teórica para que dentro deste encontrem espaço mais e mais casos especiais. O que é totalmente anticientífico é pretender preservar a todo custo uma teoria e transformá-la em um leito de Procusto para os problemas que transbordam de seus limites” (FURTADO, [1961] 2009, p.101).**

## **Lista de Quadros**

<b>Quadro 1. Aspectos neoclássicos da interpretação de Rosenstein-Rodan.....</b>	<b>134</b>
<b>Quadro 2. Aspectos neoclássicos da interpretação de Nurkse.....</b>	<b>146</b>
<b>Quadro 3. Aspectos neoclássicos da interpretação de Lewis.....</b>	<b>156</b>
<b>Quadro 4. Aspectos neoclássicos da interpretação de Rostow.....</b>	<b>165</b>
<b>Quadro 5. Síntese da crítica de Furtado aos autores das “teorias do desenvolvimento”.....</b>	<b>186</b>

## **Lista de abreviaturas**

Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT)

Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)

Central Intelligence Agency (CIA)

Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal)

Estados Unidos (EUA)

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)

Federal Reserve (Fed)

Fundo Monetário Internacional (FMI)

Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)

Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes)

Investimento Direto Externo (IDE)

João Goulart (Jango)

Juscelino Kubitschek (JK)

Massachusetts Institute of Technology (MIT)

Organização das Nações Unidas (ONU)

Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)

Organização dos Estados Americanos (OEA)

Truste Industrial da Europa Oriental (TIEO)

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)

# Sumário

Introdução.....	12
<b>Capítulo 1. O imediato pós-Segunda Guerra Mundial e o surgimento da Cepal.....</b>	<b>19</b>
1.1. Introdução.....	19
1.2. A Guerra Fria e a consolidação do imperialismo dos Estados Unidos.....	20
1.3. A social-democracia na Europa do pós-guerra.....	26
1.4. Os primeiros debates dos países centrais no pós-guerra sobre o atraso.....	28
1.4.1. A novidade teórica do subdesenvolvimento.....	32
1.5. O surgimento da Cepal sob controle da ONU e dos EUA.....	35
1.5.1. As contribuições originárias da Cepal e suas oposições ao <i>mainstream</i> .....	41
1.5.2. Críticas e autocríticas da Cepal.....	48
1.5.3. Algumas considerações de Prebisch diante dos seus críticos.....	57
1.6. Conclusão.....	62
<b>Capítulo 2. A teoria do subdesenvolvimento de Furtado: entre antes e depois de 1964.....</b>	<b>64</b>
2.1. Introdução.....	64
2.2. O foco na teorização sobre o subdesenvolvimento brasileiro.....	66
2.3. O método histórico e estrutural: mediação para evitar generalizações.....	70
2.4. As múltiplas dimensões do subdesenvolvimento e o marco nacional.....	76
2.5. O problema da formação.....	81
2.6. Do Estado Nacional ao capitalismo pós-nacional.....	87
2.7. A produção e a apropriação do excedente social.....	93
2.8. A relação de dominação e dependência expressa pela interpretação centro-periferia.....	96
2.9. A defesa da industrialização nacional e a crítica da modernização.....	99
2.10. O domínio da tecnologia como forma de poder mundial.....	110
2.11. A propriedade da terra e as características de uma agricultura itinerante.....	116
2.12. Entre o dualismo e a heterogeneidade estrutural.....	121
2.13. A concentração de renda: condições da agricultura repostas na industrialização.....	125
2.14. Comércio exterior e fragilidade do Balanço de Pagamentos.....	127
2.15. Conclusão.....	132

<b>Capítulo 3. As teorias do crescimento no pós-Segunda Guerra Mundial e a crítica de Furtado</b>	<b>136</b>
3.1. Introdução.....	136
3.2. As teorias do crescimento do pós-guerra .....	138
3.2.1. Rosenstein-Rodan: uma industrialização “adaptativa” nas economias deprimidas.	139
3.2.2. Nurkse e o problema da formação de capital: faltaria poupança aos países subdesenvolvidos .....	146
3.2.3. A oferta ilimitada de mão de obra de Lewis: referencial clássico com aproximação da “solução” neoclássica .....	159
3.2.3.1. Notas sobre a interpretação do planejamento em Lewis .....	163
3.2.4. Rostow e sua ideia geral de que o “desenvolvimento” é para todos .....	168
3.3. A influência da escola neoclássica sobre as teorias do crescimento.....	177
3.4. As críticas de Furtado .....	183
3.4.1. As críticas ao referencial neoclássico.....	183
3.4.2. As críticas às teorias do crescimento de Rosenstein-Rodan, Nurkse, Lewis e Rostow	187
3.5. Conclusão .....	198
<b>Capítulo 4. A crítica a um suposto Furtado neoclássico e a sua reação .....</b>	<b>200</b>
4.1. Introdução.....	200
4.2. Referências cruzadas: as apropriações de Furtado das teorias do crescimento.....	201
4.2.1. Entre o desemprego disfarçado, a oferta ilimitada de mão de obra e o desemprego estrutural.....	203
4.2.2. Da economia dual ao dualismo histórico e estrutural .....	205
4.2.3. Da influência do “efeito de demonstração” ao mimetismo cultural .....	207
4.3. A estagnação furtadiana .....	209
4.4. O Furtado “neoclássico” em Tavares e Serra.....	217
4.5. A suposta fraqueza do dualismo cepalino-furtadiano na crítica de Oliveira.....	221
4.5.1. Os limites da crítica de Tavares e Serra e de Oliveira .....	229
4.6. As respostas não explícitas de Furtado a seus críticos .....	239
4.6.1. A difícil superação do subdesenvolvimento .....	240
4.7. Conclusão .....	246
<b>Considerações Finais.....</b>	<b>249</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>255</b>

## **Introdução**

Os anos imediatos ao pós-Segunda Guerra Mundial representaram um marco na discussão internacional sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento. Além das chamadas “teorias do desenvolvimento”, emanadas dos países centrais, com influência da escola neoclássica, e que passaram a teorizar sobre os países atrasados, também foi neste mesmo período que houve a criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal). Sob o poder principalmente das ideias de Raúl Prebisch e de Celso Furtado, a Cepal voltou-se ao entendimento especificamente do subdesenvolvimento latino-americano, a partir de uma análise crítica, de cunho estruturalista. Celso Furtado não só ajudou a construir o pensamento da Cepal, como avançou em relação ao que foi tratado por aquela Comissão, criando uma teoria específica sobre o subdesenvolvimento brasileiro, por meio do método histórico e estrutural.

Este período rico da discussão sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento certamente abriria múltiplas possibilidades de análises e um vasto campo de temas de pesquisa. Para esta tese, foi feita a escolha de um estudo sobre a obra de Furtado. Norteia esta pesquisa a necessidade do entendimento sobre o que foi a teoria do subdesenvolvimento de Furtado, sua originalidade e contestação às concepções pré-estabelecidas, seus principais alicerces históricos e teóricos e alguns debates, sobretudo entre os anos 1950 e 1970, que influenciaram a construção e o desenvolvimento da sua teoria.

Como preocupações adicionais outras questões podem ser elencadas como parte desta pesquisa: 1) Em que medida as chamadas “teorias do desenvolvimento” seriam teorias neoclássicas do crescimento? 2) Como a teoria do subdesenvolvimento de Furtado teria se contraposto às teorias neoclássicas do crescimento?; 3) Essas teorias do centro serviriam para explicar o subdesenvolvimento brasileiro?; 4) A teoria do subdesenvolvimento de Furtado representaria um ecletismo e isso faria dele um autor neoclássico?; e 5) Quais as críticas que Furtado recebeu sobre sua própria interpretação nos anos 1960 ter sido considerada neoclássica e como as rebateu?

Parte-se do entendimento de que o vasto campo teórico e prático no qual Furtado mergulhou lhe ajudou a construir um diagnóstico criativo do subdesenvolvimento latino-americano, em especial do subdesenvolvimento brasileiro, e lhe permitiu realizar algumas proposições para a sua superação, em oposição às interpretações neoclássicas do crescimento, mais comumente denominadas “teorias do desenvolvimento”, discutidas no pós-guerra.

Trata-se de um autor inserido no mundo acadêmico nacional<sup>1</sup> e internacional, com passagens pela Universidade de Paris-Sorbonne, *King's College*, Universidade de Yale, Universidade de Columbia e partícipe de um ambiente político importante durante a Segunda Guerra e no pós-guerra. Devem ser destacadas a sua incursão na Cepal, sua atuação como presidente do Grupo Misto Cepal-BNDE, que ajudaria a criar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952, e serviria de base para a elaboração do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubistchek; o cargo que ocupou como diretor do BNDE; como superintendente da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) neste mesmo governo e nos de Jânio Quadros e João Goulart; sua atuação como ministro do Planejamento do governo João Goulart; como um dos principais exilados políticos do golpe civil-militar de 1964; e como embaixador do Brasil na Comunidade Econômica Europeia, além de ministro da Cultura do governo José Sarney, na década de 1980.

Nesta tese, Furtado é colocado em debate com outros autores do seu tempo sobre a problemática do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, inserindo-o, assim, principalmente na discussão internacional sobre este tema. Busca-se entender como sua obra se fez em meio a este contexto fértil de discussão, trazendo ideias novas e a refutação de algumas interpretações, vindas do centro do sistema capitalista. Esta pesquisa busca, desta forma, encontrar o seu lugar, ou mais propriamente o lugar da sua teoria do subdesenvolvimento brasileiro no debate do pós-guerra. Além dessa mediação com a discussão internacional, sua interpretação é colocada em confronto com alguns autores nacionais, dos quais Furtado recebeu severas críticas, principalmente, nos anos 1970.

Como já esboçado, parte-se do entendimento de que sua criação teórica representa uma reação contrária a uma teorização geral, sobretudo de influência neoclássica, sobre o subdesenvolvimento. A partir de uma análise histórica e estrutural, Furtado percorre a trajetória inversa das “teorias do desenvolvimento” do pós-guerra, buscando as especificidades dos países subdesenvolvidos latino-americanos, especialmente do Brasil, e não as generalizações de modelos teóricos abstratos de crescimento.

Para dar conta dos seus objetivos, a tese está dividida em quatro capítulos: 1) O imediato pós-Segunda Guerra Mundial e o surgimento da Cepal; 2) A teoria do subdesenvolvimento de Furtado: entre antes e depois de 1964; 3) As teorias do crescimento

---

<sup>1</sup> Furtado não fez a sua carreira acadêmica lecionando no Brasil, mas foi um influente autor, não só pela leitura de sua obra em diferentes cursos de universidades do país, como também por sua participação em diversos eventos nas universidades brasileiras e em congressos no Brasil.

do pós-Segunda Guerra Mundial e a crítica de Furtado; e 4) A crítica a Furtado: entre um suposto neoclassicismo e uma teoria sem luta de classes.

O primeiro capítulo discute o imediato pós-guerra, atentando para a implantação do Plano Marshall pelos Estados Unidos na Europa, o contexto histórico da Guerra Fria e de consolidação da hegemonia norte-americana no mundo capitalista, em confronto com o socialismo soviético. Refere-se ainda à execução de políticas keynesianas em vários países do mundo, numa contestação dos pressupostos do liberalismo econômico. E ao período histórico em que é criado o termo “subdesenvolvimento”, quando o debate internacional passa a envolver a discussão sobre o aumento da desigualdade entre países ricos e pobres, os riscos de uma nova guerra mundial, a criação de organismos internacionais, especialmente a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas comissões para outras regiões, como a Cepal, voltada para a América Latina. O capítulo discute ainda a importância do surgimento da Cepal, a sua autocrítica e as críticas que recebeu<sup>2</sup>.

A formulação da teoria do subdesenvolvimento de Furtado compõe o segundo capítulo. Houve quatro livros mais específicos sobre teoria econômica, nos quais ele abordou a sua teoria do subdesenvolvimento. A primeira sistematização ocorreu em 1961, com a publicação do livro “Desenvolvimento e subdesenvolvimento”, que reunia textos escritos durante a década de 1950. Posteriormente, ele adicionou e revisou alguns elementos teóricos em “Teoria e política do desenvolvimento econômico”, de 1967, depois em “Prefácio a Nova Economia Política”, de 1976, e então em “Pequena introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, de 1980<sup>3</sup>.

Nesta tese, esse ferramental teórico foi somado a outros tantos livros para um maior entendimento da teoria ao longo de toda sua obra: “Formação econômica do Brasil” (1959); “Dialética do desenvolvimento” (1964); “Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina” (1966); “Um projeto para o Brasil” (1968); “Análise do modelo brasileiro” (1972); “O Mito do desenvolvimento econômico” (1974); e “Brasil: a construção interrompida” (1992), entre outros.

---

<sup>2</sup> Serão discutidas apenas as contribuições originárias da Cepal, que aqui são denominadas também “textos clássicos”. Estes se referem àquelas contribuições que ocorreram até 1970, período durante o qual a maior parte do tempo a Comissão foi comandada por Raúl Prebisch (ele deixou a Cepal em 1963), a fim de não serem confundidas com as análises mais recentes feitas pela Cepal, que se distanciaram daquilo que a Comissão foi originariamente.

<sup>3</sup> A interpretação de Szmrecsányi (2001) foi usada como parâmetro nesta tese porque ela ajudou a entender a existência de uma trilogia teórica em Furtado, o que envolveria os livros “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, de 1961, “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico”, de 1967, e “Pequena Introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, de 1980. Porém, entende-se aqui que havia não só três, mas quatro livros importantes de teoria em Furtado, devendo ser adicionado nesta lista o livro “Prefácio a Nova Economia Política”, de 1976. Neste livro há a importante contribuição sobre o capitalismo pós-nacional.

Essa visão mais geral, que percorre a maior parte<sup>4</sup> da produção intelectual do autor, decorre da interpretação de que o subdesenvolvimento brasileiro foi o seu principal problema de pesquisa e isso vigorou até os seus últimos escritos, no início dos anos 2000. Por isso, sua teoria do subdesenvolvimento seria mais bem entendida como uma construção, que recebeu “ajustes” do autor quase que ano após ano, do início ao fim de sua vida intelectual. Assim, não se poderia limitar o seu estudo a uma ou outra obra e nem a um recorte temporal apenas do início dos seus escritos.

Este tipo de análise, que busca uma compreensão totalizante (de conjunto), traz uma interpretação histórica da sua obra e serve como guia para identificar algumas transformações e permanências do seu pensamento ao longo do tempo em que viveu<sup>5</sup> e publicou sobre o subdesenvolvimento brasileiro, notadamente a partir do fim dos anos 1940 até o início da década de 2000.

Parte-se neste capítulo da compreensão de que sua teoria é especialmente uma teoria do subdesenvolvimento brasileiro. Ainda que Furtado não tenha uma obra restrita ao Brasil – chegou inclusive a publicar um livro sobre formação econômica da América Latina no fim dos anos 1960, identificando aquilo que as economias dessa região tinham em comum e, ao mesmo tempo, as suas diferenças –, o Brasil foi seu grande objeto de análise. Era sobre o subdesenvolvimento brasileiro que ele se debruçava especialmente.

Busca-se, em suma, uma sistematização da teoria do subdesenvolvimento de Furtado no segundo capítulo desta tese, criando uma possibilidade de leitura dos principais elementos da sua teoria, ainda que esta não seja, obviamente, a única organização possível da sua contribuição<sup>6</sup>.

Uma vez que não seria apropriado apreender sua teorização sobre o subdesenvolvimento brasileiro de maneira estanque, neste capítulo, sempre que possível, haverá um recorte entre as publicações de Furtado entre antes e depois de 1964. Isso faz sentido porque ele mesmo considerava que houve uma grande transformação em sua vida e em seu pensamento após o golpe civil-militar de 1964 no Brasil. Como escrevia de forma contemporânea às principais modificações da economia mundial, e, sobretudo, da brasileira,

---

<sup>4</sup> Esta pesquisa buscou percorrer a maior parte dos livros do autor e alguns artigos para obter esse olhar de conjunto. Porém, dada a magnitude de sua produção intelectual, não é possível dizer que toda a obra de Furtado foi estudada, mas a maior parte dela.

<sup>5</sup> Furtado nasceu em Pombal, no sertão da Paraíba, em 1920, e morreu em 2004, no Rio de Janeiro.

<sup>6</sup> Entre os elementos analisados estarão: a relação centro-periferia; a industrialização; o progresso técnico; O Estado Nacional; a propriedade da terra; o dualismo; a formação nacional; o excedente social; a distribuição de renda, entre outros. Sobre outros estudos da interpretação de Furtado, com sistematizações diferentes do seu pensamento, recomenda-se: Sampaio Jr. (1999) e Borja (2013).

Furtado se permitia mudar algumas percepções conforme a realidade se transformava, mas sem com isso perder as principais conexões com suas ideias iniciais.

Se por um lado a teoria do subdesenvolvimento brasileiro de Furtado trazia elementos criativos, auxiliado pela sua perspectiva histórica e estrutural, por outro lado, é possível entendê-la também como uma construção de contraposição ao debate internacional, ao ser desenvolvida também a partir do embate com algumas “teorias do desenvolvimento”, que surgiram tanto no contexto da Segunda Guerra Mundial como alguns anos após o fim do conflito.

A análise de algumas das principais “teorias do desenvolvimento” deste período, de autores como Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis e Walt Rostow, compõe o terceiro capítulo desta tese. Identifica-se uma influência importante da escola neoclássica – ainda que não seja a única – na interpretação desses teóricos, que serão discutidas neste capítulo, desde o uso da Lei de Say como modo de funcionamento central do capitalismo, a busca constante do equilíbrio no sistema econômico, a adesão à teoria das vantagens comparativas ricardianas como “solução” para o atraso, o que envolvia uma especialização produtiva e uma industrialização adaptativa, a interpretação de que a tecnologia seria um bem público disponível a todos os países, a ideia de solidariedade entre países avançados e atrasados, a interpretação de que o Estado deveria solucionar as falhas do mercado, a até a não historicidade das suas análises.

Além dessas questões, serão abordadas no terceiro capítulo as críticas de Furtado a essas teorias. Cumpre ressaltar que Furtado não realizou um texto único para questionar todos esses teóricos, tendo publicado alguns textos de debate explícito com autores específicos (como Nurkse e Rosenstein-Rodan), e outras contestações estiveram espalhadas por diferentes obras de Furtado, nem sempre diretas a eles, sendo um esforço desta tese localizar essas argumentações e relacioná-las.

Optou-se por restringir o debate de autores do pós-guerra a partir daqueles com quem Furtado teve uma discussão maior. Isso significa dizer que houve um recorte do debate do pós-guerra, com algumas escolhas para esta tese, e que não se contemplará todos os teóricos do crescimento econômico do pós-guerra sob influência neoclássica<sup>7</sup>.

Apesar das contraposições de Furtado a essas teorias, houve também uma apropriação de determinados elementos trazidos por essas interpretações. Este tema compõe o quarto

---

<sup>7</sup> Entre autores neoclássicos do pós-guerra que abordaram o tema do crescimento esteve, por exemplo, Robert Solow (1956), mas não será discutida aqui a sua teoria. Apesar de sua importância para o pensamento neoclássico, Furtado não faz um debate com Solow, embora as suas críticas, quando mais genéricas à escola neoclássica, certamente o incluíssem.

capítulo desta tese, no qual se deve observar que Furtado utilizaria aquilo que entendia fazer sentido para o conhecimento da realidade social dos países subdesenvolvidos, em especial do Brasil, sempre transformando os conceitos, numa abordagem histórica e estrutural. Fazia, assim, uso de um ecletismo que lhe era característico, mas que não o tornava um autor neoclássico.

Na década de 1960, Furtado passou a tratar do tema da estagnação dos países latino-americanos, sobretudo, do Brasil, diante do esgotamento do processo de substituição de importações. As críticas que Furtado recebeu, nos anos 1970, especialmente de autores brasileiros, sobre uma suposta rendição sua ao neoclassicismo, presentes em Maria da Conceição Tavares e José Serra e em Francisco de Oliveira, também integram o quarto capítulo, bem como a resposta de Furtado a esses críticos.

Em síntese, esta tese faz um esforço de debate da teoria de Furtado, tentando mostrar uma possibilidade de leitura da obra deste autor, que o insere, numa perspectiva crítica, principalmente no debate internacional sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento desde o imediato pós-guerra.

Este trabalho não pretende apontar os pontos fortes e fracos que certamente o autor possuía, mas esta tese é representativa de uma escolha daquilo que seria de maior importância nas contribuições do autor para que se avance na discussão do subdesenvolvimento brasileiro<sup>8</sup>.

Embora no momento presente do nosso país discutir desenvolvimento nacional tenha deixado de ser um debate<sup>9</sup>, Furtado segue sendo importante como uma contribuição “clássica” para o entendimento do Brasil, não devendo ser ignorado. A obra de Furtado não é perfeita,

---

<sup>8</sup> A tese, porém, não se detém às observações feitas pelo autor no sentido do desenvolvimento regional, o que certamente renderia uma outra pesquisa, tendo em vista a importância e a preocupação de Furtado com este tema.

<sup>9</sup> Neste sentido, cabe ressaltar que não se deve confundir as discussões ortodoxas dos anos 2000 no Brasil sobre crescimento econômico e tampouco as de vertente heterodoxa, denominadas social-desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo, com a discussão sobre o desenvolvimento nacional realizada por Furtado. Este autor preocupava-se com a construção de uma nação, o que pressupunha homogeneização social, integração das massas às decisões políticas, construção de um Estado de Bem-Estar Social para todos, emancipação da criatividade do homem para além do desenvolvimento de produtos para o capital, democracia, liberdade, Estado que direcionasse meios e fins para o desenvolvimento nacional, entre outros tantos aspectos. Isso o distingue de análises mais recentes sobre mais ou menos Estado ou sobre variáveis macroeconômicas que supostamente “puxariam” o crescimento econômico (JURGENFELD; RODRIGUES, 2016). Também não se deve confundir a defesa da industrialização, mesmo que com concentração de renda, com a proposta de industrialização voltada ao desenvolvimento nacional de Furtado, que, por suposto, deveria distribuir renda. Assim como não é apropriado aproximar as políticas econômicas “desenvolvimentistas” do período da ditadura militar com as propostas de desenvolvimento nacional feitas por Furtado. A implementação das ideias de Furtado no Brasil se encerraram com o golpe civil-militar de 1964, com o seu exílio. Ele foi crítico ao que veio depois dele, como as políticas do “Milagre Econômico” e do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Sobre essas críticas, ver: Furtado (1981; [1982] 1983).

como nenhuma é, mas traz importantes reflexões, ainda que se possa delas (ou de algumas delas) discordar. Isso justifica a importância do seu resgate neste momento histórico caracterizado pela ausência de discussões relevantes sobre um projeto de país.

No Brasil de hoje o conhecimento da história é desprezado, o fascismo reaparece como suposta alternativa aos anseios da população por melhorias da sua condição de vida, o problema da industrialização é o da sua desconstrução, com a desindustrialização, não se discute uma reforma agrária consistente, com agravamento do problema fundiário, a desigualdade social não foi resolvida e não se discute o papel do Estado Nacional em um sentido mais abrangente do desenvolvimento nacional. São muito mais populares as interpretações que restringem a sociedade a uma escolha de mais ou menos Estado, mais ou menos superávit ou déficit fiscal, ao imaginário falacioso de especialização produtiva em agronegócio como possibilidade de desenvolvimento, a um debate de variação do PIB entre 0 e 1%, em meio a um exército crescente de desempregados e famintos, entre outros tantos equívocos sobre a verdadeira temática do desenvolvimento nacional, tema tão caro a Furtado.

Em momentos tão sombrios como o do presente, a discussão de autores clássicos pode ajudar no transporte a um outro nível de debate, certamente como um ponto de partida muito mais profícuo do que são os mais importantes problemas brasileiros a serem enfrentados. Que possa haver críticas aos caminhos propostos por ele, mas não à direção de que o verdadeiro desenvolvimento dá-se nos homens e nas mulheres e tem importante dimensão política, ou seja, é dependente, sobretudo, da vontade coletiva de transformação da realidade posta, a partir de um projeto de país.

## Capítulo 1. O imediato pós-Segunda Guerra Mundial e o surgimento da Cepal

### 1.1. Introdução

Este capítulo discute inicialmente o contexto histórico em que emerge internacionalmente o debate sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, notadamente nos anos imediatos ao pós-Segunda Guerra Mundial. Em seguida, trata do surgimento da Cepal e de suas principais contribuições teóricas sobre o subdesenvolvimento latino-americano e algumas das críticas que recebeu.

O objetivo do capítulo é compreender como este período, marcado pela Guerra Fria, impulsiona a criação de diferentes teorias sobre as possibilidades de desenvolvimento de países subdesenvolvidos. Se por um lado, as análises do *mainstream* continuavam<sup>10</sup> a se limitar a um estudo meramente do crescimento econômico dos ditos “países atrasados”, por outro lado, houve no imediato pós-guerra o surgimento da Cepal, no fim dos anos 1940, voltada para a compreensão dos problemas do subdesenvolvimento latino-americano de maneira qualitativa, posicionando-se contrariamente às abordagens neoclássicas. A escola latino-americana do estruturalismo, como foi chamada a corrente de pensamento da Cepal, foi responsável por criar uma teorização específica para a região.

A interpretação da Cepal e de Celso Furtado se complementaram até o fim dos anos 1950, enquanto Furtado esteve na Comissão, e, em alguns aspectos, divergiram posteriormente, quando Furtado se tornou também um crítico dos limites da Cepal, sobretudo após 1964. Apesar das suas diferenças, tanto o estruturalismo latino-americano da Cepal quanto a obra de Furtado evidenciaram como nas teorias dominantes o desenvolvimento havia sido equivocadamente equiparado ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e o subdesenvolvimento, a uma ausência de crescimento.

Furtado auxiliou em uma autocrítica da Cepal, assim como Rodríguez (1981), bem como a Comissão recebeu diversas críticas, como as de Cardoso e Faletto (1970) e Cardoso (1980), que trabalharam em um órgão ligado à Cepal, o Instituto Latino-Americano de

---

<sup>10</sup> Como se sabe, a escola neoclássica não é uma novidade do pós-guerra. A Economia enquanto uma disciplina científica e especializada, distante de preocupações históricas, sociais e políticas dos autores clássicos, deve suas primeiras formulações neoclássicas a William Jevons (1835-1882), Carl Menger (1840-1921) e Léon Walras (1834-1910). Além destes, deve-se ressaltar que a partir da obra “Princípios de Economia”, de Alfred Marshall, no fim do século XIX, houve a substituição pelo *mainstream* da “Political Economy” por “Economics”, alçando a Economia à condição de uma ciência a parte das demais. Este tratamento da economia neoclássica diferia da economia política clássica que a antecedeu, na qual autores como Smith e Ricardo não recortavam a realidade social a partir de um objeto específico, que seria o econômico, e tentavam analisá-lo autonomamente. A preocupação destes era compreender o conjunto das relações sociais e o modo de funcionamento da sociedade que surgia na crise do modo feudal (NETTO; BRAZ, 2012).

Planejamento Econômico e Social (Ilpes). Além deles, a Cepal também recebeu diversas críticas de fora da Comissão, que tentaram apontar alguns dos limites da sua interpretação, como Mello ([1975] 2009).

Para dar conta do seu objetivo, o capítulo está dividido em duas partes: i) o contexto histórico do imediato pós-guerra, no qual são importantes o estabelecimento da Guerra Fria e a consolidação do imperialismo dos Estados Unidos, além da “novidade teórica” do subdesenvolvimento; e ii) o surgimento da Cepal, suas principais contribuições e algumas críticas que recebeu.

## **1.2. A Guerra Fria e a consolidação do imperialismo dos Estados Unidos**

O período do imediato pós-Segunda Guerra Mundial significou a divisão do mundo entre capitalismo e socialismo, com a ascensão de duas potências mundiais: Estados Unidos (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que passariam a se enfrentar uma a outra (Guerra Fria). Ao mesmo tempo que se consolidava<sup>11</sup> a hegemonia econômica, militar, política e cultural dos Estados Unidos - o imperialismo norte-americano - crescia o poder do socialismo soviético. Sob a ótica do governo norte-americano, a ameaça socialista era a principal força a ser combatida, enquanto a URSS entendia como seu grande inimigo o capitalismo, representado pelos EUA.

A Segunda Guerra Mundial havia ajudado os Estados Unidos a deixarem para trás a Depressão dos anos 1930. E os Estados Unidos aproveitaram-se do fato de ser a única grande economia industrializada, cujo parque industrial continuava praticamente intacto no pós-guerra, e na qual a base industrial era, na verdade, mais forte do que quando havia iniciado o conflito bélico, para ditar as novas regras do jogo. Todos os principais países industrializados da Europa e o Japão se deparavam, em contrapartida, com sua capacidade de produção destruída pela guerra. Foram devastadas as redes de transporte, de comércio e comunicação, sendo necessárias diversas obras de infraestrutura (WACHTEL, 1988).

Naquele imediato pós-guerra, o objetivo dos Estados Unidos era a reforma do capitalismo, porque não queria correr o risco político e econômico de não fazê-lo. No campo político, o temor era o aparecimento de um novo Adolph Hitler (1889-1945) ou o do um avanço do socialismo soviético (HOBSBAWM, 1995). Na questão econômica, a própria

---

<sup>11</sup> Consolidação é o termo mais apropriado uma vez que antes disso, em 1910, por exemplo, os Estados Unidos já possuíam uma magnitude industrial maior do que Alemanha e Inglaterra juntas. Mas é somente ao fim da guerra que passaria a ter uma magnitude muito maior. Com seu território praticamente intocado pelo conflito (exceto por *Pearl Harbor*), em 1945, os Estados Unidos tinham uma economia três vezes maior do que o tamanho da URSS e cinco vezes o tamanho da Grã-Bretanha, comandando metade da produção industrial do mundo e 75% das reservas mundiais de ouro (ANDERSON, 2013).

consolidação do capitalismo como sistema mundial e a hegemonia dos Estados Unidos dependiam da recuperação de outras economias.

Os meios usados para a reforma e a reorganização do sistema capitalista mundial envolveram diversas ações lideradas pelos Estados Unidos. Inicialmente, houve os acordos de Bretton Woods de 1944, que criaram o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD, também conhecido como Banco Mundial). Por meio desses acordos, foi estabelecido o sistema dólar-ouro em substituição ao padrão ouro, de modo que dólares poderiam ser criados pelos Estados Unidos, expandindo a oferta monetária mundial, para reativação do comércio mundial, para o financiamento da reconstrução dos países devastados pela guerra, implantação das suas bases militares no exterior e estabelecimento de suas empresas e bancos na Europa<sup>12</sup>.

Ambas as instituições ficariam sediadas em Washington e haveria poder de veto dos norte-americanos a qualquer medida política importante dessas instituições. Neste arranjo, o FMI policiaria o comércio e a prática monetária dos países auxiliados pelos recursos do Banco Mundial. Os países que recebessem recursos do Banco Mundial seriam obrigados a aderir às regras do FMI. (MOFFITT, 1984).

Neste período, os EUA implantariam a Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>13</sup>, em 1945, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, hoje OMC), em 1947, e o Plano Marshall, para recuperação dos países europeus, também em 1947<sup>14</sup>. Passariam ainda a ajudar o Japão, país que, ao lado dos europeus, foi um dos mais devastados pela guerra.

Ao Japão e à Europa os auxílios norte-americanos no pós-guerra ocorreriam no sentido de frear o avanço “vermelho”. Na Europa, o risco maior era representado pela proximidade da URSS e na Ásia havia uma preocupação dos norte-americanos com o comunismo, especialmente na China<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Sobre o sistema de Bretton Woods, recomenda-se: Eichengreen (2000); Moffit (1984) e Teixeira (1983).

<sup>13</sup> A ONU foi criada como substituição à Liga das Nações, instituição de 1918. No discurso oficial do Estado norte-americano, a ONU supostamente surgira para promover a paz no mundo. Tratou-se de uma criação de Franklin Roosevelt, embora ele tenha morrido meses antes de a ONU efetivamente ser implantada. Foi no governo de Harry Truman, que substituiu Roosevelt, que a ONU, de fato, foi fundada. Para entender os bastidores da criação da ONU e a forma como os EUA articularam para que, na verdade, essa organização fosse criada aos seus moldes e servisse aos seus interesses, recomenda-se Schlesinger (2004).

<sup>14</sup> Embora criado em 1947, o fluxo efetivo de ajuda para a Europa só pode se iniciar em 1948. Apesar de a Europa querer que o plano continuasse após 1952, os Estados Unidos decidiram pelo seu fim e como forma de continuar a sua política na Europa sugeriu a criação do mercado único europeu. Por um lado, este, a partir da sua criação em 1958, permitiria a modernização da indústria europeia e o aumento de sua competitividade internacional. De outro lado, ajudaria na continuidade da expansão das empresas norte-americanas por meio de comercialização com um único bloco, um amplo mercado unificado (ANDERSON, 2013).

<sup>15</sup> Sobre a China, deve-se ressaltar a importância da revolução chinesa de Mao tsé-tung em 1949. A China aparecia como uma preocupação do governo norte-americano, inclusive nos depoimentos de George Marshall,

Ainda no contexto das instituições criadas no pós-guerra, em 1949 haveria a implantação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), por meio da qual foi estabelecido um grande pacto militar entre Canadá, Grã-Bretanha e Estados Unidos para fazer frente à União Soviética (BLOCK, 1980). A OTAN, ressalta-se, veio logo depois da instalação de instituições internas de defesa dos EUA, como o Departamento de Defesa e a *Central Intelligence Agency* (CIA), instaurados em 1947, que, conjuntamente, ajudaram no estabelecimento da ideologia de segurança nacional do império estadunidense, mascarando, inclusive, estratégias ofensivas como defensivas (HOBSBAWM, 1995; ANDERSON, 2013).

Essas transformações sob comando dos Estados Unidos seguiam duas diretrizes de longo prazo idealizadas pelos planejadores do governo do presidente norte-americano Franklin Roosevelt, diante do contexto da Guerra Fria: 1) “o mundo deveria ser um lugar seguro para o capitalismo”<sup>16</sup>; e 2) “no mundo do capitalismo, os Estados Unidos deveriam reinar de forma suprema” (ANDERSON, 2013, p. 16).

Para esse objetivo, os Estados Unidos chegaram a cogitar transformar os países a serem reconstruídos em áreas meramente agrícolas. Houve uma discussão do governo norte-americano para o estabelecimento do Plano Morgenthau, que tinha como meta “forçar uma regressão da economia alemã no sentido de uma ‘ruralização’, o que significava pretender rebaixar definitivamente o padrão de vida de sua população aos níveis que prevaleciam nos países pobres da área mediterrânea” (FURTADO, 1985, p. 25). E para o Japão os planos iniciais dos norte-americanos eram o de tornar “o velho império asiático em mero país agrícola”, porque havia o entendimento nos EUA de que o caráter fascista e imperial daquela sociedade se devia à concentração do poder econômico e à manutenção de relações feudais (TEIXEIRA, 1983, p. 151).

A ruptura com as ideias iniciais de ruralização desses países deveu-se ao medo de que com isso pudesse ocorrer um avanço do socialismo, caso a Alemanha, em especial, e o Japão retrocedessem a uma situação de área não industrializada, não lembrando em nada as potências que eram antes do conflito. Assim, optou-se pelo estabelecimento do Plano Marshall, que se direcionou a restaurar os países europeus, com o foco na recuperação de sua indústria, a partir de uma importante participação de Investimentos Diretos Externos (IDE) norte-americanos. E em relação ao Japão, os EUA forneceram outro tipo de ajuda: permitiram que aquela economia se desenvolvesse sem IDE norte-americano, mas com forte injeção de

---

secretário de Estado e autor do Plano Marshall, aos legisladores dos EUA. Ver: [www.georgemarshallfoundation.org](http://www.georgemarshallfoundation.org).

<sup>16</sup> Observa-se que isso incluía uma caçada aos comunistas dentro do próprio Estados Unidos, a partir da campanha do “macarthismo”.

liquidez e consentindo que houvesse por parte dos japoneses discriminação contra o produto norte-americano em seu país. Os Estados Unidos também abriram o seu mercado interno para a produção japonesa e europeia (TEIXEIRA, 1983; CAMPOS, 2009).

O Plano Marshall tornou-se um dos principais mecanismos econômicos de transferência ordenada de dólares na economia mundial, uma vez que neste período havia escassez de dólares devido à grande procura desta moeda por países devastados pela guerra<sup>17</sup> e pelos limites a seu acesso em razão das dificuldades de exportação desses países no período da reconstrução.

Outras formas de transferência de dólares dos Estados Unidos a países devastados pela guerra foram expressas por: 1) empréstimos do BIRD, que começou emitindo títulos e vendendo-os a instituições e pessoas, tornando-se um intermediário financeiro entre o tomador do empréstimo e os indivíduos e instituições dispostos a deixar o dinheiro a seus cuidados; 2) a instalação das bases militares também representava uma forma de entrada de dólares nesses locais; e 3) o investimento externo das companhias norte-americanas na Europa (WACHTEL, 1988).

Deve-se ressaltar ainda que o Plano Marshall surgiu depois de proclamada a “doutrina Truman”, em março de 1947, por meio da qual os Estados Unidos apoiavam “movimentos de libertação” na Grécia e Turquia, e anunciavam sua intenção de ajudar qualquer governo que manifestasse intenção de lutar contra o comunismo<sup>18</sup> (TEIXEIRA, 1983).

No fundo, o Plano Marshall – cujo fluxo efetivo de ajuda durou até 1952, com um volume em torno de US\$ 20 bilhões – representava, sobretudo, uma enorme propaganda da política externa norte-americana e criava condições políticas para que eles pudessem aplicar medidas não populares em várias áreas do globo, como o avanço de suas bases militares. Entre essas medidas, Block (1980) exemplificou que os Estados Unidos conseguiram também instalar um grande aparato de espionagem na Europa para dividir os movimentos trabalhistas e fazer “maquinações” políticas para eleger determinados governos conservadores na França, Itália e Alemanha.

Além dos benefícios externos que os Estados Unidos colhiam, na visão dos governantes norte-americanos havia uma questão interna que os forçavam a ajudar a Europa e o Japão, uma vez que a reconstrução desses países amenizaria seus próprios problemas de

---

<sup>17</sup> Os produtores dos Estados Unidos que forneciam insumos para as obras de reconstrução europeia, por exemplo, não queriam ser pagos em francos franceses ou em qualquer outra moeda mais fraca do que o dólar.

<sup>18</sup> Deve-se destacar que, como havia exigência de certo controle por parte dos Estados Unidos sobre as economias dos países que receberiam tais recursos, a ajuda do Plano Marshall restringiu-se a somente alguns países europeus. A União Soviética e países do leste europeu em geral ficaram de fora do plano, tendo este se restringido à Europa Ocidental mais propriamente (TEIXEIRA, 1983).

balanço de pagamentos. Apesar de não serem unanimidade, os congressistas nos Estados Unidos favoráveis à ajuda, os chamados “defensores do internacionalismo”, entendiam que, se não houvesse um forte superávit comercial nos anos 1940, os Estados Unidos poderiam se deparar com uma grande depressão econômica.

Havia nos Estados Unidos prognósticos de que a falta de crédito internacional e o esgotamento das reservas de moedas fariam com que as exportações norte-americanas recuassem significativamente. O risco era que isso pudesse aumentar a força das ideias de planificação econômica e conduzir a uma derrota da política de se construir uma economia capitalista mundial aberta. Os auxílios para países devastados pela guerra representavam, portanto, uma solução, pois para a reconstrução essas áreas demandariam produtos norte-americanos; abririam suas economias aos Estados Unidos e contribuiriam para o saldo positivo da sua balança comercial (BLOCK, 1980).

Nos primeiros anos do pós-guerra, de fato, a economia norte-americana registrou superávit comercial, justamente pela necessidade de europeus e de japoneses por bens de consumo e capital norte-americanos. Além da balança comercial superavitária, que ajudava na melhora do seu balanço de pagamentos, os EUA conseguiram sustentar uma baixa taxa de desemprego internamente, em torno de 4% ao ano. Com a alta liquidez mundial, impulsionada pelo fluxo de recursos em dólar, havia outras vantagens aos EUA, como o fato de que suas autoridades monetárias poderiam criar moeda à vontade, sem risco de uma inflação monetária, uma vez que estava garantida a demanda por dólares pelos países em reconstrução (WACHTEL, 1988).

No longo prazo, ao exportar bens e serviços, os Estados Unidos também ganhariam, porque estavam exportando, na verdade, o modo de fazer as coisas dos norte-americanos, ou seja, ditariam gostos e desejos, de modo que mesmo quando a ajuda se encerrasse haveria “necessidade” de seus produtos. Outro aspecto benéfico aos EUA e de grande importância pode ser visto pelo fato de que o auxílio muitas vezes renderia aos funcionários do governo norte-americano a participação na tomada de decisões econômicas dos países receptores dos recursos (MAGDOFF, [1969] 1978).

Apesar de os dados das contas nacionais norte-americanas serem positivos ao longo dos anos 1940, no entanto, estes não se mantiveram nesta trajetória depois de 1949<sup>19</sup>. A partir deste período, os Estados Unidos registraram, quase que anualmente, déficit no seu balanço de pagamentos, uma vez que acabaram ocorrendo mais saídas do que entradas de dólares na

---

<sup>19</sup> Moffit (1984, p. 28), citando o economista do Federal Reserve Robert Solomon, observou que os déficits no balanço de pagamentos dos Estados Unidos foram, na média anual, entre 1949 e 1959, de US\$ 1,1 bilhão.

economia norte-americana. Esses déficits se davam em razão das próprias políticas internacionais de despesas militares, empréstimos para reconstrução, exportação de capitais etc.

Para se ter uma ideia do tamanho da saída de dólares dos Estados Unidos, dos novos investimentos produtivos mundiais, entre 1945 e 1960, a fatia dos Estados Unidos atingia impressionantes 75%<sup>20</sup>. Era o início da extroversão produtiva mais acentuada dos Estados Unidos, posteriormente seguida principalmente pela Alemanha Ocidental<sup>21</sup> e pelo Japão.

Importante observar, portanto, que, à medida que os EUA reconstruíam a Europa Ocidental e o Japão, ganhavam naquele instante novos mercados para seus produtos, mas sentiam o “efeito colateral” de estarem também impulsionando alguns países para que se tornassem seus competidores no mercado internacional. Embora a ideia dos EUA era a de permitir a recuperação desses países, sua intenção era sempre mantê-los como uma espécie de sócios menores, como de fato ocorreu (BLOCK, 1980).

Salienta-se ainda que, apesar de recorrentes, os déficits no balanço de pagamentos norte-americano no pós-guerra devem ser vistos de maneira única: como “parte integrante do papel dos Estados Unidos como organizadores e líderes do sistema imperialista” do pós-guerra<sup>22</sup> (MAGDOFF, [1969] 1978, p. 113). Isso porque esses eram déficits financiados pelo próprio abastecimento de dólares dos Estados Unidos via crédito para os demais países, tanto por meio do governo norte-americano como por meio de seus bancos. Por serem os Estados Unidos banqueiros do mundo e porque vários países tinham o dólar como fundo de reserva, os déficits não constituíram empecilho para que os EUA ampliassem seu poder e riqueza. Muito pelo contrário.

---

<sup>20</sup> Para uma análise da importância da grande empresa multinacional e sua estratégia neste período, recomenda-se: Hymer (1978) e Dunning (1981).

<sup>21</sup> “Uma vez recuperadas as forças produtivas europeias, as estratégias de suas empresas seguiram o caminho norte-americano, exportando plataformas de produção para a periferia e, no final dos anos 70, para os próprios EUA. Este movimento trouxe o fortalecimento das empresas multinacionais europeias, que agora impunham ao rival uma superioridade tecnológica e administrativa” (CAMPOS, 2009, p.12-13).

<sup>22</sup> Ressalva-se que, conforme Moffit (1984, p. 28-19), “até o final dos anos 50, o sistema monetário de Bretton Woods funcionou razoavelmente bem. Enquanto os economistas, de uma forma geral, celebravam o fim da escassez de dólares, o Professor Robert Triffin, de Yale, previu, no entanto, a aproximação de problemas. Em seu importante depoimento ao comitê econômico conjunto do Congresso em 1959, Triffin argumentou que o sistema de Bretton Woods era cronicamente fraco. O mecanismo responsável por seu sucesso, a saber, crônicos déficits no balanço de pagamentos dos Estados Unidos, trazia as sementes da destruição do sistema. A essência do que se tornou conhecido como o dilema de Triffin era que os déficits americanos não poderiam servir eternamente como fonte de moeda internacional – enquanto os Estados Unidos mantivessem ligação entre o dólar e o ouro. Se a ‘hemorragia’ de dólares estancasse, a antiga escassez de dólares retornaria e estrangularia o comércio mundial. Por outro lado, um fluxo constante de dólares dos Estados Unidos para o exterior criaria um excesso de dólares no exterior, estimulando governos a demandarem ouro com esses dólares. O estoque de ouro do Tesouro diminuiria, solapando a confiança na capacidade dos Estados Unidos de honrar o lastro de dólar em ouro, levando, portanto, a uma crise monetária internacional”.

### 1.3. A social-democracia na Europa do pós-guerra

Praticamente todos os Estados europeus devastados pela Segunda Guerra Mundial rejeitavam a supremacia dos mercados e desde então acreditavam no planejamento da economia. Os governos entendiam que só o intervencionismo econômico impediria o retorno às catástrofes do entreguerras e o perigo de radicalismos<sup>23</sup>.

Pressionado pelos trabalhadores que lutavam por uma maior participação nos “frutos” do capital, o capitalismo, principalmente na Europa, adotaria no pós-guerra a política do Estado de Bem-Estar Social, a principal política da social-democracia<sup>24</sup>.

Não se pode deixar de mencionar, porém, que essa política de Bem-Estar Social tinha suas origens relacionadas a períodos anteriores: no fim do século XIX algumas ideias de Bem-Estar Social haviam sido implantadas na Alemanha, por Bismarck; nos anos 1930 a Suécia se tornara uma referência em políticas de Bem-Estar Social, a partir das ideias de Myrdal; assim como deve ser citada a importância do *New Deal* na década de 1930 do presidente Franklin Roosevelt nos Estados Unidos e o avanço da industrialização planejada na URSS desde a Revolução Russa de 1917. Além disso, observa-se que em 1942 já havia sido criado o Relatório Beveridge, sobre Bem-Estar Social na Inglaterra.

Hobsbawm (1995) definiu como Estados do Bem-Estar do pós-guerra aqueles em que os gastos com a seguridade social se tornavam a maior parte dos gastos públicos totais. “No fim da década de 1970, todos os Estados capitalistas avançados se haviam tornado ‘Estados

---

<sup>23</sup> Block (1980) lembra que essa direção de um Estado mais presente na economia teve a ver com a política de recuperação do multilateralismo, intenção dos EUA presente no Plano Marshall. Ele explica que o avanço bem-sucedido do multilateralismo dependia da estabilidade de preços e do fim da inflação, para que os níveis de preços fossem “realistas” e pudesse haver a abertura econômica da Europa. Para atingir essas metas, os países europeus fizeram inicialmente políticas deflacionárias ortodoxas a partir da redução dos gastos governamentais e do não reajuste dos salários. Porém, se depararam com altas taxas de desemprego e com o aumento da tensão entre diversos grupos de interesses. A forma encontrada de combinação de investimentos e estabilidade de preços foi então um alto grau de planejamento das decisões de investimento, por meio da coordenação do Estado.

<sup>24</sup> Para se entender a social-democracia europeia no pós-guerra, é necessário, entretanto, recuar mais na história, uma vez que antes da Segunda Guerra Mundial os socialistas já haviam entrado na política burguesa com o intuito de realizar transformações que conduzissem a sociedade ao socialismo. A ideia por trás disso era que a democracia seria suficiente para atingir o socialismo: “[...] os que conduziram partidos socialistas a batalhas eleitorais acreditavam que as classes dominantes podiam ser ‘vencidas em seu próprio jogo’” (PRZEWORSKI, 1989, p. 30). Mas os partidos socialistas, por razões eleitorais, começaram a buscar apoio fora da base eleitoral de trabalhadores. Em alguns países, adotaram uma estratégia multiclassista, incluindo as camadas médias. Como reflexo da própria mudança na estrutura de classes da Europa, entendiam que havia necessidade de ampliar sua base, porque havia reduzido o número de trabalhadores braçais na agricultura e emergira uma nova classe média urbana assalariada. Assim, os partidos socialdemocratas orientados para “o povo” continuariam a ser partidos de operários enquanto indivíduos. Mas deixariam “de ser a organização dos operários como classe, que disciplina os indivíduos na competição entre si contrapondo-os a outras classes” (PRZEWORSKI, 1989, p. 42-43). Para este autor, os socialdemocratas desde então já não se distinguiriam qualitativamente dos demais partidos. E, deste modo, não conseguiriam a partir das eleições uma transformação socialista. Passariam a defender reformas no marco do capitalismo.

do Bem-Estar' desse tipo, com seis deles gastando mais de 60% de seus orçamentos na seguridade social (Austrália, Bélgica, França, Alemanha Ocidental, Itália e Países Baixos)" (HOBSBAWM, 1995, p. 279).

Foi o keynesianismo que deu sustentação teórica para que houvesse o avanço da social-democracia e das políticas do Estado de Bem-Estar Social. De acordo com Przeworski (1989), antes das ideias de Keynes, o aumento de salário, por exemplo, era visto como contrário aos objetivos nacionais porque significava um lucro menor, e conseqüentemente, a redução dos investimentos futuros. Porém, como na lógica de Keynes seria justamente o contrário - salário maior serviria de estímulo à economia -, as elevações salariais passariam a ser vistas de forma positiva. Segundo Przeworski (1989, p. 54), "podia-se agora argumentar que os interesses específicos de curto prazo dos operários e de outros que consumiam a maior parte da sua renda coincidiam com os interesses de longo prazo da sociedade como um todo". Desde então, haveria uma justificativa teórica para as políticas da social-democracia.

O resultado dessas políticas após a Segunda Guerra Mundial em termos quantitativos foi um forte aumento da produtividade, medida por PIB/homem-hora em vários países. Entre 1950 e 1973, essa taxa alcançou 4,5% em média, com destaque para 8% no Japão e 6% na Alemanha (MADDISON, 1982). Em termos qualitativos, tratou-se de um período de grandes conquistas sociais dos trabalhadores, como reflexo de sua luta<sup>25</sup>. Essas modificações tornaram-se representativas do período que ficou conhecido como "Anos Dourados".

Foram "Anos Dourados" principalmente nos países centrais e, sobretudo, na Alemanha e Japão, que se destacavam em áreas como aço, automóvel, máquinas e equipamentos e eletrônicos. Essa ascensão de Japão e Alemanha no pós-guerra consistiu, em última instância, na restauração dos Estados que antes formavam o núcleo de rivalidade imperialista (PANITCH; GINDIN, 2004). Por conta disso, essa expansão pode ser denominada "imperialismo a convite"<sup>26</sup>.

As transformações na direção de um capitalismo social-democrata ocorriam em grande medida como uma contraposição ao avanço do socialismo. Este se alastrava, principalmente,

---

<sup>25</sup> Deve-se destacar que, de maneira geral, houve, de fato, conquistas sociais, como os sistemas de proteção social, em torno da saúde, políticas de emprego, previdência, entre outros, mas não se pode perder de vista que nem todos os trabalhadores estiveram incluídos nesta fase dourada do capitalismo. Tratou-se mais de políticas para a classe trabalhadora industrial. "A luta de classes nunca deixou de existir naquela época, assumindo, pelo contrário, formas candentes (e ocultas) nas lutas operárias e movimentos sociais das camadas inquietas do proletariado precarizado e pobre. A era do fordismo nunca foi um paraíso ou *Golden Age* para a toda a classe do proletariado" (ALVES, 2013, n/p). Disponível em <https://blogdaboitempo.com.br/2013/07/22/o-que-e-o-precariado/>. Acesso em novembro de 2017.

<sup>26</sup> Esta expressão foi utilizada por Lundestad (1986) e reproduzida por Panitch; Gindin (2004).

pela força de partidos nacionalistas<sup>27</sup> em vários países devastados da Europa e pelo desempenho da URSS, um país que apresentava avanços significativos em sua industrialização por meio do planejamento central do Estado. Isso acabava representando uma “propaganda” atraente aos países devastados da Europa das possibilidades criadas pelo socialismo em contraposição ao capitalismo.

Além disso, o socialismo da URSS, país que havia crescido acentuadamente na década de 1930 e que na Segunda Guerra Mundial tinha atuado ao lado dos Estados Unidos na Europa contra o fascismo e o nazismo<sup>28</sup>, apresentava-se como uma opção também porque representava um poder militar forte<sup>29</sup>. Sobre essa atração exercida pela URSS, sintetizou Hobsbawm (1995, p. 367-368):

Moscou não era apenas um modelo mais atraente que Detroit ou Manchester porque enfrentava o imperialismo: ao mesmo tempo, parecia um modelo mais adequado, sobretudo para países sem capital privado e sem um grande corpo de indústria privada com fins lucrativos [...]. Além disso, a receita parecia eficaz. Entre as guerras, e sobretudo durante a década de 1930, a taxa de crescimento da economia soviética andou mais depressa que a de todos os outros países, com exceção do Japão, e nos primeiros quinze anos após a Segunda Guerra Mundial as economias do “campo socialista” cresceram consideravelmente mais rápido que as do Ocidente [...]

Tornaram-se socialistas a Polônia em 1947, a Romênia, a Tchecoslováquia e parte da Alemanha em 1948. Em 1949, a Hungria também decidia pelo socialismo. Além disso, havia socialismo no extremo oriente (China, Coreia, Vietnã, Laos e Camboja), em Cuba e em parte da África (HOBSBAWM, 1995; RIST, 2008). França, Bélgica, Itália, Iugoslávia e Grécia eram locais de movimentos de resistência que haviam se espalhado pela Europa após a guerra (ANDERSON, 2013).

#### **1.4. Os primeiros debates dos países centrais no pós-guerra sobre o atraso**

O debate sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento surgiria neste contexto histórico do pós-Segunda Guerra Mundial. O interesse dos autores dos países centrais em

---

<sup>27</sup> Block (1980) observou que a força da esquerda na Europa no início do pós-guerra conseguiu angariar uma aspiração popular por reforma social para contrabalançar e superar os anos de miséria da guerra e da depressão. As pessoas estavam propensas a uma mobilização política em torno de uma redistribuição de riqueza a favor da classe trabalhadora. A ideia era a criação de uma ordem econômica que não fosse propensa a crises cíclicas, como o capitalismo.

<sup>28</sup> Segundo Hobsbawm (1995), houve uma união de forças na Europa opostas ao fascismo, sem distinção ideológica. Ou seja, comunistas e capitalistas se uniram contra um inimigo em comum. O fascismo expressava-se principalmente em Francisco Franco na Espanha, em Benito Mussolini na Itália e em Adolph Hitler na Alemanha.

<sup>29</sup> Ver: Anderson (2013).

teorizar sobre os países subdesenvolvidos se dava em razão de vários movimentos de libertação nacional de países atrasados, sobretudo, descolonização de países da África e da Ásia, e dos esforços que alguns países atrasados realizaram para ter algum progresso econômico e social, que os tornaram desde então um grande “problema” da política internacional.

Neste primeiro momento do pós-guerra, diversos autores norte-americanos e europeus<sup>30</sup> tentaram transpor à análise dos países atrasados as questões levantadas pelas teorias neoclássicas e por algumas interpretações keynesianas do crescimento. Para isso, tratavam da validade da Lei de Say, da importância do comércio internacional baseado no princípio das vantagens comparativas<sup>31</sup>, da disponibilidade tecnológica supostamente para todos os países, das vantagens do capital internacional nos países atrasados, da necessidade da poupança para acumular capital e até, em alguns casos, dos benefícios da modernização para o globo a partir do estabelecimento de um tipo de indústria (leve) na periferia e da ocidentalização do consumo.

De modo geral, essas teorizações sobre o desenvolvimento o entendiam como possível para todas as nações, independentemente da sua história, como algo que aconteceria desde que tomadas algumas medidas, além de interpretado como igual a crescimento do PIB e, às vezes, também como sinônimo de modernização e de industrialização. Em boa parte dessas versões, o desenvolvimento significava uma questão econômica meramente, dada por uma melhora das condições materiais de vida, no sentido da possibilidade de elevação do consumo de mercadorias e serviços (ARNDT, 1987).

O uso do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, industrialização e modernização, por exemplo, ficaria evidente em artigo inaugural do professor do Instituto de Tecnologia de Massachussetts (MIT), Paul Rosenstein-Rodan, intitulado “*Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*” (1943). Posteriormente, o entendimento de que o desenvolvimento ocorreria para todas as nações se explicitaria no documento da ONU “Medidas para o Desenvolvimento Econômico de Países

---

<sup>30</sup> Ver, por exemplo, as contribuições de Rosenstein-Rodan ([1943] 1958); Nurkse (1957) e Rostow ([1959] 1974). Esses autores serão discutidos mais adiante nesta tese.

<sup>31</sup> Eram influenciados pela discussão neoclássica de que o comércio internacional seria a base de saída do atraso, sendo benéfico a todos os países igualmente, com criação de empregos e salários em todo o mundo, cujos expoentes teóricos no pós-guerra foram Jacob Viner e Paul Samuelson. Ver: Samuelson ([1948] 1976) e Viner (1952). Essas interpretações, em parte, foram contestadas, entre outros autores, por Raúl Prebisch ([1949] 2000) e Hans Singer (1950), como será discutido mais adiante neste capítulo.

Subdesenvolvidos<sup>32</sup>”, de 1951. Em 1955, no livro “A Teoria do Crescimento Econômico”, de Arthur Lewis, estaria a ideia de desenvolvimento enquanto uma medida quantitativa. Em seguida, em sua primeira edição em inglês, em 1959, outro exemplo desse tipo de abordagem apareceria em Rostow, que discutiria o desenvolvimento enquanto um processo de cinco etapas, pelas quais as nações mais ricas já haviam passado e que seriam possíveis de ser superadas por todas as nações, como uma repetição da história dos países desenvolvidos pelos países subdesenvolvidos.

Os limites do debate se davam não só pela influência neoclássica, mas também pela leitura de Keynes feita por Harrod e Domar<sup>33</sup>, autores que, focados nos problemas do pleno emprego e seguindo algumas trilhas de uma interpretação de Keynes, criaram um modelo de crescimento dinâmico em que a taxa de formação de capital tornava-se a única determinante do crescimento econômico. Deste modo, “o problema fundamental dos países subdesenvolvidos era que eles estavam ‘famintos’ por capital” (ARNDT, 1987, p. 55).

O modelo Harrod-Domar, porém, posteriormente caiu em descrédito. Como alguns estudos mostraram que apenas em parte o crescimento dos países desenvolvidos poderia ser explicado pelo investimento em capital físico, isso arruinou a base do modelo de investimento em capital físico. Começou-se a especular sobre outros fatores que interfeririam no desenvolvimento, como “educação, saúde, pesquisa, tecnologia, organização, gerência, administração, e assim por diante” (MYRDAL, 1977, p. 100). Desta maneira, foram criados outros modelos que misturavam interpretações keynesianas e neoclássicas, defendendo a necessidade de investimento no homem (cujo termo utilizado era “capital humano”), por meio da educação. A explicação desses “novos” modelos passava a ser a de que faltavam técnicos e administradores qualificados nas nações atrasadas. Eram teorizações igualmente inadequadas para a análise do subdesenvolvimento.

Os pressupostos comuns às teorias dominantes sobre crescimento do pós-guerra, portanto, excluía as condições peculiares dos países atrasados e que eram em grande medida responsáveis pelo seu subdesenvolvimento. Retirava-se, portanto, da análise tudo que fosse “embaraçoso, difícil e indesejável nestes países” (MYRDAL, 1977, p. 88).

Entre as exclusões citadas acertadamente por Myrdal (1977) estavam considerações sobre a política desses países, não se falava sobre as condições de chegada atrasada ao comércio internacional e a falta de acesso ao capital externo a taxas de juros baixas. Mas

---

<sup>32</sup> Como “solução” para o subdesenvolvimento, esse documento chegava a um valor projetado de investimentos e concluía que o capital exigido por áreas subdesenvolvidas por ano para aumentar o produto per capita nacional em 2% anualmente era de cerca de US\$ 20 bilhões.

<sup>33</sup> Ver: Harrod (1939) e Domar (1946).

podem ser adicionadas muitas outras, como o fato de não tratarem do subdesenvolvimento enquanto relacionado à formação histórica desses países, resultante de uma relação de dominação e dependência, pela qual vários países ditos atrasados foram colônias de exploração dos países do centro, nas quais estes exerceram a acumulação primitiva, beneficiando-se amplamente de seus recursos.

Outras questões, como a discussão sobre tecnologia, eram limitadas à ideia de que os subdesenvolvidos tinham a vantagem de poder se apropriar do progresso técnico anteriormente feito pelos países desenvolvidos, como se este estivesse, de fato, disponível a todos. Assim, pulariam etapas, dariam saltos. Esta visão não compreendia que o avanço tecnológico e científico dos países desenvolvidos era também responsável pela dificuldade que os países subdesenvolvidos tinham, pois estes importavam produtos e máquinas feitos sob as necessidades dos países centrais, de acordo com as condições e preços impostos por estes, e não de acordo com as suas próprias carências. Como ressaltado por Myrdal (1977, p. 93-94), “o efeito adverso cumulativo de avanço tecnológico e científico sobre o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos não [era], geralmente, levado em consideração”.

Também não se levava em conta a mudança do capitalismo concorrencial para o monopolista como uma grande transformação do capitalismo, com vários limites para a industrialização nacional de países tardios.

Com a prisão aos pressupostos neoclássicos e a algumas ideias keynesianas, as teorias não enfrentavam uma definição qualitativa, histórica e estrutural do desenvolvimento e tampouco do subdesenvolvimento, logo, sequer conseguiam diagnosticar verdadeiramente os problemas (SEERS, 1963). Nos modelos era apenas criada uma aparência de precisão e rigor “através de simplificações grosseiras” da realidade (MYRDAL, 1977, p. 103).

As teorias emanadas do centro do sistema não explicavam, portanto, o que deveria ser explicado e não discutiam aquilo que seria politicamente necessário ao desenvolvimento de áreas atrasadas (SEERS, 1969). O que seria necessário, no ponto de vista de Seers, em uma autocrítica a esse tipo de interpretação, era entender o problema das disparidades regionais, barreiras raciais, reforma agrária, nacionalização, nível educacional, papel do setor exportador na industrialização etc. Embora não esgotasse a definição do problema, Seers trazia argumentos importantes<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Seers (1969) foi um dos primeiros autores do centro do sistema (ele vivia na Inglaterra) a realizar uma crítica e uma autocrítica a este tipo de abordagem. Ele afirmou que, ao se teorizar a partir de todos, havia a falha de não se entender o que seria um caso especial. Seers (1963) já havia defendido que era necessário repensar o que havia sido discutido até então sobre desenvolvimento. Deve-se ressaltar, porém, que ele publicou textos contestatórios somente nos anos 1960, quando a crise do capitalismo que se avizinhava era vista por ele como

Mais enfático nas críticas a essas concepções teóricas e mais preciso do que Seers, Baran ([1957] 1986, p. 46-47) dizia que, por meio daquela predominância teórica, não eram enfrentados problemas essenciais, sintetizados por ele na expressão “irracionalidades do capitalismo e do imperialismo” que bloqueavam o desenvolvimento dos países atrasados.

#### 1.4.1. A novidade teórica do subdesenvolvimento

É importante salientar como nessa discussão do pós-guerra houve também uma redefinição do termo usado para denominar países atrasados. Quando a palavra subdesenvolvimento apareceu pela primeira vez em um documento de grande circulação, o Ponto IV, do presidente norte-americano Harry Truman, em 1949 (RIST, 2008), ele serviu para definir como subdesenvolvidos países com PIB per capita baixo na sua comparação com as nações mais ricas<sup>35</sup>. Subdesenvolvimento foi, dessa forma simplista, usado como substituição ao termo economias atrasadas, sem qualquer qualificação. Era tratado como uma fase do desenvolvimento e não como sua face<sup>36</sup>.

Especificamente, a expressão subdesenvolvimento surgiu quando Truman buscava ideias que sustentassem o seu discurso inaugural de posse como presidente após a morte de Franklin Roosevelt, em 1945. Ele tinha três objetivos já estabelecidos para esse discurso: os Estados Unidos continuariam a ser a força por trás da ONU; manteriam os esforços do Plano Marshall para reconstrução da Europa e criariam uma organização para defesa do capitalismo, a Otan. Mas lhe foi sugerido por funcionários do governo que houvesse um Ponto IV, que correspondesse a uma assistência dos Estados Unidos a vários países pobres, em um momento histórico de descolonização do mundo. Logo, criou-se o documento intitulado Ponto IV, quase como uma estratégia de marketing, com a ideia subjacente de que este seria um suposto projeto dos Estados Unidos para manter a paz no mundo (RIST, 2008). O discurso de posse

---

uma oportunidade para nova reflexão. Segundo este autor, a discussão deveria passar por uma preocupação com a desigualdade e incluir nos problemas dos subdesenvolvidos questões como a pobreza e o atendimento das necessidades básicas. Mais adiante neste capítulo, se notará que a Cepal e alguns textos de Furtado já críticos haviam sido publicados antes de Seers.

<sup>35</sup> Exponente da teoria neoclássica, Paul Samuelson ([1948]1976, p. 759) chegou a destacar qual seria a definição de subdesenvolvimento no seu raso ponto de vista, o que dá uma ideia sobre o tratamento que o tema recebia por essa escola de pensamento: “Um país menos desenvolvido é simplesmente um em que a renda real per capita é relativamente baixa no momento presente em relação à renda per capita de nações como Canadá, Estados Unidos, Grã-Bretanha e a Europa Ocidental em geral. Otimisticamente, um país menos desenvolvido é aquele considerado capaz de um crescimento substancial do seu nível de renda”. No original, em inglês: “*A less developed country is simply one with real per capita income that is low relative to the present-day per capita incomes of such nations as Canada, the United States, Great Britain, and Western Europe generally. Optimistically, a less developed country is one regarded as being capable of substantial improvement in its income level*”.

<sup>36</sup> Empresta-se essa expressão de Brandão (2007, p. 10): “o subdesenvolvimento é face e não fase do processo de desenvolvimento”.

de Truman, reproduzido por Samuelson ([1948] 1976), evidenciava os supostos objetivos do Ponto IV:

Quarto, nós devemos realizar um novo programa para levar os benefícios dos avanços científicos e do progresso industrial disponível para o crescimento das *áreas subdesenvolvidas* [...]. Eu acredito que temos que tornar disponíveis para pessoas que defendem a paz os benefícios do nosso conhecimento técnico acumulado no sentido de ajudá-los a realizarem suas aspirações para uma vida melhor [...]. Convidamos outros países a compartilhar seus recursos tecnológicos neste [...] esforço mundial para atingirmos a paz, a plenitude e a liberdade<sup>37</sup> (SAMUELSON, [1948] 1976, p. 709, grifos e tradução nossa).

O termo subdesenvolvido representou, desta forma, uma “inovação” na terminologia. Porém, esta não foi uma alteração só de semântica, mas no modo de o mundo ver os países subdesenvolvidos.

Antes, a dicotomia era país colonizador *versus* país colonizado. A nova dicotomia passaria a ser: país desenvolvido *versus* país subdesenvolvido. E isso propunha outra relação, porque a partir de então desenvolvidos e subdesenvolvidos seriam membros de uma mesma família e não pertenceriam a dois universos opostos como quando a divisão se dava por colonizador-colonizado. Com a dicotomia “desenvolvido-subdesenvolvido”, um estaria atrás do outro, mas sempre haveria a esperança do *catch up*, ou seja, de os países subdesenvolvidos alcançarem os desenvolvidos. Assim, país subdesenvolvido não seria o oposto de país desenvolvido, mas seria algo incompleto ou embrionário do desenvolvimento, de modo que um crescimento econômico acelerado dos subdesenvolvidos seria capaz de reduzir a distância em relação aos países que assumiram a dianteira (RIST, 2008).

Myrdal (1977) entenderia essas novas terminologias como oportunistas:

Nos tempos coloniais, usava-se comumente a expressão de caráter estático: “regiões atrasadas”. Refletia o fato de que a maioria dessas regiões não eram países, e não reforçava em nada a ideia de que as coisas poderiam mudar. Depois da descolonização apareceu a expressão dinâmica “países subdesenvolvidos”. Isto expressava o reconhecimento de seu presente estado de subdesenvolvimento. Da maneira que era usada, implicava também na consideração de que isto é indesejável, de que deveriam planejar seu

---

<sup>37</sup> No original, em inglês: “*Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of ‘undeveloped areas’ [...]. I believe that we should make available to peace-loving peoples the benefits of our store of technical knowledge in order to help them realize their aspirations for a better life [...]. We invite other countries to pool their technological resources in this [...] world-wide effort for the achievement of peace, plenty, and freedom*” (SAMUELSON, [1948] 1976, p. 709, grifos nossos).

desenvolvimento, e que, de fato, deveriam ser ajudados no seu caminho pelos países desenvolvidos (MYRDAL, 1977, p. 85).

As afirmativas de que os governos dos países desenvolvidos estariam a partir desses auxílios, como o previsto no Ponto IV, supostamente preocupados em favorecer o desenvolvimento dos subdesenvolvidos compunham, na verdade, uma estratégia política e ideológica. O apoio dessas nações desenvolvidas se direcionava muito mais a diminuir a pressão social que havia em alguns dos países atrasados do que em prol do verdadeiro desenvolvimento econômico nacional<sup>38</sup>. Com tais políticas, mantinha-se a esperança nos países atrasados de que um dia chegariam ao nível social e econômico dos desenvolvidos (BARAN, [1957] 1986).

Mais do que o discurso do apoio técnico, o Ponto IV impôs um novo padrão de medição mundial da riqueza em que os EUA ficavam no topo na comparação com todas as demais nações, uma vez que a medida para isso era o PIB. Este indicador permitiria uma base de comparação estatística e viraria um imperativo. Desenvolvimento passaria a ser algo “óbvio”, sobre o qual não se debateriam mais as formas e nem se argumentaria contrariamente, mas um país faria o necessário para ter um alto crescimento do PIB. Tentava-se, com dados estatísticos, invalidar o debate político da questão ou mesmo que se recorresse a uma interpretação revolucionária do desenvolvimento (RIST, 2008).

A realidade do pós-guerra, porém, deixara já evidente que o crescimento econômico medido pelo PIB (equivocadamente tido como sinônimo de desenvolvimento por essas teorias) não solucionava os problemas sociais e as dificuldades políticas. E até mesmo que certos tipos de crescimento poderiam causá-las ou agravá-las. Concorde-se, portanto, com Seers (1969), que afirmou que, no momento em que os problemas eram tão visíveis, continuar a usar um indicador como o PIB significava querer evitar enfrentar os verdadeiros problemas do subdesenvolvimento.

Estatísticas do fim dos anos 1960 mostravam que várias economias subdesenvolvidas haviam crescido a taxas altas, mas isso não as teria levado a eliminar sequer a pobreza e o desemprego. Este crescimento também não as colocara em uma posição mais próxima dos

---

<sup>38</sup> Sobre como Baran entendia o verdadeiro desenvolvimento, o seguinte trecho é elucidativo: “As noções de ‘desenvolvimento’ e de ‘crescimento’ sugerem uma transição para algo novo, a partir de algo velho que se tornou obsoleto. Essa transição só pode ser efetuada por meio da luta constante contra as forças retrógradas e conservadoras, por meio da mudança da estrutura econômica, política e social [...]. Decorre daí o fato de que o desenvolvimento e o progresso só podem ser obtidos se todas energias e capacidades de um povo, que foi oprimido econômica, política e socialmente sob o antigo regime, são lançadas na batalha contra as fortalezas do *ancien régime*” (BARAN, [1957] 1986, p. 43-44). Para Baran, o capitalismo não resolveria os problemas do subdesenvolvimento.

países desenvolvidos: havia ocorrido, na realidade, um aumento das distâncias entre países ricos e pobres, o que deixava manifesto que taxas de crescimento do PIB explicavam pouco a diferença entre desenvolvidos e subdesenvolvidos (ARNDT, 1987).

### **1.5. O surgimento da Cepal sob controle da ONU e dos EUA**

A discussão sobre o subdesenvolvimento só propriamente avançaria no pós-guerra com as contribuições da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), criada em 1948 pela ONU. Autores latino-americanos reunidos nessa Comissão, como Raúl Prebisch e Celso Furtado, entre outros, em contraposição às ideias correntes, se voltariam à interpretação do subdesenvolvimento como um problema estrutural, vinculado ao processo de desenvolvimento dos países centrais, com especificidades na América Latina. Mas antes de se adentrar a discussão sobre as contribuições originárias da Cepal e seu distanciamento do *mainstream*, é necessário entender como surgiu a Cepal e quais eram as suas atribuições sob comando da ONU e, em última instância, sob tutela dos Estados Unidos.

Inicialmente, em 1948, a Cepal teve como principal diretor o economista mexicano Gustavo Martínez Cabañas. Em seguida, em 1950, passou a ser comandada pelo economista argentino Raúl Prebisch, que anteriormente atuara como seu consultor convidado para realizar um estudo sobre a situação econômica da América Latina. Prebisch ocupou o cargo de secretário-executivo da Comissão até 1963. Depois, assumiu como secretário-geral da United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

No início, foi difícil encontrar um nome para estar à frente da Cepal até porque não se acreditava que ela duraria muito tempo. “As informações que corriam de que teria vida curta ou a mera circunstância de que não eram muitos os economistas latino-americanos disponíveis, de competência reconhecida, conspiraram para que o cargo permanecesse vago durante os meses decisivos de sua instalação”<sup>39</sup> (FURTADO, 1985, p. 53).

A Cepal era parte do discurso oficial da ONU de “cooperação social e econômica internacional”. Oficialmente, na origem da ONU, os países membros definiram como um dos seus propósitos criar “condições de estabilidade” em todos os países, de modo que a organização deveria promover “altos padrões de vida”, pleno emprego e condições econômicas e sociais para o progresso e o desenvolvimento mundial. Assim, ficou

---

<sup>39</sup> “Dizia-se que o então já conhecido economista argentino Raúl Prebisch fora consultado mas não mostrara interesse. O mesmo comportamento tivera Victor Urquidí, economista mexicano que apenas passava dos trinta anos e fora o jovem delegado à conferência de Bretton Woods. Finalmente surgira Gustavo Martínez Cabañas, de cujas atividades como economista pouco se sabia. Corria a opinião de que teria aceito o cargo com vistas a promover-se na hierarquia político-burocrática do México” (FURTADO, 1985, p. 53).

estabelecido que a ONU teria entre seus vários órgãos o Conselho Econômico e Social (que seria alguns anos depois responsável pela Cepal), cujas atribuições envolveriam realizar relatórios internacionais sobre economia, debater questões sociais, culturais, educacionais e de saúde, remetendo tais problemas e recomendações de soluções à Assembleia Geral da ONU (SCHLESINGER, 2004).

Sediada na capital chilena, a Cepal sucedeu outras comissões regionais, como a Comissão para a Europa e a Comissão para a Ásia e Extremo Oriente. O Chile, país onde a Cepal se instalou, foi o autor da proposta de sua criação e se empenhou na sua aprovação<sup>40</sup> (FURTADO, 1985).

A Cepal nascera sob várias oposições. O governo norte-americano havia combatido sua criação (FURTADO, 1985). Em grande medida, a Cepal concorreria com o que era até então definido como “as políticas para os países latino-americanos”, pela Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>41</sup>, instituição internacional, criada também em 1948, em substituição à União Pan-americana de 1910.

A Cepal era constituída pelos 20 países latino-americanos, pelos Estados Unidos e três países europeus que tinham posses na região: Inglaterra, França e Holanda. A Cepal apresentava, portanto, um âmbito maior de atuação do que a OEA, composta por 21 governos americanos. E ao contrário da OEA, ao longo da sua história, a Cepal “conseguiu evitar uma dispersão desnecessária das suas atividades e alcançou amplamente seu objetivo de ser considerada a porta-voz autorizada do desenvolvimento econômico latino-americano” (HIRSCHMAN, 1967, p. 18).

A Cepal surgiu praticamente um ano depois de ter sido colocado em operação o Plano Marshall para a reconstrução da Europa, em meio a uma demanda dos latino-americanos por um plano de ajuda parecido para a região<sup>42</sup>. A criação de um “Plano Marshall para a América

---

<sup>40</sup> A instalação da Cepal no Chile também se relacionava ao fato de este país ter uma relativa posição geográfica mais segura, por conta da Cordilheira dos Andes, e por não se apresentar como área de possível conflito bélico, como era o caso de Argentina e Brasil. Isso era algo importante a ser considerado na escolha do local de instalação de uma instituição internacional, representante da ONU.

<sup>41</sup> A Conferência de Buenos Aires, em 1910, criou a União Pan-americana, organização que deu origem no pós-guerra à OEA e ao BID (FURTADO, 1973). A OEA, em sua página na internet, se autodenomina “o mais antigo organismo regional do mundo”. De acordo com informações oficiais do seu site, “a sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como ‘Sistema Interamericano’, o mais antigo sistema institucional internacional. A OEA foi fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA que entrou em vigor em dezembro de 1951”. Disponível em: [http://www.oas.org/pt/sobre/quem\\_somos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp). Acesso em março de 2017.

<sup>42</sup> Sobre um Plano Marshall para a América Latina, Furtado (1985) destaca-se que, nos anos 1940, havia uma crise do balanço de pagamentos e o governo brasileiro tentava uma política de controle das importações, uma “porta aberta para favorecimentos e corrupção”. Diante deste contexto, a notícia de que os EUA iam “salvar” a

Latina” ganhava voz, sobretudo, a partir de Roberto Simonsen, então nos anos 1940 presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), como reconhecimento pelo esforço de guerra do Brasil. Ele argumentava que, assim como na Europa, havia o perigo de inquietações sociais na América Latina, que poderiam conduzi-la ao socialismo. Segundo ele, seria, portanto, imprescindível que os Estados Unidos promovessem política similar a que concederam à Europa para essa região (RODRIGUES, 2005).

Criada também pouco tempo depois do Ponto IV, de Truman, a Cepal oficialmente seguia uma direção parecida a alguns aspectos deste programa. Nos documentos das primeiras reuniões em torno da criação da Cepal no início de 1948, ficavam evidentes que estariam entre as suas principais atribuições atuar na provisão de assistência técnica e treinamento nos países latino-americanos. Recomendava-se<sup>43</sup> que ela verificasse a experiência de outros órgãos da ONU e estudasse a possibilidade de adaptação dos processos já utilizados de assistência técnica e treinamento na América Latina. Era relatado que havia pessoal da ONU e de agências especializadas disponíveis para realizar esse tipo de trabalho. Entre as agências especializadas estava, por exemplo, o FMI. Nas sugestões de treinamento havia a proposição de que a Cepal impulsione a “*education overseas*”, isto é, realizasse a oferta de estudos no exterior em instituições públicas e privadas para membros dos países latino-americanos, que poderiam ser financiadas pela própria ONU e pelas tais agências especializadas. Neste sentido, estava colocada novamente a ideia de desenvolvimento do “capital humano”, de acordo com o que era estudado e teorizado pelos centros do sistema sobre as razões do atraso.

Nos documentos oficiais, as funções da Cepal envolviam ainda iniciar e participar de medidas de facilitação de ações para resolver os problemas mais urgentes provenientes do período da Segunda Guerra Mundial, a fim de ampliar a atividade econômica na região; e fortalecer as relações entre os próprios países latino-americanos e entre estes e outros países

---

Europa levou o Brasil a querer se beneficiar dessa “oportunidade aberta” pelo governo dos EUA. Os EUA enviaram a missão Abbink (nome do presidente da missão John Abbink), que foi um engodo sobre a ajuda norte-americana ao país. “Poucas vezes tantos equívocos ter-se-ão reunido em torno de alguma coisa, como a propósito dessa missão. Os meios de propaganda deixaram entender que finalmente os americanos se haviam convencido de que não era possível deixar o Brasil fora do esforço de resgate e reordenação da economia mundial em que se empenhavam [...]. A opinião pública estava sendo mistificada, ao ser levada a crer que havia da parte do Governo dos Estados Unidos uma efetiva preocupação em ajudar o Brasil com recursos financeiro” (FURTADO, 1985, p.44).

<sup>43</sup> Essa recomendação consta do seguinte documento: CEPAL. *The provision of expert assistance and technical training as a function of the Economic Commission for Latin America – Notes by the Secretariat on the item 6 of provisional agenda*, de 28/04/1948. Disponível em <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14161>. Acesso em março de 2017.

do mundo. Ela deveria realizar estudos sobre problemas econômicos e tecnológicos e disseminar informações estatísticas<sup>44</sup>.

A ONU<sup>45</sup> via com preocupação a falta de informações estatísticas desses países e que estas também fossem comparáveis e confiáveis. Pela ausência de informações, a sugestão das Nações Unidas era que a Cepal realizasse pesquisa para a criação de uma espécie de banco de dados que mostrasse as principais consequências da Segunda Guerra Mundial nesses países.

Também neste início de criação da Cepal, o FMI chegou a destacar, em carta à Comissão, em tom sugestivo, que dava naquele momento atenção especial à padronização de estatísticas, tanto que desde o início de 1948 publicava mensalmente o *International Financial Statistic*, que continha informações de 57 países, incluindo alguns da América Latina. E explicitava que tinha interesse em dados padronizados, sobretudo do balanço de pagamentos desses países<sup>46</sup>.

Certamente, entre os motivos do FMI para se preocupar com este tipo de informação estavam seus planos de estabilização para a região, que seriam colocados em prática anos depois<sup>47</sup>. Tais planos baseavam-se justamente nos dados de balanço de pagamentos, que, para o FMI, indicariam a “fragilidade” ou não das contas nacionais. Por meio desta informação, o Fundo poderia conceder a um país empréstimos e lhe recomendar medidas de ajustes para “equilibrar” sua economia para o futuro<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Ver: CEPAL. First session, provisional agenda. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14156>, de 7-06-1948. Acesso em 31 de março de 2017.

<sup>45</sup> Ver: CEPAL. Propositiones sobre la necesidad de un informe y de un estudio económico. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14160>, de 28-04-1948. Acesso em 31 de março de 2017.

<sup>46</sup> Ver: CEPAL. Statement to the Economic Commission for Latin America on the work of International Monetary Fund in Latin American countries. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14170>, de 4-06-1948. Acesso em março de 2017.

<sup>47</sup> O Brasil foi sócio-fundador do Fundo Monetário Internacional (FMI). Em 1958, o país negociou seu primeiro acordo com o FMI, no governo do presidente Juscelino Kubitschek. No ano seguinte, porém, JK recusou-se a adotar o ajuste orçamentário proposto pelo Fundo, e rompeu com a instituição. De 1965 a 1972, durante o regime civil-militar, foram negociados sucessivos acordos apenas para dar aval a empréstimos junto a bancos privados.

<sup>48</sup> Havia vários controles exercidos pelo FMI, que nas economias subdesenvolvidas atuaria especialmente como um agente de reforço das regras do jogo. Segundo Magdoff ([1969] 1978, p. 163), “a norma do FMI [era] emprestar ao país deficitário até 25% da cota desse país no Fundo – que [era] respaldada pelo fundo colateral da inscrição do próprio país no Fundo. Além disso, um país deficitário [deveria] justificar seu pedido de empréstimo. E o FMI, como qualquer outro bom banqueiro, [aproveitava] o período de aperto para insistir em que o país deficitário [trabalhasse] no sentido de se tornar mais confiável, como candidato a empréstimo. Um banqueiro bom é conservador, ele conserva; isto é, ele ajuda a manter as tradicionais relações de negócios, incluindo, naturalmente, a contínua dependência econômica e financeira das nações mais fracas quanto às mais fortes. O exemplo clássico do tipo de controle do FMI foi o fato que ocorreu quando o governo Castro se voltou para esse Fundo e para o Banco Mundial, a fim de repor as reservas de divisas estrangeiras, esvaziadas pelo regime Batista, e de dar início a reformas sérias na indústria e na agricultura de seu país. O “New York Times” explicou que Cuba poderia receber assistência econômica, mas em certas condições: ‘se é para o Dr. Castro receber auxílio, em grande escala, para seus problemas orçamentários e de balanço de pagamentos, terá que concordar com um programa de estabilização proposto pelo Fundo Monetário Internacional. Isso envolveria restrições de crédito e um orçamento equilibrado – ou quase’. Ora, restrições de crédito e orçamento equilibrado

Nos documentos oficiais de criação da Cepal, estabelecia-se ainda que ela trabalharia em cima dos seguintes temas: indústria extrativa, produção de energia, construção, transporte, comunicações e comércio internacional. Além desses tópicos, era preciso dar “uma importante atenção” para a questão de abastecimento alimentar e a situação da agricultura, com ênfase nos obstáculos para este tipo de crescimento. Embora não se revelasse explicitamente os principais interesses por trás dessas atribuições<sup>49</sup>, ela deixava implícita uma grande preocupação da ONU que dizia respeito ao abastecimento de alimentos dos países do centro do sistema, uma vez que a América Latina tinha (e deveria continuar a ter, no ponto de vista da ONU) relevante papel no fornecimento mundial de produtos primários.

Em discurso<sup>50</sup> na ocasião de criação da Cepal, David Owen, então secretário assistente da ONU, chegou a enaltecer o fato de que os estudos da Comissão ajudariam a América Latina a aumentar sua produção de alimentos e de bens de consumo, deixando mais explícito qual seria o papel da América Latina na divisão internacional do trabalho para o imperialismo norte-americano: prover matéria-prima/bens primários para o mundo e, no máximo, realizar uma industrialização voltada a bens de consumo. Esta produção, diga-se de passagem, em grande medida passaria a ser feita por filiais de empresas multinacionais instaladas em países subdesenvolvidos.

Ressalta-se que essa “proposta” de Owen significaria a esses países serem sempre dependentes da demanda dos países industrializados por matérias-primas e certamente dependentes de bens de capital e tecnologia para equipar a sua indústria de bens de consumo, o que levaria a uma dependência financeira e cultural (dada a determinação do tipo de bens produzidos pelas filiais das empresas multinacionais)<sup>51</sup>.

Para Owen (1948), a Cepal seria ainda uma oportunidade de os países da América Latina trabalharem em conjunto para a solução dos seus problemas similares, sendo não apenas um fórum para discussões, mas também uma ligação dessas regiões com o resto do mundo. Entre outros aspectos importantes sobre o que ele considerava ser a área de atuação

---

produziriam mais, não menos, desemprego. Mais que isso: restrições assim rígidas atuariam como um veto à reforma agrária e às medidas para eliminação do desemprego”.

<sup>49</sup> Ver: CEPAL. Propositiones sobre la necesidad de un informe y de un estudio económico. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14160>, de 28-04-1948. Acesso em março de 2017.

<sup>50</sup> Ver: DAVID OWEN. Speech delivered by David Owen, assistant secretary general of the United Nations at opening session of Economic Commission for Latin America, de 7-06-1948. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14172>. Acesso em março de 2017.

<sup>51</sup> Ao ser dependente da importação de bens de capital das nações industrializadas, o país subdesenvolvido estará sujeito aos preços que estas determinarem para esses produtos. O país produtor de matérias-primas provavelmente recorrerá a crédito (provido pelos próprios países desenvolvidos) para pagar esses bens na moeda dos países fornecedores e se endividará progressivamente. Essas questões interferirão na fragilidade do seu Balanço de Pagamentos.

das pesquisas da Cepal elencava: inflação, perda do mercado europeu, a necessidade de substituição de equipamentos na agricultura, e em todas as áreas era preciso assistência técnica de *experts*, lembrando a mesma direção do Ponto IV.

Retomando algumas controvérsias, Owen (1948) também chegou a dizer em seu discurso que havia muita preocupação sobre a criação da Cepal representar uma concorrência com os trabalhos desenvolvidos pela OEA. Mas amenizou o problema ao afirmar que a Cepal não teria dificuldades para construir uma relação com a OEA porque isso seria mutuamente benéfico para as instituições. Nas diretrizes da criação da Cepal, já estava, inclusive, determinado que ela atuaria em cooperação com organismos internacionais como a própria OEA, o BIRD, além do FMI<sup>52</sup>, entre outros.

Esse controle “externo” sobre a Cepal, tanto da ONU como de outras organizações internacionais sob comando dos EUA, era evidente. Na ata do grupo de trabalho do regulamento da Comissão, de junho de 1948, constava entre as obrigações da Cepal submeter ao Conselho que a criou todas as suas atividades que poderiam ter repercussão mundial. Nos artigos que determinavam suas obrigações, estabelecia-se ainda que ela deveria convidar todos os membros das Nações Unidas que não pertenciam à Comissão, em caráter consultivo, para participar de todos os debates que estes tivessem interesse. O convite obrigatório se estenderia a representantes de “organismos especializados” para assistirem às suas reuniões e participar, sem direito a voto, de suas deliberações sobre pontos que teriam relação com o determinado organismo. A Comissão também poderia convidar como observadores organizações intergovernamentais para suas reuniões<sup>53</sup>. O Conselho Interamericano Econômico e Social<sup>54</sup>, de maneira específica, deveria obrigatoriamente ser convidado para

<sup>52</sup> Ver: FMI. Statement to the Economic Commission for Latin America on the work of International Monetary Fund in Latin American countries, de 15-06-1948. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14201>. Acesso em 31 de março de 2017. Neste documento, o FMI agradecia o convite da ONU para participar da sessão inaugural da Cepal, informava que tinha 18 países latino-americanos entre seus membros e que nunca hesitou para que todos os membros tivessem acesso às políticas nacionais que lhe dariam força econômica e estabilidade, além de políticas internacionais sob as quais poderiam cooperar com a estabilidade mundial. A carta enaltecia o trabalho de assistência técnica feita por esses *experts* e elencava em três os pontos mais importantes das atividades do FMI na região: além da consultoria e assistência técnica, havia a pesquisa e a assistência financeira. O Fundo mencionava que a Cepal foi criada para lidar com problemas econômicos que em grande medida diziam respeito à natureza monetária, o que era uma preocupação específica do Fundo. E afirmava que as pesquisas do Fundo estariam disponíveis para a Cepal, bem como esperava tirar vantagem também dos trabalhos que a Cepal desenvolveria na região, uma vez que já possuía convênios com as co-irmãs da Cepal: a comissão para a Europa e a comissão para o Oriente Médio.

<sup>53</sup> Ver: Informe del comite de regulamento, de 21-06-1948. Disponível em [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/14866/S4800439\\_es.pdf?sequence=119&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/14866/S4800439_es.pdf?sequence=119&isAllowed=y). Acesso em março de 2017.

<sup>54</sup> O Conselho Interamericano Econômico e Social é um órgão da OEA. O diretor da delegação do Conselho Interamericano Econômico e Social, em 15-06-1948, Carlos Alzamora, afirmou que queria manter “contatos próximos e constantes” com a Cepal para “garantir a coordenação do trabalho desses dois organismos” (p. 2). A ideia do Conselho era estabelecer uma cooperação entre eles e definir as funções de cada órgão para obter os

que designasse um representante para assistir às reuniões em “caráter consultivo”. Assim como os temas das sessões da Cepal poderiam inclusive ser propostos diretamente por este Conselho ou até mesmo por um organismo extragovernamental.

Além da tutela externa, outro tipo de controle também ocorria dentro da própria Cepal e que influenciava os trabalhos da Comissão. Em um dos seus livros autobiográficos, Furtado (1985) relatou, por exemplo, que o grupo de estudos de economia industrial dentro da própria Cepal tinha um supervisor, para quem ele prestava contas, que havia sido do Federal Reserve (Fed, o banco central norte-americano), Milic Kybal, e que notadamente defendia os interesses dos Estados Unidos: “se havia uma querela em que o assunto tinha que ver com os Estados Unidos a razão estava do lado dos que defendiam esse país” (FURTADO, 1985, p. 54).

A proteção dos interesses dos Estados Unidos também estava entre outros pesquisadores que trabalhavam na Cepal. Por exemplo, havia quem considerasse as grandes companhias mineiras que atuavam no Chile, particularmente as norte-americanas, como “vítimas da insensatez e ignorância dos governos latino-americanos” (FURTADO, 1985, p.54). Furtado referia-se, neste caso, ao engenheiro de minas chileno Bruno Leuschener.

Apesar de a Cepal abrigar este perfil de cientista social e de toda esta tutela, ela ganhou fama justamente pelas ideias divergentes do *mainstream* e que incomodavam particularmente os interesses norte-americanos e certamente os dos organismos internacionais sob controle dos Estados Unidos que tentavam dominar a Cepal.

### **1.5.1. As contribuições originárias da Cepal e suas oposições ao *mainstream***

A Cepal causaria desconforto no governo norte-americano de forma muito mais intensa após Prebisch assumir o seu comando em 1950, de modo que os Estados Unidos trabalhariam a partir de então intensamente pelo seu fechamento. “Se a Cepal era indesejável de nascença, passava a ser perigosa sob uma liderança de crescente influência nas esferas políticas e intelectuais da região. Acrescente-se a isso que a guerra fria havia entrado em sua fase de maior virulência com o início das hostilidades na Coreia”<sup>55</sup> (FURTADO, 1985, p. 108). Além disso, Furtado ressaltava que

---

melhores resultados possíveis. Ver: ALZAMORA, C. Speech by the head of the delegation of the Inter-american Economic and Social Council, de 15-06-1948. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/14209>. Acesso em março de 2017.

<sup>55</sup> A Guerra da Coreia se iniciou em 1950 e foi utilizada pelo governo norte-americano para aprofundar a Guerra Fria. Diante deste conflito, houve uma convocação dos países latino-americanos para participar, mas responderam com pouco entusiasmo, uma vez que sequer haviam sido contemplados pelos seus esforços na Segunda Guerra Mundial. Os Estados Unidos propuseram então a “reconstituição da antiga Comissão mista

A Cepal era vista como uma instituição que atropelava a Organização dos Estados Americanos, de docilidade comprovada, localizada em Washington [...]. Por que desviar para as Nações Unidas, essa arena tão menos segura, assuntos que vinham sendo tratados com êxito no âmbito pan-americano? Essa a razão pela qual o governo de Washington empenhara-se em evitar a criação da Cepal, abster-se no momento da votação e fazia agora *démarches* para liquidá-la (FURTADO, 1985, p.106-107).

Essa desconfiança dos Estados Unidos sobre a Cepal também remetia ao fato de que desde sua fundação a ONU já mostrara temor com o “comunismo” na América Latina<sup>56</sup>. Um dos principais problemas para os Estados Unidos era a Argentina, comandada por Perón a partir de 1946, que anteriormente, na Segunda Guerra Mundial, embora se declarasse neutra, foi considerada pelos norte-americanos como pró-nazismo (SCHLESINGER, 2004).

No ano de 1951, na chamada “Conferência do México”, o Departamento de Estado dos Estados Unidos queria “solucionar” definitivamente o problema que entendia ser a Cepal, com uma recomendação na reunião no sentido de dar por concluído o seu trabalho. O governo norte-americano se apoiava em uma questão legal para isso: o ato de criação da Cepal, em 1948, previa uma decisão ratificadora três anos depois. Assim, os Estados Unidos tentaram fazê-la valer. Segundo Furtado (1985), o governo norte-americano trabalhou intensamente nos bastidores para que a Comissão fosse fechada, tendo influenciado o discurso do Panamá principalmente nesta direção.

Os primeiros ataques surgiram do lado da delegação do Panamá que expôs a tese, que era a do Governo norte-americano, de que os tempos eram difíceis e escassos os recursos de que dispunha para promover a pesquisa e assegurar a assistência técnica na região; portanto, não deveriam dispersar-se energia. Havia que fortalecer as instituições pan-americanas, dotando-as de meios que os novos tempos delas estavam exigindo [...]. A delegação norte-

---

Brasil-Estados Unidos, à qual caberia a tarefa de enfrentar o problema dos investimentos infra-estruturais [...]. À época da constituição da Comissão já havia sido eleito Vargas, que tinha experiência de lidar com os norte-americanos em época de crise internacional [...]. Vargas assegurou seu apoio ao esforço de guerra dos Estados Unidos, mas exigiu contrapartida sob a forma de estabilidade, a nível adequado, dos preços dos produtos básicos que o Brasil exportava, ajuda financeira e garantia no suprimento de equipamentos para execução de amplo plano de desenvolvimento da economia do país” (FURTADO, 1985, p. 153). As áreas para as quais Vargas queria ajuda envolviam refinarias de petróleo, usina siderúrgica e aproveitamento do carvão. A pessoa mais influente no Grupo Misto Cepal-BNDE foi Roberto Campos e que tinha o projeto de criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e que convidara Furtado para participar da nova instituição.

<sup>56</sup> Sobre isso, Schlesinger (2004, p. 176) reproduz a opinião do então senador dos Estados Unidos, Nelson Rockefeller, que era da delegação americana na ONU, que dizia haver marxistas na América Latina. Furtado (1985, p. 41) mostrava que esse tipo de opinião não era só de integrantes do governo norte-americano, mas também do governo brasileiro, que culpabilizava os “comunistas”. Em 1948, por exemplo, no Brasil, “a inflação se mantinha tão intensa quanto no período da guerra, sem que os assalariados dispusessem de qualquer instrumento de defesa contra esse flagelo. Crescia, em consequência, a intranquilidade social. O Governo, inseguro, respondia com a violência, atribuindo a culpa da insatisfação do povo aos ‘comunistas’”.

americana, chefiada por Charles Bohlen, homem de grande experiência, profundo conhecedor da América Latina, e que irradiava simpatia, não se expunha muito, mas trabalhava intensamente nos bastidores. Logo ficou claro que a delegação do México tinha instruções para buscar uma solução de “conciliação”, que para nós seria fatal. Era ser ou não ser. Qualquer transação – conferências conjuntas, coordenação dos trabalhos – conduziria à perda de autonomia que tínhamos, à descaracterização da Cepal (FURTADO, 1985, p. 113).

Furtado (1985) credita o fato de o encerramento das atividades da Comissão não ter ocorrido ao membro da delegação brasileira naquela reunião, Miguel Osório, que teria feito elogios e defendido o papel da Cepal, sendo respaldado pelo então presidente do Brasil, Getúlio Vargas. Os Estados Unidos teriam recuado sobre a liquidação da instituição para não criar problemas com Vargas. “Se os latino-americanos se unissem, os norte-americanos recuariam, pois não lhes convinha uma confrontação aberta”<sup>57</sup> (FURTADO, 1985, p. 115).

A influência da Cepal se tornara tão expressiva a ponto de o diagnóstico e as recomendações da Comissão se irradiarem pelos governos da América Latina, ainda que com efeitos distintos. Na América Central e em Cuba suas ideias podiam reduzir a influência dos Estados Unidos sobre a região e por isso eram recebidas com excitação. No México, Prebisch era admirado, porém não convencia a todos. Já em outros países, como o Peru e a Colômbia, era ignorada a existência da Cepal nessa primeira fase. O Brasil e o Chile foram, contudo, os países onde as ideias da Cepal mais produziram efeitos (FURTADO, 1985).

A forte repercussão da Cepal entre vários governantes latino-americanos até ajudava a limitar a crítica dos “revisores” dos estudos da Comissão, localizados na sede central da ONU. “A aceitação ampla que tiveram esses trabalhos da parte dos governos latino-americanos – mesmo os governos politicamente neutros os louvavam por sua “qualidade técnica” – deixava os pretensos revisores da Sede Central em posição incômoda para criticá-los (FURTADO, 1985, p. 109).

O fato é que Prebisch, ao defender a autonomia da Cepal, “transformara a instituição em um caso *sui generis* nas Nações Unidas, um precedente que não podia deixar de suscitar preocupação em certas esferas de poder” (FURTADO, 1985, p. 109).

---

<sup>57</sup> Apesar de ter recuado naquela reunião, o governo norte-americano buscava outros caminhos para liquidar a Cepal. Furtado (1985, p. 127) relata episódio ocorrido com o economista mexicano Juan Noyola Vázquez que não muito tempo depois de chegar a Santiago disse a Furtado: “Não creio que fique muito tempo na Cepal [...]. A guerra fria está invadindo esta casa e isso interferirá em nossa liberdade de trabalho”. A embaixada norte-americana chegou a fotografar Noyola na residência do escritor Pablo Neruda e fez uma “démarche discreta junto à direção da Cepal, considerando inadequado que um funcionário das Nações Unidas visitasse um líder comunista”.

Os trabalhos da Cepal entre o fim dos anos 1940 e início dos anos 1950<sup>58</sup> foram importantes para o estabelecimento dos fundamentos do estruturalismo latino-americano e para que se criasse uma escola de pensamento voltada a entender o subdesenvolvimento da região e a propor soluções a esses países, em contraposição a algumas ideias que prevaleciam no pós-guerra. Neste período inicial, a Cepal tratou, principalmente, de quatro características estruturais do subdesenvolvimento latino-americano: 1) a relação centro-periferia; 2) a especificidade e a necessidade da industrialização periférica; 3) a deterioração dos termos de troca no comércio internacional; e 4) o enfoque estruturalista da inflação (RODRIGUEZ, n/d).

A relação centro-periferia como modo de ser do capitalismo surgiu de uma observação de dados estatísticos do comércio internacional por Prebisch, por meio dos quais ele mostrou que os países de produção primária não eram favorecidos e quase não colhiam benefício do progresso técnico dos países centrais. Portanto, ele revelava que existia falhas na economia neoclássica, na defesa do livre comércio, em dar um caráter geral a algo que era circunscrito.

Prebisch não foi o único a perceber esse processo. Hans Singer<sup>59</sup>, economista da ONU, em Nova York, chegou a conclusões semelhante à mesma época. Por conta dessa constatação de ambos os autores, a tese sobre os efeitos desiguais do comércio internacional ficou conhecida como a tese “Prebisch-Singer”.

Embora denominada “Prebisch-Singer”, talvez o mais apropriado fosse creditá-la originalmente a Prebisch, uma vez que ele tratou disso em textos anteriores, ainda que se referindo apenas à situação da Argentina<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Ver principalmente “O desenvolvimento econômico da América Latina e os seus problemas principais”, escrito por Prebisch em 1949 e o “Estudo Econômico da América Latina”, referente ao ano de 1949, obra que não é assinada e que foi publicada em 1951 pela ONU. Sua publicação no Brasil foi feita por Bielschowsky (2000), vol. 1. Este estudo foi escrito em grande medida por Prebisch e por alguns outros pesquisadores da Cepal, como Celso Furtado.

<sup>59</sup> Ver Singer (1950).

<sup>60</sup> Sobre o pioneirismo de Prebisch, Furtado (1980, p. 38) destacou: “As ideias básicas de Raúl Prebisch haviam sido desenvolvidas desde os anos trinta, mas somente foram apresentadas pela primeira vez de forma sistemática em *El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas*, Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL), Santiago do Chile, 1949”.

Sobre a contribuição de Singer, que teria estendido a deterioração dos termos de troca para todos os países da América Latina, em entrevista para Carlos Mallorquín, o próprio Furtado revelou, porém, que Prebisch lera Singer e teria modificado a primeira versão do seu estudo de 1949 a partir dessa leitura. De acordo com Furtado, antes de finalizar o estudo de 1949 Prebisch lhe deu uma cópia para que ele a lesse e então a guardou. Questionado por Mallorquín por que Prebisch teria desistido da sua primeira versão, Furtado disse: “Bom, acho que tinha mudado um pouco de ideia. Penso que Prebisch, pela primeira vez, estava estudando a América Latina em seu conjunto. Antes tinha trabalhado na Venezuela, no México, e naturalmente, na Argentina, contudo, não era ainda um latino-americano. Ao ler a primeira versão do seu trabalho, percebi imediatamente que era ainda muito monetarista, logo vieram as críticas e o debate que realizamos a respeito. Em seguida, aconteceu um fato singular e, com certeza, muito importante. Foi o aparecimento do trabalho de H. Singer, sobre os termos de intercâmbio, que permitia pensar globalmente sobre os problemas dos países subdesenvolvidos, ou sobre os termos de intercâmbio em escala mundial entre os produtos primários e os produtos industrializados, que se

Segundo Love (1980; 1996), depois de deixar o cargo no Ministério da Fazenda argentino e após a experiência na Liga das Nações, Prebisch, em 1934, teria escrito seu primeiro artigo no qual constatava que os preços agrícolas haviam reduzido mais profundamente do que os preços dos produtos industrializados: em 1933 a Argentina tinha vendido 73% a mais do que antes da Crise de 1929, mas havia recebido por isso a mesma quantidade de produtos manufaturados importados. As constatações apareceram no artigo intitulado “La inflación escolastica y la moneda argentina” e publicado em 1934 na “Revista de Economía Argentina”<sup>61</sup>.

Dosman (2011) trouxe a constatação de que as trocas desiguais teriam sido teorizadas por Prebisch ainda antes, no fim da década de 1920. Segundo ele, os primeiros escritos de Prebisch sobre o comércio internacional e especificamente sobre as relações reais de intercâmbio saíram em 1928 na “Revista Económica”<sup>62</sup>.

Independentemente da discussão sobre a “correta” denominação da tese, o fato era que a escola neoclássica entendia que o progresso técnico, mesmo que ficasse concentrado em alguns países, teria seus frutos distribuídos equitativamente por todo o globo. Era como se este fosse um bem público. A ideia por trás dessa concepção era que quando aumentasse o progresso técnico nos centrais, em razão da indústria que possuíam, esses países comprariam mais matérias-primas dos países periféricos. Ao comprar mais matérias-primas, aumentariam a demanda por bens primários e isso refletiria em subida dos preços dos primários, uma vez que haveria uma demora entre a demanda e a produção de itens que dependem de um ciclo agrícola para produção e colheita. Em outras palavras, haveria mais demanda em relação a uma oferta restrita, logo, os preços dos primários cresceriam. Neste sentido, os periféricos, apesar de não desenvolverem a tecnologia, teriam acesso aos frutos também do aumento do progresso técnico ocorrido nos centrais pelos preços mais favoráveis dos seus produtos primários. Da mesma forma, os produtos industriais, que recebiam mais tecnologia e que eram do interesse dos países periféricos, teriam seus preços reduzidos porque o progresso técnico reduziria o custo de produção para o capitalista e este supostamente o repassaria para os preços.

---

traduz nos termos de intercâmbio globais [...]. Prebisch leu o texto de Singer e, seguramente, sofreu um grande impacto” (FURTADO apud MALLORQUÍN, 1995, p. 97-98).

<sup>61</sup> Love (1996) ponderou, contudo, que foi somente no texto intitulado “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns seus problemas principais”, de 1949, que Prebisch introduziu a noção de existência de desigualdade na divisão internacional do trabalho, havendo, de um lado, um centro industrializado e hegemônico, e, de outro, uma periferia agrícola e dependente. E que isso estaria relacionado às trocas comerciais internacionais desiguais.

<sup>62</sup> Dosman (2011) não mencionou o título desse artigo.

Kay (1989) resumiu a teoria neoclássica do comércio internacional com a qual Prebisch discordava em duas questões centrais: 1) haveria um mútuo benefício das vantagens comparativas; e 2) redução da distância entre centro e periferia porque, através do comércio internacional, ocorreria mobilidade de trabalho, capital e produto, o que equalizaria os preços e distribuiria as vantagens do progresso técnico de forma igual entre os países.

Prebisch ([1949] 2000) mostrou algumas das falácias dessa interpretação ao partir da análise dos ciclos econômicos<sup>63</sup> e entender que havia uma permanência da deterioração dos termos de troca para a periferia ao longo dos anos. Em dados históricos do comércio internacional, isso significava uma perda na relação internacional pelo lado da periferia e um constante ganho por parte dos países centrais. De 1870 até a Segunda Guerra Mundial, a tendência da relação de preços no comércio internacional se moveu de forma contrária aos interesses da periferia. Isso ocorria porque na hora em que o país central incorporava progresso técnico, no momento de expansão do ciclo econômico, ele subia o preço da mercadoria na qual foi incorporado o progresso técnico e não o reduzia, mesmo que isso tivesse resultado em um grande ganho de produtividade. Na prática, aliás, na fase ascendente do ciclo, subia-se o preço, porque o empresário, dono do progresso técnico, queria ter lucro sempre de maneira ampliada. E a taxa de lucro crescia em proporção até maior do que o ganho de produtividade que a nova produção (que tinha seus custos de produção reduzidos) trazia. Prebisch observou que havia um aumento da renda proveniente do lucro na fase ascendente nos países centrais e que não havia uma redução desta na fase descendente dos ciclos.

Na fase descendente, a periferia perdia ainda mais. Isso porque nos países centrais havia uma resistência dos trabalhadores à redução de salário no período de contração do ciclo. Assim, essa pressão toda se deslocava para a periferia. Nesta, havia uma grande massa de trabalhadores agrícolas dispersa e um grande volume de força de trabalho desempregada, que, dadas as condições, não conseguia fazer pressão para aumento de salários.

Por meio da análise estrutural de um longo período histórico, Prebisch ([1949] 2000) concluiu que os países subdesenvolvidos, através das relações de troca com os países centrais, pagaram pelos produtos industrializados muito mais do que receberam por seus produtos primários, de forma que sustentaram padrões de vida crescentes no centro. Entre 1946 e 1947,

---

<sup>63</sup> Ressalta-se que as ideias de ciclos econômicos também já faziam parte da interpretação de Prebisch entre os anos 1920 e 1930. Entre os anos 1920 e 1930, ele preocupava-se em entender melhor as características e os efeitos do comércio internacional sobre a Argentina, atentando para a questão dos ciclos econômicos e os períodos de instabilidade, com seus efeitos negativos, sobretudo, em países produtores agrícolas (O'CONNELL, 2001).

por exemplo, só era possível comprar 68,7% das mercadorias industrializadas que era adquirida com produtos primários nos anos 1876 e 1880. Portanto, existia permanente aprofundamento da deterioração dos termos de troca para a periferia no comércio internacional.

A industrialização seria a maneira de a periferia latino-americana se livrar desse processo desfavorável no comércio internacional, e por isso uma das principais defesas da Cepal seria a industrialização nacional, dirigida pelo Estado, voltada ao mercado interno<sup>64</sup>, o que receberia a denominação “desenvolvimento *hacia adentro*”. Neste contexto entrava o modelo de substituição de importações (em vigor na região pelo menos desde os anos 1930) e sua teorização pela Cepal<sup>65</sup>. Com essas transformações, esses países abandonariam as características de serem principalmente economias primário-exportadoras, ou seja, caracterizadas pelo “desenvolvimento *hacia afuera*”.

Hirschman (1967), de modo sintético, entendeu que a Cepal apresentava uma resposta ao atraso latino-americano, mostrando que ele se devia ao sistema de comércio internacional e às doutrinas de livre comércio. A solução para sair dessa situação seria corrigir os problemas do comércio internacional por meio de intervenção deliberada do Estado: promoção da industrialização com o protecionismo. Para isso, era necessário o planejamento, tema que entrou mais detidamente na agenda da Cepal em 1953<sup>66</sup>.

Na verdade, mais do que foi formulado por Hirschman, as ideias de Prebisch e da Cepal mostravam que o problema do atraso se devia à dominação e à dependência expressas pela relação centro-periferia. A questão do comércio internacional era uma das suas evidências. A forma de se libertar da posição de dependência se dava pela industrialização nacional das áreas atrasadas, que não poderia ocorrer sem auxílio do Estado Nacional, pois para se desenvolver era necessária uma coordenação dos meios e dos fins.

Sobre os problemas da natureza da inflação estrutural na periferia, a Cepal constatou que vários países da América Latina, como Brasil, Argentina e Chile, que tinham no processo de substituição de importações a principal maneira de se industrializar, também registravam altas taxas de inflação. Assim, a inflação passou a ser tema dos trabalhos do início da Cepal,

---

<sup>64</sup> Podem ser entendidas como influências para Prebisch, nem sempre reconhecidas por ele, os trabalhos de List ([1986] 1841) e Manoilescu (1931), que ressaltavam a importância da industrialização de países tardios e a necessidade de proteção do Estado ao setor industrial.

<sup>65</sup> Prebisch (1987) deixou claro que elaborou uma teoria para justificar a industrialização que já estava em curso por grandes países da América Latina e que buscava com essa teorização proporcionar razões para que os demais países seguissem o mesmo caminho.

<sup>66</sup> Ver: Cepal ([1953] 2000).

estudada principalmente pelos economistas Juan Noyola Vázquez e Osvaldo Sunkel. Os questionamentos recaíam sobre as causas, “curas” da inflação e seus efeitos sobre a região.

Em torno da inflação, dentro da própria Cepal havia o debate monetarista *versus* estruturalista. Prebisch se decidiu pelo enfoque estruturalista nos anos 1960, quando publicou “O falso dilema entre desenvolvimento econômico e estabilidade monetária”<sup>67</sup>, texto no qual afirmou que era preciso uma política planejada de desenvolvimento econômico e que isso dependia de vontade política. A inflação estrutural relacionava-se em grande medida com a estrutura produtiva, ou seja, a baixa capacidade produtiva da indústria, que em uma situação de expansão econômica (e/ou de desvalorização cambial) rapidamente gerava remarcação de preços por parte dos capitalistas. Essa noção contrastava com a ideia monetarista de inflação, vinda do *mainstream* e com a qual Prebisch chegara inicialmente a concordar, cujo diagnóstico partia da interpretação de que os preços da economia subiam por excesso de demanda por moeda e sua solução passava por ajuste fiscal e reajustes cambiais, como defendido pelo FMI.

Dentro do estruturalismo, havia dois aspectos principais da inflação: as pressões inflacionárias estruturais e os mecanismos de propagação da inflação. Isso poderia ser diferente em cada país. Noyola foi o autor que tratou da inflação no México nestes termos e Sunkel, no Chile. Sunkel também escreveu sobre pressões inflacionárias cumulativas.

Para resolver a inflação, ambos “propunham mudanças estruturais como Reforma Agrária e no sistema de impostos” (KAY, 1989, p. 52). O enfoque monetarista era entendido pela Comissão como observador apenas do processo de propagação, cujo principal combustível seria a moeda.

### **1.5.2. Críticas e autocríticas da Cepal**

Desde o início da sua criação houve críticos à Cepal. Autores neoclássicos como Jacob Viner, da Universidade de Princeton, e Gottfried Haberler, da Universidade de Harvard, publicaram textos e chegaram a participar de discussões no Brasil contestando as ideias da Comissão. Viner entendia encontrar nos estudos da Cepal uma opinião dogmática que relacionava agricultura com pobreza e leis de tendências que não existiam. Já Haberler, entre outros aspectos, questionava a veracidade dos dados usados por Prebisch e a deterioração de preços dos produtos primários enquanto uma tendência de longo prazo de fato. Também

---

<sup>67</sup> Ver: Prebisch (1961).

duvidava que os benefícios do progresso técnico do centro eram bloqueados na periferia (CARDOSO, 1980).

No Brasil, algumas críticas à Cepal vieram principalmente de Eugenio Gudín<sup>68</sup>, professor da então Universidade do Brasil (hoje, UFRJ) e defensor do liberalismo econômico. Segundo Rodrigues (2005), Gudín identificava-se com o pensamento de Viner e Haberler, com os quais manteve amizade pessoal. Gudín encontrou nesses autores o suporte teórico ideal para defender seu ponto de vista no debate dos anos 1940 e 1950 no Brasil, isto é, posicionar-se contrariamente às políticas econômicas de apoio à industrialização brasileira, uma vez que defendia o liberalismo econômico e a teoria das vantagens comparativas, cabendo ao Brasil uma vocação agrária. Gudín teria se apoiado em Viner e em Haberler para sustentar também, conforme destacado por Bielschowsky (2004), o livre comércio em países subdesenvolvidos, em um esforço de readaptação dos postulados clássicos e neoclássicos a esses países.

O julgamento de Gudín sobre o pensamento da Cepal destacava que a Comissão promovia o risco de um socialismo burocrático ao defender a intervenção do Estado, a natureza estrutural da inflação e o protecionismo. De maneira equivocada, dizia que ela pouco tratava da necessidade da formação de capital e de ampliação da produtividade (CARDOSO, 1980).

Além dessas críticas, nos anos 1960 a Cepal também decidiu realizar uma autocrítica de seus textos clássicos. As autocríticas da Cepal foram desenvolvidas principalmente no Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes). O Ilpes foi criado em 1963, quando Prebisch afastou-se da Secretaria Executiva da Cepal, após ter alcançado o limite de idade para permanecer na Comissão.

Sediado no mesmo prédio da Cepal e a ela vinculado, o Ilpes ficou encarregado de dar cursos e de formar especialistas em desenvolvimento econômico para os governos latino-americanos. Furtado participou de sua organização inicial em um grupo de trabalho como representante do governo do então presidente brasileiro, João Goulart (1961-1964), e foi o principal articulador da autocrítica à Cepal. Ele havia deixado a Comissão em 1957, mas retornara especificamente para esse trabalho no Ilpes, tendo sido responsável por iniciar as revisões dos textos clássicos da Cepal.

As motivações para essa autocrítica na década de 1960, entretanto, não tinham a ver com as questões levantadas anteriormente por Viner, Haberler ou mesmo Gudín. Elas se

---

<sup>68</sup> Ver: Viner (1952) e Haberler (1947).

referiam ao fato de a industrialização de alguns países latino-americanos, após alguns anos em pleno avanço com a substituição de importações, mostrar sinais de esgotamento<sup>69</sup>. Além disso, essas experiências estavam longe de produzir os mesmos efeitos positivos vistos na industrialização dos países centrais, no sentido de ajudar em um desenvolvimento autônomo da região, como pressupunha inicialmente a Cepal.

As ideias sobre o desenvolvimento elaboradas em sua grande fase criativa (1949-1954) continuavam válidas, mas eram reconhecidamente insuficientes na abordagem de uma nova problemática que se fazia visível nos países que mais êxito haviam alcançado em seus esforços de industrialização. Era indubitável que a Cepal elaborara uma teoria da industrialização periférica, ou retardada. No centro dessa teoria estava a ideia de que a progressiva diferenciação dos sistemas produtivos permitida pela industrialização conduziria ao crescimento auto-sustentado. Criado um setor produtor de bens de capital e assegurados os meios de financiamento – o que em boa parte competia ao Estado –, o crescimento se daria apoiando-se no mercado interno. Naquele momento, a aplicação dessas ideias tropeçava em dificuldades em mais de um país (FURTADO, 1991, p. 28).

Nessas autocríticas, se observava que a industrialização na periferia era muito particular, porque se tratava de uma industrialização dentro do subdesenvolvimento, mantendo-o e até mesmo agravando-o, uma vez que o processo de substituição de importações não havia resolvido a dependência externa.

No Ilpes, surgiram críticos às teses clássicas da Cepal como Fernando Henrique Cardoso, que participara das reuniões no Ilpes, tendo sido do quadro de seus pesquisadores, e Enzo Faletto, que trabalhara na mesma instituição. Juntos, eles questionaram aspectos da teorização da Cepal<sup>70</sup> e passaram a fazer parte do que viria a ser denominada “Teoria da Dependência”<sup>71</sup>.

Para Cardoso (1980), a Teoria da Dependência avançou na “brecha” deixada pela Cepal. Isto é, ela se apropriara de parte daquilo que os textos clássicos da Cepal trouxeram e, na sua avaliação, teria progredido no entendimento do subdesenvolvimento quando a Comissão vivera uma crise das suas ideias, especialmente nos anos 1960, quando houve a interpretação sobre a estagnação na América Latina<sup>72</sup>. Naquele momento, a Cepal teve, no

---

<sup>69</sup> Esse esgotamento, na visão de Furtado, começou a se manifestar no fim de 1958. Este assunto será retomado mais adiante nesta tese.

<sup>70</sup> Ver: Cardoso; Faletto (1970) e Cardoso (1980).

<sup>71</sup> A Teoria da Dependência possuía diversos outros autores, como André Gunder Frank e Rui Mauro Marini, que divergiam da abordagem de Cardoso e também se colocavam como críticos da Cepal, mas que nesta tese não serão discutidos. Sobre esses autores, recomenda-se: Frank (1967) e Marini (1977).

<sup>72</sup> Este debate sobre estagnação será feito no quarto capítulo desta tese, focando especialmente no que foi colocado por Furtado. Por ora, observa-se que, na visão de Cardoso (1980), teria ocorrido uma imprecisão teórica da Cepal nos anos 1960 porque “ao mesmo tempo que mudava a forma de relação entre Centro e

ponto de vista de Cardoso, dificuldades para entender as modificações internacionais do capitalismo, uma lacuna que ele ressaltou ter sido preenchida pela Teoria da Dependência.

Segundo Cardoso, a falha da Cepal foi não notar que: 1) existia dinamismo no desenvolvimento dependente e associado; 2) esse dinamismo era parcial; e 3) não subsistiam teses do desenvolvimento do subdesenvolvimento e nem da superexploração estagnacionista.

Ainda, na concepção de Cardoso (1980, p. 81), “desenvolvimento e dependência (tecnológica e financeira) [seriam] processos contraditórios e correlatos, que se [reproduziam], [modificavam-se] e se [ampliavam] incessantemente, sempre e quando [inexistissem] processos políticos que lhes [dessem] fim”.

Em linhas gerais, havia, portanto, a interpretação pela Teoria da Dependência de que era possível compatibilizar desenvolvimento e dependência. Isso significava que havia a possibilidade de alguns países da América Latina se industrializarem apoiados no capital internacional, como se houvesse uma solidariedade entre o capital internacional e o espaço econômico nacional, ambos compartilhando, supostamente, de uma mesma visão de desenvolvimento nacional (RODRIGUES, 2017).

Basicamente, a ideia era que a dependência tornava-se necessária para se ter acesso aos bens industriais e a tecnologia produzida pelos países centrais para serem usados na industrialização brasileira. Pressupunha-se, equivocadamente, que esses seriam transferidos de fato dos países centrais aos periféricos e que o excedente dessa produção na periferia permaneceria na periferia pela via de novos investimentos locais.

Tratava-se de uma ótica mais preocupada com o dinamismo do crescimento econômico meramente na periferia latino-americana do que com o fato de que ele poderia ser excludente e concentrador de renda. Era também uma interpretação que poderia ser considerada otimista em relação ao papel do imperialismo norte-americano em países como o Brasil, que viveram o golpe civil-militar de 1964, e em relação à atuação das empresas transnacionais nesses países.

Apesar disso, Cardoso (1980, p. 26) dizia que era na teorização da Cepal e não na da sua Teoria da Dependência que faltava uma análise “das relações internacionais de exploração – do colonialismo e do imperialismo – para tornar mais consistente e transparente” a sua

---

Periferia, pelo deslocamento de capital produtivo para a Periferia e por sua forma oligopólica, o pensamento econômico latino-americano registrava tendências à estagnação – confundindo o ciclo recessivo que se abriu no início da década de sessenta com uma lei relativa à dificuldade, se não à impossibilidade, do desenvolvimento da periferia” (CARDOSO, 1980, p. 45). Para Cardoso, a história criou uma armadilha a esse pensamento dos anos 1960 porque o comércio exterior mundial foi dinâmico entre 1965-1975 e favorável aos produtos primários. Ressalta-se, porém, que este foi um período de crescimento econômico com aumento da concentração de renda, distante, portanto, do que era o desenvolvimento na concepção cepalina.

posição crítica. Sem essa explicação, ressaltava ele, a menor capacidade de acumulação na periferia teria só duas explicações cepalinas: 1) incapacidade de concorrência empresarial (burguesia interna *versus* exportadores) e/ou 2) propensão ao consumismo das elites locais. Sobre este último elemento, ele destacaria:

O consumo pessoal é proporcionalmente irrelevante para explicar os reinvestimentos das empresas e porque estes de fato ocorreram, na fase do esforço concentrado de industrialização, que vai da Segunda Guerra até os anos sessenta, mediante reinvestimentos constantes de lucros. Isto mostra que o consumo pessoal tem um papel bastante limitado na explicação do desenvolvimento capitalista (CARDOSO, 1980, p. 26).

Essa ideia de Cardoso desconsiderava o *American way of life*, a dominação cultural norte-americana. Como será discutido nesta tese, este era um aspecto central para a teoria do subdesenvolvimento de Furtado especialmente no pós-1964.

As críticas também adentravam outras questões. Cardoso salientava que havia uma área de “indecisão” no pensamento da Cepal, que dizia respeito ao capital estrangeiro e à “explicação da natureza da acumulação proposta” (CARDOSO, 1980, p. 41). E sobre a influência teórica que dava corpo às teses “clássicas” cepalinas, ele chegou a dizer que a Comissão incorporava aspectos neoclássicos.

Neste último aspecto, tratava-se de uma contradição do autor porque, posteriormente, de forma conclusiva no mesmo livro, dizia praticamente o contrário: que as formulações cepalinas foram um avanço em relação às teorias neoclássicas e marginalistas e que nelas havia “óbvias raízes no pensamento econômico clássico e no marxismo e [...] permeadas por uma linguagem keynesiana” (CARDOSO, 1980, p. 54). Preferia, entretanto, chamar isso de ambiguidade, que dificultava, na verdade, a determinação teórica da análise cepalina.

Ele ainda relativizaria a importância da Cepal. Primeiro diria que “pelo menos algumas ideias sobre o desenvolvimento [eram] originais da América Latina”. Para em seguida pontuar que as mais originais interpretações latino-americanas, entretanto, tinham “raízes extracontinentais” (CARDOSO, 1980, p. 18). Esta foi sua tentativa de mostrar que, apesar de em alguns elementos ser original, a Cepal também seria parcialmente uma cópia.

Melhor explicando suas argumentações, Cardoso não considerava exagero dizer que houve um pensamento econômico latino-americano, mas fazia questão de diminuí-lo, ao ressaltar que ele se baseou em outros modelos prévios. Assim, ele entendeu que a Cepal “reaqueceu a herança teórica recebida para torná-la mais dúctil e capaz de explicar situações novas que emergiram” (CARDOSO, 1980, p. 44).

Em uma tentativa de sumarizar seu ponto de vista, Cardoso (1980) observaria ainda outras influências no eixo teórico da Cepal e questionaria a atenção dada pela Comissão à teoria econômica:

[...] nas análises cepalinas coexistem, sem integrarem-se (e a linguagem denota isso), explicações clássicas, marxistas, keynesianas, neoclássicas e propriamente marginalistas sobre os mecanismos dos preços do mercado e do crescimento econômico. A pouca atenção prestada à teoria econômica – explicável pelo contexto histórico e institucional, mas não justificável – dificultou o reconhecimento pelo mundo acadêmico internacional da originalidade da versão cepalina sobre o subdesenvolvimento e a desigualdade internacional (CARDOSO, 1980, p. 55).

Outras críticas à Cepal, na década de 1970, vieram de Mello ([1975] 2009). Em concordância com o que fora discutido por Cardoso especialmente sobre a interpretação dos problemas das economias latino-americanas nos anos 1960, Mello destacou que ficou evidente a “morte do movimento social nacional-desenvolvimentista”, porque ou a industrialização havia sido abortada nesses países ou, quando teve êxito, não trouxe a libertação nacional e a liquidação da miséria. Para ele, a corrente da dependência<sup>73</sup> representada por Cardoso e Faletto teve uma importância decisiva, porque explicara a falência das “previsões decorrentes das análises cepalinas” (MELLO, [1975] 2009, p. 25). Para este autor, a interpretação de Cardoso e Faletto representava

uma tentativa de constituir uma nova problemática, a problemática da “instauração de um modo de produção capitalista em formações sociais que encontram na dependência seu traço histórico peculiar”, a problemática da formação e do desenvolvimento do modo de produção capitalista na América Latina [...]. A ideia de que a dinâmica social latino-americana é determinada, em primeira instância, por “fatores internos”, e, em última instância, por “fatores externos”, a partir do momento em que se estabelece o Estado Nacional (MELLO, [1975] 2009, p. 25, grifos do autor).

A direção de Cardoso e Faletto estava correta, segundo Mello, no sentido de se repensar a história latino-americana a partir da formação e do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Mas a tentativa de isso fazer não se completou porque era preciso realizar a crítica à Cepal pelas raízes do seu pensamento e não por seus resultados, como aqueles teriam feito.

---

<sup>73</sup> Segundo Mello ([1975] 2009), a outra corrente da teoria da dependência, cujo principal nome seria Gunder Frank, mostraria uma contínua exploração metrópole-satélites e uma reprodução radicalizada das ideias da Cepal, por isso não lhe interessava.

Teria sido preciso, enfim, que não se localizasse o equívoco do pensamento da Cepal na abstração dos condicionantes sociais e políticos, internos e externos, do processo econômico, mas que se pensasse, até as últimas consequências, a História latino-americana como formação e desenvolvimento de um certo capitalismo (MELLO, [1975] 2009, p. 26).

Para Mello ([1975] 2009), a Cepal não apreendeu a problemática da transição da América Latina da escravidão para a economia capitalista, a partir das relações salariais de produção estabelecidas numa segunda fase da produção cafeeira. E seria preciso entender a passagem da economia colonial para a economia capitalista no Brasil, ou seja, a transição da relação de escravidão, presente em produções agrícolas do período colonial, como o açúcar, para a relação de assalariamento, a partir do café<sup>74</sup>.

Segundo este autor, o “paradigma cepalino”, centrado na industrialização nacional a partir de uma situação periférica, significava que a industrialização estava centrada na oposição desenvolvimento econômico da Nação (plena constituição da Nação) e uma divisão internacional do trabalho que a transformara em economia dependente. Por isso, entendia que a análise cepalina se apoiava no setor externo. Para Mello ([1975] 2009), este era um equívoco, porque a problemática desse capitalismo denominado por ele “capitalismo tardio”<sup>75</sup> estaria, na verdade, determinada primeiramente por fatores internos e somente em última instância por fatores externos.

Na década de 1980, a Cepal recebeu outra crítica, de um dos seus membros, o uruguaio Octavio Rodríguez, com a publicação de “Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal”, em 1981<sup>76</sup>.

Rodríguez (1981) partiu do entendimento de que o método de análise estruturalista da Cepal possuía originalidade e mérito nas contribuições para a teoria econômica. Porém, ele entendia que ali também residia o seu limite. “Ao colocar toda a ênfase na esfera da produção de bens e serviços, [a Cepal não examina] ou, com mais propriedade, só [examina] de forma tangencial e superficial – as relações sociais que estão na base do processo de industrialização

---

<sup>74</sup> Mello ([1975] 2009) focou suas críticas, de maneira geral, mais na Cepal do que em Furtado, que é citado vez ou outra, nesta sua obra, algumas vezes em concordância, outras em discordância com este autor. Destaca-se, porém, que na questão do entendimento da economia cafeeira, Mello ([1975] 2009, p. 103) trouxe críticas específicas a Furtado e ao que discutira no livro “Formação Econômica do Brasil” sobre os efeitos das desvalorizações cambiais sobre a acumulação cafeeira, dizendo que Furtado foi “incapaz de assentar seu raciocínio no capital cafeeiro”. Houve na obra de Mello ([1975] 2009) toda uma discussão sobre a imigração para formação da mão de obra assalariada do café e sobre o porquê dessa necessidade que contrastava, de certa maneira, com a leitura de Furtado. De todo modo, observa-se que Furtado realizou uma discussão importante sobre o café e destinou toda a quarta parte de “Formação Econômica do Brasil” para debater a transição para o trabalho assalariado e a quinta parte para a discussão da economia de transição para um sistema industrial.

<sup>75</sup> A principal crítica à interpretação do capitalismo tardio encontra-se em Sampaio Jr. (1999).

<sup>76</sup> Entre outros autores de dentro da própria Cepal que a criticaram estiveram o chileno Jorge Ahumada.

da periferia e das transformações estruturais que ele traz consigo” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 21).

Para Rodríguez (1981), havia um problema de caráter ideológico no pensamento da Cepal. Segundo ele, esta postura da Cepal muito se vinculava a uma posição de política de desenvolvimento industrialista, recomendada por uma série de políticas econômicas. Entre estas, estaria a política fiscal. Neste sentido, o papel do Estado seria o de ampliar o âmbito de seus próprios interesses, de modo a promover e tutelar as mudanças sociais e arbitrar os conflitos. Caberia também a ele zelar pelos interesses da nação nas relações externas e assegurar um caráter nacional ao desenvolvimento.

Para Rodríguez, o problema residia no fato de que era possível verificar uma tentativa de conciliação de interesses pela teoria da Cepal<sup>77</sup>. Como ele destacou, a interpretação da Cepal tinha:

[...] um cunho policlassista, pois [pretendia] resguardar os interesses das camadas médias, dos setores operários e, de um modo geral, dos amplos grupos despossuídos, baseando-se na absorção econômica e na integração social que supostamente estes vão conseguindo com a industrialização deliberada. Ao que tudo indica, [enfocava] as relações sociais a partir de uma ótica específica, coincidente, nas suas grandes linhas, com a de estamentos ligados ao aparato do Estado: [propunha] ampliação das suas funções e do grau da sua intervenção, e [pretendia] que ele [fosse] capaz de conciliar os interesses dos distintos grupos e classes, privilegiando os da nação em seu conjunto (RODRÍGUEZ, 1981, p. 23).

Assim, Rodríguez chegaria ao cerne de sua crítica ao dizer que a teoria cepalina, ao não levar em consideração as relações sociais, tinha um pressuposto ideológico:

Já se indicou que o pensamento cepalino não tem em conta as relações sociais, ou só as examina de forma lateral ou superficial. Agora é possível afirmar, com maior precisão, que essa limitação está vinculada ao caráter ideológico desse pensamento, pois se não abrange as relações sociais, isto se deve a que, implicitamente, estabelece pressupostos de cunho ideológico a seu respeito (RODRÍGUEZ, 1981, p. 23).

---

<sup>77</sup> Oliveira ([1972] 2013) havia feito anteriormente críticas em uma direção similar, ao dizer que havia uma ideologia industrialista na Cepal e vinculava o pensamento da Comissão ao favorecimento dos industriais, por meio de políticas concretas, assunto que será retomado no último capítulo desta tese. Mantega também chegou a destacar que o pensamento da Cepal encontrou amplo apoio nos anos 1950 no Brasil por meio de Confederações e Federações de Indústrias pelo país, “uma vez que esta [a Cepal] não apenas defendia indiscriminadamente a industrialização e mostrava os meios de realizá-la, como também fornecia a justificativa ideológica, que fazia os interesses específicos da burguesia industrial aparecerem como interesses universais de toda a Nação” (MANTEGA, 1989, p. 33). No próximo tópico deste capítulo, serão feitas críticas a esse tipo de interpretação sobre a Cepal.

Para este autor, o Estado, na teoria da Cepal, seria uma entidade externa ao sistema socioeconômico, “capaz de apreendê-lo de forma consciente e de imprimir-lhe uma racionalidade que, por si só, ele não [possuía]” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 24). Além disso, Rodriguez ressaltaria que, sob a tutela do Estado, era “factível conseguir a consolidação e a expansão contínua e normal das relações sociais capitalistas nas áreas chamadas periféricas ou subdesenvolvidas” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 24).

Ele complementaria seu ponto de vista ao afirmar, equivocadamente, que a Cepal não verificava a relação básica de exploração existente entre capital e trabalho:

Esses pressupostos [...] deixam claro que esse pensamento postula ideologicamente a reprodução de relações capitalistas de produção nas formações sociais definidas como periféricas, e que o faz sem reconhecer a existência de uma relação básica de exploração entre capital e trabalho, nem o caráter antagonico que ele imprime ao conjunto das relações sociais. Desta forma, deixa de examinar as características específicas que tais relações assumem no interior das formações periféricas, assim como entre estas e as formações avançadas do sistema capitalista mundial.

Em outras palavras, as contribuições estudadas realizam uma análise incisiva dos sintomas do subdesenvolvimento que são perceptíveis na esfera da produção material, ou seja, ao nível das forças produtivas e de sua transformação. Mas, em função de seu caráter ideológico, não conseguem captar esses sintomas como expressão do processo socioeconômico global no qual se inscrevem, nem vinculá-los ao conteúdo de classe da exploração econômica existente na periferia, assim como entre esta e os grandes centros capitalistas (RODRÍGUEZ, 1981, p. 24).

Este autor também notaria, equivocadamente, haver similaridades entre a Cepal e a escola neoclássica ao ressaltar “que, ainda que o pensamento da Cepal alterasse significativamente os pressupostos da economia convencional, oferecendo uma interpretação *sui generis* do subdesenvolvimento, não [superaria] os marcos da citada economia, aos quais, na verdade, se [circunscreveria]” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 24).

Ora, com essas críticas, era como se Rodríguez ignorasse o que se expressava pela relação centro-periferia: justamente uma relação de poder, de desigualdade entre nações, cuja deterioração dos preços internacionais de comércio era uma das manifestações estatisticamente comprovadas da exploração de uns países sobre outros e do quanto a periferia não conseguia reter para si a maior parte do seu próprio excedente gerado. Isso em nada se assemelhava à interpretação neoclássica.

### 1.5.3. Algumas considerações de Prebisch diante dos seus críticos

Prebisch procurou trazer algumas “respostas” em seus textos às críticas que ele e a Cepal receberam. Um dos mais interessantes desses escritos foi o prefácio à própria obra de Rodríguez (1981). Prebisch (1981), com razão, posicionou-se contrário à crítica de Rodríguez em vários termos.

Inicialmente, é preciso destacar a discordância de Prebisch sobre a alegação de que as ideias da Cepal seriam uma ideologia vinculada à prosperidade da burguesia industrial. Sobre isso, Prebisch ressaltou não concordar com Rodríguez:

[...] quando sustenta que nos primeiros escritos da CEPAL campeia certa ideologia vinculada aos novos interesses que surgem com o desenvolvimento da industrialização. Digo “os novos interesses”, porque dos nossos escritos não se depreendem manifestações de aprovação ao regime existente de posse do solo. Não compartilho essa suspeita doutrinária de nosso amigo. É certo que a industrialização é feita pelos homens e que ela permite que muitos deles prosperem além daquilo que lhes corresponderia pelo seu esforço devido à abusiva proteção que geralmente lhes tem sido outorgada. Mas isto não significa que, ao preconizar a industrialização, nosso objetivo tenha sido a prosperidade daqueles. Esta prosperidade veio por complemento. E se Octavio Rodríguez recordar aquele trabalho de 1963, verá que ali se busca aumentar a acumulação e acelerar o ritmo de crescimento às custas dessa prosperidade francamente exagerada (PREBISCH, 1981, p. 11).

Na ótica de Prebisch e da Cepal, portanto, defender a industrialização nacional não significava proteger o interesse da burguesia industrial, mas favorecer o objetivo do desenvolvimento nacional, em prol da sociedade em seu conjunto, uma vez que se constatava que a industrialização nacional possuía elementos dinâmicos que a produção primária não tinha, podendo contribuir para uma maior autonomia desses países em relação ao centro. Como exposto no trecho acima, Prebisch entendia que o desenvolvimento se faria retirando parte da prosperidade da burguesia, no sentido de melhorar a relação capital e trabalho em favor do trabalhador, pela redistribuição de renda. Neste caso, não se pode dizer que nesta teorização não se está discutindo relações sociais internas desses países.

Para que houvesse essa direção, a industrialização teria que ser uma política deliberada, com importante papel desempenhado pelo Estado Nacional. Pela concepção da Cepal e de Prebisch, o Estado, a partir do planejamento, definiria a política de desenvolvimento como prioridade política, estabelecendo os meios mais adequados para tal fim, construindo uma ordem institucional. Neste sentido, a ideia da Cepal e de Prebisch era que o desenvolvimento nacional, especialmente a partir de uma situação periférica, não seria

algo espontâneo, que pudesse ser deixado às forças do mercado, necessitando de ações que conduzissem o país para isso.

Tal aspecto se relacionava com a “natureza da acumulação”. A Cepal tinha a interpretação de que a acumulação deveria se dar pelo investimento na industrialização sob coordenação do Estado Nacional, para que o excedente social produzido na periferia fosse apropriado pela periferia e usado para os fins do desenvolvimento nacional.

Além disso, é preciso ressaltar que se tratava de um equívoco desqualificar uma teorização alegando que ela esteja “presa” a pressupostos ideológicos, como fez Rodríguez, como se isso excluísse o seu caráter científico. Em seus textos clássicos, a Cepal preocupava-se em explicar a realidade latino-americana, não só com uma teorização, mas com a possibilidade de serem entendidos por pessoas de diferentes áreas, de persuadi-las, de modo que a teoria se transformasse também em ação política. Nesta concepção, não se distanciava a Economia das decisões políticas, certamente não havendo nisso nenhum demérito e sim uma preocupação com uma teoria que partisse da realidade concreta e sobre ela tentasse interferir.

Para Prebisch (1981), aliás, o perfil ideológico da Cepal era completamente diferente do que Rodríguez (e outros críticos que anteriormente falaram o mesmo) alegava sobre uma suposta influência neoclássica nos escritos originários da Comissão<sup>78</sup>. Sobre isso, ele escreveu:

A propósito, Octavio Rodríguez afirma que essa insistência na acumulação revela certa influência neoclássica nos nossos primeiros escritos. Eu achava que nesta época havia deixado de lado os ensinamentos dessas teorias. Não era essa a opinião do professor Rodríguez. Seja como for, se ele tivesse razão, eu estaria na histórica companhia de Lenin, que tanta ênfase colocou na acumulação. A outro coube realizá-la com muita dureza na União Soviética!

Como quer que seja, o problema da desigualdade social, apresentado com tanta franqueza naquele escrito de 1963, requer uma explicação teórica. Confesso que a necessidade desta explicação foi-se acentuando em mim ao comprovar que as disparidades sociais tornavam-se mais graves, em lugar de diminuir, e que o caráter excludente do sistema se mantinha de forma obstinada. Mas, como me ocorreu sempre no curso da minha existência, as responsabilidades das funções que tive de desempenhar não me deram nem o tempo nem a folga espiritual que a tarefa teórica exige. Talvez isso me haja mantido muito perto dos fenômenos reais. E sem esse contato estimulante é

---

<sup>78</sup> Como ressalva que levava em conta seu passado de ortodoxia, prévio à sua entrada na Cepal, Prebisch (1981, p. 12), entretanto, também escreveu que continuaria “discutível” o caráter ideológico dos seus escritos, embora jamais pudesse ser considerado um populista. O que queria relativizar era a grande dificuldade de todo pesquisador se despir daquilo que fazia parte da sua gênese, embora ele não pudesse ser acusado de não tentar.

possível que não me houvesse emancipado do dogma [...]”<sup>79</sup> (PREBISCH, 1981, p. 9-10).

Em sua defesa, Prebisch argumentou que a concepção da Cepal ultrapassaria o âmbito da teoria econômica. Tratava do “desenvolvimento periférico como um complexo fenômeno de caráter dinâmico que abarca elementos técnicos, econômicos, sociais, políticos e culturais” (PREBISCH, 1981, p. 10).

Ainda sobre isso, Prebisch destacaria as inúmeras contradições internas e externas deste capitalismo periférico:

Com efeito, caracterizo o capitalismo periférico como um processo dinâmico de propagação e irradiação de técnicas, idéias, ideologias e instituições dos centros numa estruturada social – a periferia – que é fundamentalmente diferente. Isto acarreta contradições muito importantes, tanto no desenvolvimento interno da periferia como nas relações com os centros, desenvolvidas sob a hegemonia destes últimos (PREBISCH, 1981, p. 10).

Ele destacava que, no seu ponto de vista, a Cepal mostrou, portanto, pela relação centro-periferia, que o capitalismo, ao expandir-se, não trazia o desenvolvimento também da periferia, não conduzia naturalmente a uma industrialização voltada aos interesses nacionais daquelas áreas, não levava à equidade social e que era preciso intervir para que isso pudesse ocorrer: “A Cepal tratou de demonstrá-lo, de provar que não houve tal tendência espontânea à industrialização latino-americana. Esta última foi, pelo contrário, um ato deliberado nosso, uma resposta às crises dos centros (duas grandes guerras mundiais e, entre elas, a grande depressão)” (PREBISCH, 1981, p. 8).

Dizer que a Cepal “reaqueceu” herança teórica representava, assim, um reducionismo da Cepal. Uma coisa seria não perder de vista o que já foi teorizado anteriormente e a partir daí construir avanços e problematizar tais aspectos teóricos, inclusive descartando-os. Outra, bem diferente, seria “reaquecer” uma teoria, ou seja, apenas aplicando os mesmos pressupostos a novas situações, atitude que seria comum em estudos de corte neoclássico, que

---

<sup>79</sup> Cumpre destacar que Furtado (1976) também enfatizou entender a Cepal como grande voz contrária aos pressupostos neoclássicos: “Que se haja, na América Latina, escapado à camisa de força do pensamento ortodoxo em economia, em uma época em que esse pensamento alcançava o seu maior prestígio, é fato que merece registro. Graças a isso ganhou-se, na região, um considerável avanço nos estudos do desenvolvimento, e o pensamento latino-americano desfruta hoje de posição privilegiada não só no conjunto dos países do Terceiro Mundo mas também nos próprios centros universitários que antes pretendiam impor-nos sua ortodoxia” (FURTADO, 1976, p. 126). Além disso, para Furtado, a Cepal abandonou o conceito de crescimento econômico, utilizando-se de ferramental interdisciplinar, o que incluía as ciências sociais de forma mais abrangente e o campo político para o estudo do desenvolvimento e do subdesenvolvimento.

não enfrentariam particularidades e especificidades do subdesenvolvimento latino-americano, o que não era o caso da Cepal em seus textos originários.

Também é preciso ressaltar as dificuldades de algumas ideias mais radicais<sup>80</sup> serem expostas pelos seus integrantes por conta de esta ser uma Comissão sob direção da ONU, para quem prestava contas. Como mostrado anteriormente, a partir de documentos da criação da Comissão, havia, de fato, um aparato de controle interno e externo da Cepal. Além disso, a Comissão se dedicava ao diálogo propositivo com alguns governantes latino-americanos, inclusive os mais conservadores. Sobre este assunto, Prebisch (1981, p. 8) chegou a dizer:

[...] tivemos que enfrentar resistências muito sérias, tanto dentro como fora da América Latina. Talvez a maior resistência tenha sido em torno do próprio conceito de industrialização. Quando escrevemos nossos primeiros trabalhos, esse conceito estava muito longe de ter sido absorvido com profundidade. Daí o nosso empenho em demonstrar que a industrialização era uma exigência ineludível do desenvolvimento. E, além disso, que diante da superioridade técnica e econômica dos centros, era necessária uma razoável proteção.

Essa observação de Prebisch também pode servir como objeção para a cobrança de seus críticos sobre a ausência do imperialismo e da luta de classes interna dos países periféricos em seus escritos.

Entende-se que o imperialismo estava implícito na teoria da Cepal, sobretudo pela relação centro-periferia<sup>81</sup>. A acusação de que não havia preocupação com as relações sociais na teorização da Cepal também ignorava a dependência e a dominação expressa pela relação centro-periferia, desprezava as críticas à desigualdade interna da América Latina, os problemas que a Comissão verificou no poder do latifúndio e da necessidade de Reforma Agrária e da transformação da estrutura econômica desses países a partir de uma industrialização para o desenvolvimento nacional, de modo a melhorar as condições de vida da população da América Latina em geral.

---

<sup>80</sup> Nota-se que Prebisch se despreendeu dessa “camisa de força” após deixar a Comissão e outros empregos em organizações internacionais, como a Unctad. Nos anos 1980, em seus últimos escritos, ele chegou até mesmo a falar mais sobre a necessidade de “transformação do sistema” capitalista, se o objetivo era o desenvolvimento com igualdade social (PREBISCH, 1981; 1987).

<sup>81</sup> A Cepal não desenvolveu uma tese sobre o imperialismo, mas o mesmo não pode ser descartado de sua análise, uma vez que a relação centro-periferia caracterizaria uma relação de dominação dos países desenvolvidos (os industrializados do centro do sistema) sobre os atrasados (os periféricos e, na maioria, agrícolas). Furtado (1991) chegou rapidamente a citar essa temática do imperialismo e sua relação com a ideia de centro-periferia. Isso também apareceu em entrevista de Furtado, quando caracterizou a relação centro-periferia da seguinte forma: “digamos que era uma descrição do imperialismo com outro nome” (FURTADO Apud MALLORQUÍN, 1995 p. 98).

Já em relação à discussão sobre a estagnação latino-americana, também criticada, é importante notar que Prebisch (1963) entendeu os limites da industrialização por substituição de importações latino-americana nos anos 1960 como “insuficiência dinâmica”, decorrente de obstáculos internos e externos. Suas “soluções” para isso passavam por: aumento de produtividade, novos investimentos em indústrias que absorvessem mais mão de obra e que satisfizessem a demanda por bens de capital e bens de consumo, recursos internacionais que se dirigissem a eliminar pontos de estrangulamento, como o investimento no setor de bens de capital. Novos investimentos seriam úteis também para gerar poupança futura para outros investimentos, uma política distributiva para ampliar o consumo, uma nova política de proteção para alguns setores-chave, aumento da produção agrícola pela Reforma Agrária, ação do Estado para ampliar a técnica no campo para a massa de agricultores e incentivos à produção agrícola, exportações de manufaturados para os países do centro e um mercado comum latino-americano.

Por tais argumentos de Prebisch, nota-se, com razão, que a industrialização latino-americana, caminhava na direção incorreta, porque não enfrentava os bloqueios internos e externos ao desenvolvimento nacional.

Cumprе ainda ressaltar que não cabe uma crítica à Comissão sobre uma indecisão em relação ao capital estrangeiro. Em seus textos clássicos, é nítido que a Cepal não se mostrava contrária ao capital estrangeiro na América Latina, acreditava na possibilidade de uma cooperação internacional, de modo que este capital pudesse ser controlado pelo Estado latino-americano para que atuasse na direção de auxiliar no desenvolvimento nacional dessas áreas. Prebisch e a Cepal acreditavam que por meio de uma política nacional de desenvolvimento, inclusive, tais capitais poderiam transferir conhecimento técnico para a América Latina (GURRIERI, 1982).

Isso não significava entender que o capital internacional por si só daria dinamismo ao capitalismo periférico. Mas se entendia que haveria um Estado Nacional forte, capaz de direcionar esse capital para os fins do desenvolvimento nacional de fato.

Essa visão, que poderia ser considerada um tanto otimista quanto ao papel do capital internacional, foi expressa em 1949 e permaneceu muitos anos depois nos textos de Prebisch. No seu último informe na Cepal, Prebisch (1963) ainda discutia o papel que a empresa estrangeira tinha na América Latina para ajudar a região a desenvolver sua própria aptidão, sendo um núcleo de irradiação tecnológica. Ele, porém, já ali reconhecia que a técnica estava inacessível em muitos casos, apesar da maior presença dessas empresas na região, e ressaltava que, em alguns casos, como nas situações em que essas empresas faziam parte de consórcios

internacionais e que, ao distribuírem entre si os mercados, bloqueavam os esforços produtivos nacionais, por isso era necessária a intervenção do Estado. Também defendia que o Estado tivesse um plano de desenvolvimento que definisse as áreas nas quais o país gostaria de ter cooperação do capital internacional. Quando já havia deixado a Cepal, e estava Unctad, Prebisch (1970) mostrava-se, entretanto, mais crítico e defendia que as empresas transnacionais deveriam se associar às latino-americanas, senão quando chegassem ao país, logo depois de um certo período acordado. Após este período, segundo ele, o controle deveria ser passado para os latino-americanos<sup>82</sup>.

## 1.6. Conclusão

Este capítulo abordou como o debate internacional sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento emergiu no imediato pós-Segunda Guerra Mundial, pontuando a importância da Guerra Fria, da consolidação da hegemonia norte-americana no mundo capitalista, da “ameaça do socialismo”, das políticas efetuadas na Europa pelo Plano Marshall, entre outros aspectos. Foi discutido também o surgimento da Cepal neste momento histórico e sua importância como escola de pensamento preocupada especificamente com o entendimento e as proposições ao subdesenvolvimento latino-americano a partir de um enfoque estruturalista.

Foram apontadas as controvérsias da criação da Cepal, a fim de mostrar o aparato de controle interno e externo sobre ela, e como, mesmo assim, a Cepal, na sua origem, trouxe contribuições importantes que não se associavam às interpretações mais correntes, derivadas do *mainstream*. Sua teorização, de enfrentamento às ideias vigentes, recebeu críticas e também autocríticas.

As críticas vieram de autores de diferentes filiações teóricas. De um lado, houve aqueles que não concordaram com sua teorização, basicamente porque ela teria negado os pressupostos neoclássicos. De outro lado, houve aqueles que a criticaram por não ter uma teoria do imperialismo, por não se basear nas lutas de classes internas dos países periféricos, restringindo-se aos determinantes externos do subdesenvolvimento, e até por, supostamente, estar vinculada à concepção neoclássica.

---

<sup>82</sup> Ainda sobre o capital estrangeiro, Prebisch (1987, p. 347) comentou sobre suas ideias: “[...] Yo reconocía la importancia de estas corporaciones en la introducción del progreso técnico, pero al mismo tiempo subrayé la necesidad de una política selectiva para evitar la presión excesiva de los beneficios sobre la balanza de pagos, controlar su papel en la difusión de las formas de consumo contrarias a la acumulación del capital reproductivo y orientar el desarrollo con un sentido de autonomía nacional. Aconsejé decididamente algunos cambios importantes en la política comercial de los centros y subrayé la necesidad de una transferencia apropiada de los recursos financieros y tecnológicos”.

Como afirmado neste capítulo, embora o imperialismo não tenha sido teorizado por ela, ele não está necessariamente ausente de sua teorização, assim como a luta de classes interna dos países latino-americanos, uma vez que discutia o problema do latifúndio, do desemprego estrutural, da industrialização, das desigualdades internas etc.

Nota-se que os textos “clássicos” da Cepal sempre expressaram uma preocupação com as especificidades do subdesenvolvimento latino-americano, entendendo-o não como uma etapa, mas como aspecto estrutural dessas sociedades, e interpretando-o não como uma mera ausência de crescimento econômico, o que por si só já a diferenciava da ótica neoclássica. Além disso, houve a compreensão das crises do capitalismo, dos ciclos, da inflação estrutural, da desigualdade mundial na difusão do progresso técnico, do caráter excludente do capitalismo, das disparidades de distribuição de renda nas sociedades periféricas, da relação de dominação e dependência entre as nações, da essencial presença do Estado nos países periféricos, não como simples agente de resolução das falhas do mercado, mas como fundamental na condução das transformações, em prol de uma estrutura produtiva industrial, que direcionasse o capital privado ao interesse maior de homogeneização social, de extermínio da pobreza, de crescente geração de emprego e renda.

Em suma, a Cepal originária não se assemelhava à interpretação neoclássica. Era uma voz dissonante, apesar de estar “presa” à ONU. É verdade que o mesmo não se pode dizer do que ocorreu nas publicações especialmente a partir dos anos 1990, quando a interpretação neoclássica se expressaria, já com outros pesquisadores entre seus membros<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Para um debate acerca das diferenças entre a “Velha Cepal” e a “Nova Cepal” e verificar como esta última ficou muito próxima ao pensamento neoclássico, recomenda-se: Corazza (2006) e Silva (2017).

## Capítulo 2. A teoria do subdesenvolvimento de Furtado: entre antes e depois de 1964

### 2.1. Introdução

Este capítulo discute a construção da teoria do subdesenvolvimento de Furtado. Os trabalhos da Cepal nos quais o próprio Furtado esteve envolvido desde a sua origem estabeleceram elementos fundamentais para a sua interpretação sobre a América Latina, e em especial, para a sua teorização sobre o subdesenvolvimento brasileiro. Porém, Furtado foi além da Cepal, realizando não só uma crítica à Comissão<sup>84</sup>, mas também foi capaz de criar uma teoria própria sobre o subdesenvolvimento brasileiro. Ele mesmo considerava este um esforço necessário, até porque quando passou a se preocupar com o subdesenvolvimento não havia nas teorias tanto da Europa quanto dos Estados Unidos nenhum ponto de partida para este tema<sup>85</sup>.

O objetivo deste capítulo é discutir a construção da teoria do subdesenvolvimento de Furtado ao longo de sua vasta obra. Para isso, foi necessário dividir o pensamento do autor em dois grandes momentos históricos: antes e depois de 1964<sup>86</sup>. Este recorte é necessário porque houve algumas transformações importantes na sua interpretação após 1964. O próprio Furtado (1991) considerou 1964 um “corte definitivo” em sua vida<sup>87</sup>.

O ano de 1964 obrigou Furtado ao exílio, em razão de perseguição política sofrida após o golpe civil-militar no Brasil. Desde então sua interpretação sobre o

---

<sup>84</sup> A partir de meados dos anos 1960, Furtado mudaria sua forma de ver os problemas da América Latina, afirmando que a visão da realidade latino-americana que emergira então dos debates no Ilpes era que havia uma perda de autonomia de decisão e surgiram formas mais complexas de dependência, apesar de alguns avanços na industrialização de países latino-americanos. Havia limites à teoria desenvolvida na Cepal e às soluções propostas pela Comissão que a realidade mostrara. Ao olhar para trás, em sua autobiografia, Furtado (1991) resumiu sua percepção sobre a Cepal, dizendo que ali existiu um otimismo congênito, além de destacar que ela havia constituído “uma Ordem, a dos pregadores da fé no Desenvolvimento” (FURTADO, 1991, p. 26). Esta era uma clara afirmação de que o desenvolvimento de alguns países não era algo concreto de fato e que havia uma consciência disso, da parte de Furtado, especialmente após o golpe civil-militar no Brasil em 1964. No pós-1964, não por acaso, ele passara também a discutir as cada vez mais reduzidas possibilidades de superação do subdesenvolvimento no Brasil.

<sup>85</sup> Ver Furtado ([1961] 2009), especialmente a Introdução.

<sup>86</sup> Observa-se, como já destacado na introdução desta tese, que o livro “Dialética do Desenvolvimento” foi publicado em janeiro de 1964 e ele foi incluído parte da segunda fase de Furtado, portanto, compondo o que se denomina nas páginas a seguir como “pós-1964”. A justificativa dessa inclusão constou da introdução desta tese.

<sup>87</sup> Sobre isso, escreveu: “O reconhecimento de que a sociedade brasileira estava marcada pela herança das sequelas da escravidão e pelas taras de um processo de colonização em que o controle do acesso às terras fora utilizado para explorar a massa da população, ao ponto de desumanizá-la, e a visão de que o país acumulou considerável atraso no quadro de uma civilização implacável com os retardatários foram fatores decisivos na construção de meu projeto de vida. E a ilusão, que chegou a dominar meu espírito em certo momento, de que uma feliz conjuntura internacional – consequência da grande depressão dos anos 30 e do conflito mundial dos anos 40 – abrisse uma brecha pela qual quiçá pudéssemos nos esgueirar para obter uma mudança qualitativa em nossa história, agora desvanecida. O Brasil continuaria prisioneiro de suas estruturas anacrônicas, crescendo em benefício de uma minoria privilegiada, acrescentando cada ano pelo menos um milhão de pessoas à sua imensa legião de desnutridos, desabrigados, desvalidos” (FURTADO, 1991, p. 63).

subdesenvolvimento latino-americano, sobre o Brasil, sobre as especificidades do capitalismo periférico e sobre o capitalismo mundial foram também modificadas, ampliando a crítica e o pessimismo com as possibilidades do desenvolvimento nacional<sup>88</sup>. Trata-se neste capítulo de entender a teoria do subdesenvolvimento de Furtado em meio a essas transformações.

Em relação às obras utilizadas neste capítulo, destacam-se sobre a temática do subdesenvolvimento brasileiro da década de 1950 até 1963: “A Economia Brasileira: contribuições à análise do seu desenvolvimento”, de 1954; “Uma Economia Dependente”, de 1956; “Perspectivas da Economia Brasileira”, de 1958; e “Formação Econômica do Brasil”, em 1959. Das suas publicações até 1963, entre as mais específicas sobre a teoria do subdesenvolvimento devem ser destacados o livro “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, de 1961, “A Pré-revolução Brasileira”, de 1962, livro de extremo otimismo, publicado enquanto ainda participava do governo de João Goulart (Jango) e julgava que o país caminhava para superar o subdesenvolvimento.

A partir de 1964, o tom mais crítico adotado pelo autor pode ser observado em obras como “Dialética do Desenvolvimento”, de 1964. Este livro foi publicado às vésperas do seu exílio, meses antes do golpe civil-militar; “Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina”, de 1966; “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico”, de 1967<sup>89</sup>; e “Um Projeto para o Brasil”, de 1968.

---

<sup>88</sup> Ainda sobre o próprio reconhecimento de Furtado de que 1964 foi um momento de ruptura do seu pensamento, ampliando o pessimismo, destaca-se uma entrevista em que esclareceu seu ponto de vista: “[...] meu objetivo era transformar essa industrialização num instrumento de desenvolvimento social, de integração da população, para mudar a sociedade brasileira. Eu acreditava, no começo, que era quase inevitável que, com a ascensão de novas forças sociais brasileiras, haveria uma transformação social. Não havia nenhuma razão para que não se transformasse parte do quadro institucional brasileiro. O que aconteceu foi que, com a ruptura de 64, interrompeu-se o processo. Deteve-se toda a mudança social. E então transformou-se toda a política brasileira. Toda a política econômica brasileira passa a ser estritamente uma política de industrialização, intensificando o processo de exclusão social. Criou-se uma profunda antinomia entre desenvolvimento e projeto social. Eu me dei conta disso claramente e de que as forças sociais e a sociedade brasileiras também estavam mudando. Aquelas forças que tinham apoiado a esquerda tendiam a desaparecer. A *intelligentsia*, os economistas, todos estavam mudando. Quando eu cheguei a este país dez anos depois, ele já era outro. Outra mentalidade, outra gente, e então perdi a ideia de minha geração de que poderíamos avançar realmente no sentido de concretizar uma sociedade diferente, mais igualitária, mais equânime, menos injusta. Todos esses idealismos que nós, da esquerda, havíamos alimentado tinham desaparecido; haviam sido inviabilizados, todos esses objetivos, o projeto total. Isso teve uma forte repercussão na minha forma de pensar. Daí que todos os meus livros, a partir do Análise do modelo brasileiro, são livros que transmitem uma imagem pessimista do Brasil. E isso porque eu tinha sido um homem otimista. Na Formação econômica do Brasil, aparecia um país que avançava e que tinha um projeto (FURTADO apud MALLORQUÍN, 1995, p. 103).

<sup>89</sup> Com a publicação de “Teoria e política do desenvolvimento Econômico”, ele reafirmaria muito do que escrevera em 1961 e adicionaria outras discussões feitas ao longo dos anos 1960. Furtado (1967) teve 10 edições revistas pelo autor. A décima edição, dos anos 2000, mostra algumas adições em relação à primeira, especialmente na parte como entendia o subdesenvolvimento, reforçando a formação histórica do subdesenvolvimento e suas características estruturais. Já na primeira parte do livro tanto na edição de 1967 quanto na de 2000, permaneceu sua discussão sobre a teoria do desenvolvimento na ciência econômica de maneira muito similar ao que já constava em Furtado (1961).

Nos anos 1970 sua obra ganhou mais força, repercussão e pessimismo. Neste período publicou, entre outros, o livro “Análise do Modelo Brasileiro”, de 1972; “A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina, de 1973; “O Mito do Desenvolvimento Econômico”, de 1974; “Prefácio a Nova Economia Política”, de 1976; e “Criatividade e Dependência na civilização industrial”, de 1978.

Nos anos 1980, devem ser mencionadas as seguintes obras: “Pequena Introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, de 1980; e “A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo”, de 1982. Já nos anos 1990: “Brasil: a construção interrompida”, de 1992; “O Capitalismo Global”, de 1998; “O Longo Amanhecer”, de 1999. Nos anos 2000, destaca-se o livro “Raízes do Subdesenvolvimento”, de 2003, no qual havia ideias já desenvolvidas nos livros “Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina”, de 1966, “Um Projeto para o Brasil”, de 1968 e no “A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina”, de 1973.

Antes de se discutir os elementos que conformaram sua teoria do subdesenvolvimento, necessário se faz observar por que se entende sua interpretação como uma teoria do subdesenvolvimento brasileiro.

## **2.2. O foco na teorização sobre o subdesenvolvimento brasileiro**

Desde o início da criação da Cepal, Furtado fora responsável pelos textos sobre o Brasil, embora nem sempre os assinasse. Na Cepal, também conheceu de perto a realidade de outros países latino-americanos, tendo viajado a diversos locais para pesquisas de campo. Mas quando teve alguns de seus estudos impedidos de ser publicados<sup>90</sup> entendeu que chegara ao

---

<sup>90</sup> Furtado cita um trabalho sobre o México, no qual deixava claro que o setor externo desempenhava papel dinâmico, porém não era possível “discipliná-lo” por causa das relações que mantinha o país com os Estados Unidos. Também citava neste trabalho que as desvalorizações cambiais premiavam especuladores. Esta pesquisa acabou sendo apresentada em 1957 na Conferência de La Paz, mas somente depois de modificações em várias versões, de modo a limitar as pressões do governo sobre o texto. Mas, mesmo assim, nunca este texto foi publicado de forma definitiva, por reticência do próprio Prebisch e de membros do governo mexicano. “A posição defensiva de Prebisch explicava-se pelo seu envolvimento com o governo argentino, mas a razão principal de não dar publicidade ao estudo estava na conhecida intolerância com ‘intromissões externas’ de personalidades ligadas ao governo mexicano” (FURTADO, 1985, p.190). Outro episódio de pressão sobre Furtado de governos que compunham os delegados da Cepal veio quando estudava a Venezuela e constatou que o país era cada vez mais dependente de petróleo e o objetivo do governo do país, no seu ponto de vista, deveria ser justamente reduzir essa dependência. Furtado relata que “por mais cauteloso que houvesse sido na redação do texto, ao tomar conhecimento dele o Ministro de Fomento [advertiu-o] de que não deveria passar cópia a ninguém antes que o Governo venezuelano deliberasse sobre o assunto. A decisão foi peremptória: o trabalho não deveria circular na Venezuela e muito menos fora dela” (FURTADO, 1985, p. 195). Em 2008, esse texto acabou sendo publicado. Além disso, Furtado ressaltou que, em meados dos anos 1950, depois de publicar “A Economia Brasileira” (1954), houve uma mudança de clima na Cepal, no sentido de fiscalizar mais os trabalhos de seus pesquisadores. “Quando publiquei meu livro A Economia Brasileira surgiu uma campanha contra mim na Sede Central em Nova York. Nosso subdiretor Luis Swenson escreveu-me a respeito longamente em tom de explicação e advertência e logo em seguida a direção da Cepal estatuiu um conjunto de normas regulamentando

fim o seu período naquela instituição. Foi quando decidiu sair da Cepal, em meados de 1957, e seguir para o *King's College*<sup>91</sup> (Inglaterra), sob orientação de Nicholas Kaldor, considerado por Furtado como alguém que possuía percepção das limitações dos modelos abstratos de crescimento econômico. Furtado via em Kaldor<sup>92</sup> uma crítica aos pressupostos neoclássicos sobre crescimento, ainda que Furtado, anos depois também explicitasse haver limitações em Kaldor<sup>93</sup>.

No ambiente acadêmico inglês, Furtado se livraria do “manto protetor e imobilizador” de um funcionário internacional. E não mais se sentiria “cerceado, tal qual um atleta que necessitasse mudar de esporte para continuar avançando” (FURTADO, 1985, p. 200). Além de Kaldor, Furtado teve contato com Joan Robinson (1903-1983), Piero Sraffa (1898-1983), entre outros pesquisadores. A ideia dele era trabalhar no que ele denominou “campo da dinâmica econômica, com especial referência à teoria do subdesenvolvimento” (FURTADO, 1985, p. 197).

Neste período na Inglaterra, entre 1957 e 1958, Furtado escreveu “Formação Econômica do Brasil”, publicado em 1959<sup>94</sup>. Este se tornou seu livro de maior repercussão internacional, sendo traduzido para nove idiomas.

a publicação de trabalhos sob responsabilidade pessoal. Essas normas me pareceram inquinadas de espírito restritivo, o que podia ser incorreto de minha parte, mas revela a mudança de clima na Instituição (FURTADO, 1985, p. 183). Assim, no fim dos anos 1950, a Cepal perdia um de seus principais membros.

<sup>91</sup> Antes de ir para o *King's College*, na Inglaterra, Furtado proferiu 10 palestras no BNDE sobre as Perspectivas da Economia Brasileira, que depois viraram o livro de mesmo nome, publicado em 1958.

<sup>92</sup> Apesar de ele não descartar o uso de modelos abstratos para o entendimento da dinâmica econômica, Kaldor (1962) ressaltava que as abstrações não poderiam ser escolhidas “num vácuo”, mas apropriadas às variáveis econômicas analisadas; um modelo não poderia ser iniciado desconsiderando as principais forças do comportamento econômico que era investigado, bem como era crítico aos economistas que, quando desenvolviam um modelo que mostrava resultados contrários aos encontrados na realidade, diziam que isso se tratava de uma influência de fatores residuais, desconsiderados pela análise.

<sup>93</sup> Uma grande preocupação de Furtado ao longo de sua obra era com teorias que não levavam em conta a especificidade da história e isso incluía Kaldor. Posteriormente à sua estada na Inglaterra, Furtado (1961), por exemplo, incluiu Kaldor entre autores das teorias do desenvolvimento do mundo ocidental que eram ensinadas nas universidades e que eram limitadas. Os limites se dariam, segundo ele, quando tentavam mostrar a natureza das variáveis não econômicas que determinavam o crescimento da produção de uma economia. Isso porque se baseavam em um modelo abstrato com alto grau de generalidade, a partir de uma experiência histórica limitada. Esse tipo de análise trazia a falha de ignorar que o desenvolvimento possuía uma importante dimensão histórica, não possível de ser generalizada para todos os países da mesma forma. Também ressaltava que o problema não era apenas haver sistemas econômicos diferentes em um dado momento histórico. Furtado (1961) fez questão de colocar em nota de rodapé sobre quais modelos se referia em termos críticos e foi aí que apareceram os modelos de crescimento econômico de Kaldor, além dos de Harrod e Domar.

<sup>94</sup> Deve-se observar que, no fim dos anos 1940, Furtado havia escrito uma tese de doutoramento em Economia que antecedeu uma parte do que depois estaria no livro “Formação Econômica do Brasil”, intitulada “Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII”, orientada por Maurice Byé, na Sorbonne, França. Portanto, 10 anos antes de “Formação Econômica do Brasil” ele já estava com um denso trabalho sobre a formação histórica do Brasil. Esta tese não ficou muito conhecida e foi somente traduzida em 2001 para o português. Ver: Furtado (2001). Em meados dos anos 1960 ele voltaria a Sorbonne como professor.

Apesar da importância inegável de “Formação Econômica do Brasil” e de outros textos dos anos 1950 como “Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico”, de 1952, Furtado somente sistematizaria pela primeira vez sua teoria do subdesenvolvimento em 1961, com a publicação de “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, livro que era composto por artigos escritos ainda na década de 1950.

Em 1961, Furtado deixaria claro que o subdesenvolvimento seria um problema específico e estava convencido da necessidade de um esforço de crítica e reformulação do pensamento econômico para se entender o subdesenvolvimento. A sua teorização própria para o subdesenvolvimento vinha em meio à alegação de que nenhuma outra teoria havia se debruçado sobre isso<sup>95</sup>. Daí o seu esforço de colocar neste livro a base da sua teorização, ainda que com o passar do tempo ela sofresse ajustes, adições e modificações importantes, uma vez que esta esteve em construção em toda a sua obra.

Difícilmente ele expressava, entretanto, que se tratava de uma teoria exclusivamente criada por suas ideias, mas cuja elaboração também se beneficiou de um contexto maior. Por isso Furtado (1992, p. 54) preferia afirmar que sua “geração deu uma contribuição válida à identificação da problemática do subdesenvolvimento”.

Uma explicação dada por ele sobre o porquê da necessidade de uma teorização específica sobre o subdesenvolvimento apareceu em 1994, quando afirmaria que foi criada a teoria do subdesenvolvimento com o objetivo de estudar as “malformações sociais” engendradas no processo de difusão da civilização industrial. Ele pontuava que

foi como rejeição [de uma] visão simplificada da difusão da civilização industrial que se perfilou a teoria do subdesenvolvimento, cujo objetivo central de estudo são as malformações sociais engendradas nesse processo de difusão. A denúncia do falso neutralismo das técnicas permitiu que se restituísse visibilidade a essa dimensão oculta do desenvolvimento que é a criação de valores substantivos (FURTADO, 1994, p. 37).

Em 1998, ele adicionaria, como justificativa também dessa sua incursão, que se preocupava em achar resposta para o fato de que a elevação da renda da população brasileira e o avanço considerável da industrialização não se traduziram em redução da heterogeneidade social do país, ao contrário do que ocorrera nas economias desenvolvidas. E, sendo mais

---

<sup>95</sup> Em “Prefácio a Nova Economia Política”, livro publicado em 1976, ficaria ainda evidente o esforço de teorização própria de Furtado especialmente pela ausência de teorias que o satisfizessem. Sobre sua trajetória, ele comentava no prefácio deste livro: “Um quarto de século tateando os labirintos das teorias econômicas e esforçando-me para descobrir relações entre os ensinamentos que daí se derivam e os problemas práticos de nossa época, convenceu-me sobejamente da insuficiência do quadro conceitual com que trabalhamos nessa ciência” (FURTADO, 1976, p. 9).

assertivo, entenderia essa teoria como uma formulação de sua autoria, apesar da valiosa contribuição do contexto de discussão.

Como explicar a persistência de nosso subdesenvolvimento se somos uma das economias que mais cresceram no correr do último meio século? Observando a realidade de outro ângulo: por que o assinalado crescimento da riqueza nacional somente beneficia uma parcela reduzida da população? A reflexão sobre esse problema *levou-me a formular o que chamei de teoria do subdesenvolvimento*. A conformação social dos países que qualificamos de subdesenvolvidos resultaria da forma particular que neles assumiu a difusão do progresso tecnológico que moldou a civilização contemporânea (FURTADO, 1998, p. 58, grifos nossos).

O Brasil era entendido por Furtado como um “caso especial”. Tratava-se de um país com grande abundância de terras, com significativa oferta de mão de obra e grande mercado consumidor. Além disso, seu processo de industrialização possuía características particulares: havia uma industrialização no subdesenvolvimento.

Sobre esse “caso especial”, ele destacou que houve inicialmente três setores no Brasil. No primeiro, predominavam as atividades de subsistência e o reduzido fluxo monetário; no segundo, estavam as atividades diretamente ligadas ao comércio exterior; e no terceiro, as que se relacionavam com o mercado interno de produtos manufaturados de consumo geral. Essa estrutura econômica subdesenvolvida mostrava-se muito mais complexa do que a simples coexistência de empresas capitalistas em um sistema não completamente capitalista<sup>96</sup> (FURTADO, 1998).

Entendendo o Brasil como especial, Furtado realizou uma teorização do subdesenvolvimento brasileiro, sendo aplicáveis alguns conceitos e análises para outros países da América Latina<sup>97</sup>. O método histórico e estrutural adotado por ele, inclusive, destacava-se como o mediador básico das diferenças entre esses países.

<sup>96</sup> O Brasil enquanto “caso especial”, ou seja, uma economia subdesenvolvida de grau superior, chegou a ser pontuado por Furtado ([1967] 1977). Neste tipo de economia havia a conjugação de controle da produção exportável por grupos nacionais, abundância de recursos naturais e um grande mercado interno em formação. Tratava-se de uma estrutura subdesenvolvida mais complexa, onde já existe um núcleo industrial ligado ao mercado interno. Isso significava que poderiam surgir “reações cumulativas, tendentes a provocar transformações estruturais no sistema [...] [Mas] o fator dinâmico básico [continuava] a ser a procura externa; a diferença está em que a ação desta [era] multiplicada internamente” (FURTADO, [1967] 1977, p. 194).

<sup>97</sup> Aspectos importantes, como a inserção dos países da América Latina no sistema da divisão internacional do trabalho como exportadores de matérias-primas, representam uma singularidade em comum da região. Outras semelhanças que possuem são as experiências de industrialização tardia e a dependência dos Estados Unidos, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial. No ponto de vista de Furtado ([1969] 1970), é importante haver uma ideia de conjunto da região, mas ao mesmo tempo é necessário o estudo de cada país em suas particularidades. Assim, há a necessidade do estudo da formação particular de um país, da sua inserção no quadro regional e na economia mundial. Observa-se ainda que Furtado ([1969] 1970) destacou que o entendimento da realidade regional auxilia os estudos comparativos. Mas, muitas vezes, é preciso atentar para o fato de que as similitudes

Furtado buscava não realizar generalizações. E mesmo quando estas eram restritas a uma região como a América Latina alertava sobre seus limites:

As disparidades que existem entre os países da América Latina não impedem generalizações frutíferas no plano da identificação de problemas e seu equacionamento. Contudo, tais disparidades são suficientemente grandes – bastaria comparar Argentina e México, Haiti e Uruguai – para que sejam ignoradas quando se aprofunda a análise e se abordam problemas de política econômica<sup>98</sup> (FURTADO, 1973, p. 3-4).

Furtado defendia que o subdesenvolvimento deveria ter um esforço autônomo de teorização. E fazer uma teoria geral iria contra sua própria crítica às teorias dominantes do crescimento econômico. Por isso, sua obra deve ser melhor entendida enquanto uma teoria do subdesenvolvimento brasileiro.

Para dar conta de seus objetivos, este capítulo tem como foco uma sistematização da sua teoria do subdesenvolvimento brasileiro, restringindo-se ao que se julgou como o mais relevante na sua interpretação. Sempre que possível, os elementos da sua teoria abordados a seguir serão analisados por meio da comparação entre antes e depois de 1964, relacionando transformações e possíveis elos de ligação dessas duas fases do seu pensamento.

### **2.3. O método histórico e estrutural: mediação para evitar generalizações**

O método histórico e estrutural foi uma das principais contribuições de Furtado para a interpretação do subdesenvolvimento latino-americano e, sobretudo, do subdesenvolvimento brasileiro. O uso desse método apareceu, preliminarmente, em sua tese de doutorado de 1948,

---

são tão grandes quanto as dissimilaridades. Em outras palavras, ele advoga em defesa de uma consciência regional, o que não exclui – pelo contrário – o entendimento de cada país nas suas especificidades.

<sup>98</sup> Sobre a aplicabilidade de apenas algumas generalizações para a América Latina, ele afirmou ainda que: “Não me escapa que é muito arriscado falar ‘em geral’ sobre a América Latina. A história da Argentina, da formação de suas estruturas atuais, é bem diversa da do Brasil, da do México, da do Chile, etc. Mas existe um fundo comum que resulta principalmente de certas relações externas de dependência. Quando nos fixamos nesses pontos comuns, percebemos que os países latino-americanos são, acima de tudo, economias de industrialização retardada. A experiência histórica nos ensina que desenvolvimento é essencialmente industrialização: a técnica moderna tem na acumulação de capital seu instrumento privilegiado de penetração. As infra-estruturas fortemente capitalizadas estão a serviço dos sistemas industriais. Ora, na América Latina uma industrialização retardada deu origem a especificidades históricas. Nesse tipo de industrialização, o papel da acumulação se afasta do modelo clássico, assim como o do progresso tecnológico. A acumulação não estimula a difusão do poder e o progresso tecnológico acentua enormemente o poder patrimonial. Por isso, as possibilidades de transformação política gradual são limitadas. A verdade é que na América Latina vivemos dentro de um marco estrutural bem distinto do que prevaleceu nos países cêntricos, países que exercem sobre nós um fascínio que facilmente se transforma em dominação cultural. Porque não percebemos essa especificidade de nossa história, não conseguimos colocar-nos corretamente dentro do sistema global, o que nos incapacita para o pensamento político criador. Mais ainda: essa especificidade contribui para reforçar o poder patrimonial e para limitar o acesso de parte da população a setores da economia em que prevalece o modo de produção capitalista, portanto, onde penetra o progresso técnico” (FURTADO, 1991, p. 211).

na qual buscou entender a história social brasileira desde a colônia, a partir de operações comerciais ligadas à expansão das atividades econômicas europeias. O próprio Furtado entendeu que ali ele descobriu a importância da análise econômica e elencou raízes históricas da formação que fizeram parte de uma reflexão que ele entendia como sendo “das forças econômicas internas e externas que [condicionavam] o nosso evoluir histórico” (FURTADO, [1948] 2001, p. 6).

Em linhas gerais, pode-se afirmar que Furtado aprimorou, entretanto, esse método a partir de seu contato com o estruturalismo da Cepal. Enquanto os textos de Prebisch relacionavam-se mais às estruturas que conformavam o sistema econômico mundial, a partir da relação centro e periferia, Furtado avançou ao ligar as mudanças estruturais do sistema mundial com a história da formação social desses países, discutindo sua colonização, suas rupturas e permanências na transição para uma sociedade industrial periférica<sup>99</sup>.

O método histórico-estrutural permitiu a Furtado que nunca perdesse de vista as relações entre o passado colonial e os demais períodos históricos do processo de subdesenvolvimento brasileiro. Foi por meio do uso que fez deste método que desenvolvimento e subdesenvolvimento seriam interpretados como situações históricas distintas, porém derivadas de um mesmo impulso inicial e tendendo a reforçar-se mutuamente. Seriam processos vinculados à divisão internacional do trabalho, que se estabeleceu inicialmente pela hegemonia britânica no limiar do capitalismo industrial, e que se transformaria posteriormente na hegemonia norte-americana no pós-Segunda Guerra Mundial. Mesmo com essa mudança, ao longo do tempo, entretanto, tratou-se permanentemente de uma relação entre países centrais e periféricos (portanto, desiguais), em que um exerceria a dominação (o centro) e o outro sofreria com a dependência (a periferia), uma dicotomia funcional ao desenvolvimento do capitalismo.

O método histórico e estrutural possibilitou a ele estudar desde a estrutura social e produtiva do país, contemplando a estrutura da renda e do emprego, a estrutura agrária, a financeira, a que conformava o Estado, o poder, as instituições. Em outras palavras, Furtado pode apreender o sistema econômico, suas forças dinâmicas e os elementos que criavam resistência a mudanças. Essa forma de interpretar o levou a uma análise do desenvolvimento e do subdesenvolvimento como um processo global e histórico, que prescinde de um enfoque

---

<sup>99</sup> Essa afirmação parte da interpretação de Bielschowsky (2000; 2001), que entendeu o método histórico-estrutural como o método “Prebisch-Furtado”. A partir desse método, este mesmo autor destacou, que, utilizando-se de análise comparativa, Furtado teria realizado a interpretação do subdesenvolvimento, avançando em relação a Prebisch e à Cepal.

dinâmico, capaz de visualizar as mudanças das estruturas de poder existentes, dos agentes que tomam as decisões e as suas contradições.

Ao entender o subdesenvolvimento como um fenômeno de nítida dimensão histórica, cada economia possuía problemas que lhe eram específicos, ainda que alguns deles fossem comuns a outras economias. As diferenças poderiam vir desde os recursos naturais, as correntes migratórias que conformaram essas economias, as suas instituições, os problemas da sua formação, entre outros.

Segundo Furtado, as generalizações seriam dogmas e ocultariam os verdadeiros problemas, tendo pouca capacidade explicativa. Em um elevado plano de generalizações, “os problemas concretos quando aparecem perdem completamente seus contornos e se transformam em imagens vagas” (FURTADO, [1961] 2009, p. 101).

O método histórico-estrutural justamente evitaria generalizações. “O economista que observa os processos econômicos não de uma perspectiva exclusivamente distributivista, e sim, primariamente, como um sistema de produção, terá necessariamente de descer ao plano histórico, o que o obrigará a ser mais cauteloso em suas generalizações” (FURTADO, [1961] 2009, p. 27).

Pela perspectiva histórica e estrutural, Furtado identificaria não só as especificidades do Brasil como a possibilidade da crítica a outras interpretações que não se preocuparam com uma teorização que desse conta de explicar o subdesenvolvimento da periferia que não fosse a partir de uma mera analogia à trajetória das nações desenvolvidas. Como ressaltou:

A falta desse esforço [de uma teoria específica sobre o subdesenvolvimento] tem levado muitos economistas a explicar, por analogia com a experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, [1961] 2009, p. 172).

Deste modo, Furtado entendeu que, sendo o subdesenvolvimento uma conformação histórica, a concepção faseológica – a ideia de etapas para o desenvolvimento<sup>100</sup> – não poderia servir para o seu estudo. O enfoque etapista do qual discordava requereria um nível de abstração muito alto para ter alguma eficácia na explicação da realidade social dos países subdesenvolvidos. Logo, estaria distante da realidade.

---

<sup>100</sup> Etapas para o desenvolvimento é um termo que faz alusão a Rostow ([1959] 1974), autor que será discutido mais adiante nesta tese.

Em 1964, como uma forma de reafirmar a importância do método histórico e estrutural, ele discutiria a relevância da dialética<sup>101</sup> para a compreensão do desenvolvimento capitalista, inclusive colocando o título de um livro lançado naquele ano como “Dialética do Desenvolvimento”. Ele explicaria que sua análise partia de uma ideia geral da sociedade subdesenvolvida desde sua formação. Tratava-se de um olhar para uma formação histórica não como apenas um retrato, mas também uma análise a partir de vários processos<sup>102</sup> que a conformavam e que lhe reproduziam.

Para Furtado (1964), o método dialético permitiu a compreensão do processo histórico como um todo, entendendo o histórico como aquilo que se encontrava em desenvolvimento. Mesmo assim, não se poderia, segundo ele, perder de vista que sempre haveria um número limitado de variáveis que um cientista social conseguiria enxergar desse processo.

A importância da dialética na compreensão dos processos históricos deriva exatamente do fato de que a história, ao nível dos conhecimentos presentes do homem, não pode ser reconstituída a partir da análise isolada da multiplicidade de fatos que a integram. Entretanto, o homem pela *práxis* individual – “experiência original da dialética”, para usar a expressão de Sartre – intui do processo histórico aquela visão sintética capaz de dar unidade à multiplicidade. É partindo dessa experiência original que se pode falar de dialética como instrumento de compressão dos processos históricos. Lukács captou este ponto muito bem quando afirmou que o problema central da dialética é o conhecimento da totalidade do fenômeno histórico. Essa totalização é um pré-requisito para a análise do comportamento das partes. Assim, a oposição dos contrários somente tem significação como oposição das partes ao todo, do todo às partes e do todo a ele mesmo no curso de uma totalização (FURTADO, 1964, p. 16, grifos do autor).

Embora o método histórico e estrutural estivesse na obra de Furtado desde a década de 1940, permanecendo ao longo de toda sua produção posterior, pode-se dizer que foi na sua produção intelectual do fim dos anos 1960 e dos anos 1970 que o definiria mais detalhadamente.

---

<sup>101</sup> Deve-se ressaltar que a relação dialética sempre estivera em suas obras, dado que fazia parte do seu método. Bresser-Pereira (2009, p. 63) destacou: “O método em Furtado é dialético. Para ele o pensamento histórico deve ser sempre dialético porque, ao contrário do simples método científico, precisa abarcar o movimento de um todo social”. O livro “Formação Econômica do Brasil”, de 1959, foi expressão da sua dialética. Segundo De Paula (2009, p. 112, grifos do autor): “Considerado em seu conjunto, Formação Econômica do Brasil pode ser lido como a exposição de uma relação dialética entre *determinantes estruturais* decorrentes da condição periférica e *elementos contingentes* – estrutura do capital e da riqueza – distribuição da renda – progresso tecnológico – que, abstratamente, podem possibilitar a superação da condição periférica”.

<sup>102</sup> “Ao caráter interdisciplinar da reflexão sobre o desenvolvimento deve-se, seguramente, sua fecundidade” (FURTADO, 1980, p. 27). Segundo ele, o “economicismo [levava] alguns a pensar que nosso problema [era] acumular mais capital. Ora, nossos países, por incapacidade política, subutilizam ou mal utilizam o capital já acumulado” (FURTADO, 1991, p. 214).

Primeiramente, Furtado ([1967] 1977) explicaria a importância do pensamento estruturalista na economia, ao trazer para a análise as questões não econômicas que influenciariam e até determinariam a esfera econômica:

O que se entende por pensamento “estruturalista” em economia não tem relação com a escola estruturalista francesa, cuja orientação geral tem sido privilegiar o eixo das sincronias na análise social e estabelecer uma “sintaxe” das disparidades nas organizações sociais. O estruturalismo econômico (escola de pensamento surgida na primeira metade dos anos 50 entre economistas latino-americanos) teve como objetivo principal pôr em evidência a importância “dos parâmetros não-econômicos” dos modelos macroeconômicos. Como o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros, e a natureza dos mesmos pode modificar-se significativamente em fases de rápida mudança social, ou quando se amplia o horizonte temporal da análise, os mesmos devem ser objeto de metucioso estudo. Essa observação é particularmente pertinente com respeito a sistemas econômicos heterogêneos, social e tecnologicamente, como é o caso das economias subdesenvolvidas. Com efeito, sem um conhecimento adequado da estrutura agrária não seria possível entender a rigidez da oferta de alimentos em certas economias; sem uma análise do sistema de decisões (cujo controle pode estar em mãos de grupos estrangeiros) não seria fácil entender a orientação das inovações técnicas; sem a identificação do dualismo estrutural não seria fácil explicar a tendência à concentração da renda etc. Como esses fatores “não-econômicos” – regime de propriedade da terra, controle das empresas por grupos estrangeiros, existência de uma parte da população “fora” da economia de mercado – integram a matriz estrutural do modelo com que trabalha o economista, aqueles que deram ênfase especial ao estudo de tais parâmetros foram chamados de “estruturalistas” (FURTADO, [1967] 1977, p. 83-84, grifos do autor).

Posteriormente, uma das suas principais explicações sobre o método histórico e estrutural foi publicada no livro “Análise do Modelo Brasileiro”, de 1972, no qual apontava as modificações nas determinações internas e externas que o método lhe permitia captar:

A partir de uma globalização histórica, identificam-se os elementos estruturais que permitem, num corte temporal, “reduzir” a realidade social a um sistema a que se podem aplicar os instrumentos de análise econômica. O corte temporal torna-se necessário, a fim de que certos elementos ganhem suficiente invariância para que possamos considerá-los estruturais. A globalização histórica, por sua vez, permite continuar a observar tais elementos como variáveis, que mudam de significação quando se passa de um a outro corte temporal [...]. Procura-se captar o histórico a partir da interação das instituições transplantadas com um meio físico que desempenha papel fundamental na formação do quadro estrutural. A partir do momento em que o captamos, o comportamento das variáveis endógenas deve encontrar explicação no sistema e nas leis que presidem as relações deste com suas fronteiras internas e externas (FURTADO, [1972] 1973, p.3-4, grifos do autor).

Em “Prefácio a Nova Economia Política”, de 1976, em crítica a métodos que ignoravam a história na análise do subdesenvolvimento e o subscreviam somente à esfera econômica, Furtado complementaria o que trouxera em 1972, pontuando a importância do método histórico-estrutural por lhe permitir um enfoque totalizante, que comportava um estudo do conjunto dos processos sociais:

A matéria com que se preocupa o economista são determinados problemas sociais que foram simplificados expressamente para poderem ser tratados com certos métodos. Esse processo de simplificação assume, via de regra, a forma de eliminação do fator tempo. O erro metodológico da chamada “dinâmica econômica” consiste exatamente em pretender reintroduzir o fator tempo mantendo os problemas com o mesmo grau de simplificação, como se o tempo existisse em si mesmo, independentemente de qualquer conteúdo. Dinamizar significa, necessariamente, tornar os problemas mais espessos, mais complexos, portanto desbordar os limites do “econômico”. O avanço na direção de uma dinâmica econômica passa por uma compreensão dos processos sociais globais, ou seja, pela construção de um quadro teórico que permita abordar o estudo do conjunto dos processos sociais. A despeito de sua vaguidade, o método histórico tem ocasionalmente contribuído para suprir a ausência desse enfoque global dos processos sociais. Ocorre, entretanto, que a sofisticação dos métodos de que utiliza o economista fez-se no sentido de a-historicidade, abrindo-se assim um fosso entre a visão global derivada da história e a percepção particular dos problemas sobre os quais a análise econômica projeta alguma luz (FURTADO, 1976, p. 11, grifos do autor).

Para ele, portanto, o ponto de partida da reflexão sobre o desenvolvimento seria a compreensão da realidade social numa perspectiva ampla. “Essa realidade é apreendida, por um lado, como algo estruturado e, por outro, desdobrando-se no tempo, vale dizer, como um processo” (FURTADO, 1980, p. 42). A estrutura seria a forma de apreender o todo. Ela não seria mais do que “uma das descrições possíveis da forma de um todo, descrição que projeta luz sobre certos aspectos particulares, deixando outros na sombra” (FURTADO, 1980, p. 42).

Ao possibilitar entender as transformações históricas e estruturais, este método lhe proporcionou afirmar que o subdesenvolvimento tinha uma tendência a ter suas condições repostas, uma espécie de automatismo de um círculo vicioso. Daí a dificuldade de se romper com isso, uma vez que fazia (e faz) parte de uma dinâmica do capitalismo, desde quando se iniciou o capitalismo industrial nos países centrais até os dias atuais, com determinantes externos e internos. Em suas palavras, “para compreender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, faz-se necessário observá-lo como parte que é de um todo em

movimento, como expressão da dinâmica do sistema econômico mundial engendrado pelo capitalismo industrial” (FURTADO, 1980, p. 23).

#### **2.4. As múltiplas dimensões do subdesenvolvimento e o marco nacional**

Não seria possível entender o subdesenvolvimento apenas com as Ciências Econômicas. Dado que este era um problema social, de múltiplas dimensões, essa foi uma das principais assertivas de Furtado, presente em toda a sua obra, que o levaram a buscar a construção de uma teoria do subdesenvolvimento brasileiro que tivesse um enfoque interdisciplinar.

Isso foi posto logo cedo, em 1952, por exemplo, quando escreveu um artigo em resposta às conferências de Ragnar Nurkse no Brasil, intitulado “Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico”. Nele destacou que a análise econômica não seria capaz de nos dizer por que uma sociedade se desenvolve e quais seriam os agentes sociais desse processo. Consideração similar também estava presente no seu primeiro livro propriamente de teoria, “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, publicado em 1961, no qual ele já explicitava que não bastava uma análise restrita à economia de um país periférico para compreender o seu subdesenvolvimento. Seriam necessárias explicações fora do âmbito restrito das Ciências Econômicas, que abrangessem discussões dos aspectos sociais, políticos e, fundamentalmente, culturais. Como escrito em 1961: “a Análise Econômica não nos pode explicar a dinâmica das mudanças sociais senão de maneira limitada”<sup>103</sup> (FURTADO, [1961] 2009, p. 84). Isso, porém, não seria contraditório à ideia, presente na obra de 1961, de que o estudo do subdesenvolvimento tivesse relação com a compreensão da industrialização atrasada, requerendo uma interpretação das relações econômicas e internacionais.

Além de indicar os limites da Economia para a análise do subdesenvolvimento, Furtado desde o início dos seus escritos, portanto em obras pré-1964, já ressaltava a necessidade do marco nacional para o estudo do desenvolvimento, o que em algumas publicações denominou “autêntica doutrina do desenvolvimento nacional” ou “ideologia do desenvolvimento nacional”<sup>104</sup>. Para ele, necessariamente só haveria desenvolvimento se

---

<sup>103</sup> Em 1961, contudo, deve-se realçar que, apesar de entender os limites da economia, ele destacava a sua importância como meio de identificar mecanismos do processo de desenvolvimento, aos quais ele se preocuparia neste primeiro livro. Entre esses mecanismos, podem ser citados, por exemplo, a introdução de inovações tecnológicas e sua relação com aumento de produtividade.

<sup>104</sup> Nesta mesma direção, Sampaio Jr. (1999, p. 171-172) sintetizaria que o problema do subdesenvolvimento para Furtado era justamente o dilema de uma sociedade dependente nos marcos do desenvolvimento nacional: “Sua perspectiva de observação dos problemas econômicos das regiões periféricas organiza-se, portanto, em torno do dilema enfrentado pela sociedade dependente para estruturar um sistema econômico nacional”.

houvesse o marco nacional. O desenvolvimento, portanto, estaria vinculado a um projeto de nação.

A preocupação com o marco nacional ficaria evidente, por exemplo, em 1962 quando Furtado reclamaria que, apesar de alguns avanços, considerava que estavam ausentes dos debates teóricos em geral daquele período os princípios que deveriam nortear a ação do Estado, ou seja, uma “discussão que [fizesse] emergir uma *autêntica doutrina do desenvolvimento nacional*, capaz de aglutinar o esforço construtivo dos homens de pensamento” (FURTADO, 1962, p. 90, grifos nossos)<sup>105</sup>. Somente essa doutrina conduziria ao desenvolvimento com um critério social:

Não teremos dificuldade em nos pôr de acordo com respeito *ao objetivo fundamental que é o homem em sua plenitude, libertado de todas as formas de exploração e sujeição*. Somos, acima de tudo, humanistas. Esse objetivo somente poderá ser alcançado se nos organizarmos socialmente para atingir e manter um elevado ritmo de desenvolvimento econômico, e se esse desenvolvimento for conduzido com verdadeiro critério social (FURTADO, 1962, p. 30, grifos nossos).

Essa ideia de desenvolvimento não evitaria, no entanto, ainda em 1962 questões mais estritamente econômicas, como a de que o desenvolvimento significaria também aumento da disponibilidade de bens e serviços para fins de consumo e investimento.

Desenvolvimento, por definição, significa aumento da disponibilidade de bens e serviços para fins de consumo e investimento. E não há aumento de investimento, numa economia de livre empresa, sem haver também aumento do consumo. Desta forma, desenvolvimento é aumento do consumo, e aumento do consumo não pode ser identificado com forma alguma de sacrifício. Ocorre, entretanto, que desenvolvimento também significa criação de expectativa de melhoria para o conjunto da população: aumenta o emprego urbano rapidamente, intensifica-se a mobilidade social, cresce o efeito de demonstração, a simples manutenção do *status* social passa a exigir melhoria permanente das condições materiais de vida. Em síntese: o desenvolvimento projeta-se na consciência do povo como um estado de expectativa permanente de melhoria material (FURTADO, 1962, p. 41).

Neste sentido, em 1962 ele explicitaria a relação de desenvolvimento com Estado de Bem-Estar Social, interpretação de inspiração social-democrata.

---

<sup>105</sup> Por este trecho, nota-se a importância que Furtado, no início dos anos 1960, dava aos “homens de pensamento”, que seriam os intelectuais, para a construção da ideologia do desenvolvimento nacional. Isso não quer dizer que estes seriam os sujeitos da transformação, mas que era preciso uma teoria que ajudasse nesta direção. Furtado via como necessária a organização da sociedade, sobretudo das massas, para que houvesse o desenvolvimento.

Após 1964, Furtado iria além e diria que o desenvolvimento significaria algo muito maior: as transformações da sociedade de acordo com seus valores culturais. Ele entraria na discussão sobre as amarras de uma relação de dependência-dominação de forma mais acurada, vinculando-a com a questão cultural. Então, o desenvolvimento nacional seria um processo civilizatório, de inclusão das massas nas decisões do país, de ruptura com a colonização cultural e de busca de uma homogeneização social.

A colonização cultural explicitada em “Dialética do Desenvolvimento”, ainda em 1964, se alimentava das transformações tecnológicas em curso. A tecnologia vinda do centro modificava a cultura local e tornava essas sociedades incapazes de decidir o seu próprio destino, levando-as a “um horizonte estreito de opções na formulação de objetivos próprios e numa reduzida capacidade de articulação das decisões econômicas tomadas em função desses objetivos” (FURTADO, [1972] 1973, p.15).

Por isso, ele deixaria evidente a necessidade de uma discussão das bases técnicas e, mais enfaticamente, nos anos 1970, das bases culturais<sup>106</sup> de uma sociedade como o principal elemento para a superação do subdesenvolvimento. Isso significaria que seria preciso estudar concomitantemente o processo de circulação (utilização do excedente social, condicionada pelos padrões de consumo) e o de produção (realocação de recursos que dá origem a um excedente adicional e a forma de apropriação deste excedente social) para se entender a dependência cultural dos países periféricos<sup>107</sup> (FURTADO, 1974).

A base cultural de uma sociedade periférica definiria quais bens de consumo esta sentiria “necessidade” de possuir e produzir, de modo que a questão cultural determinaria as características do processo de industrialização local. Caso prevalecesse uma elite aculturada nesta sociedade ditando os rumos do país, este não romperia com a dependência cultural. O que se verificaria não seria o desenvolvimento nacional, mas uma ação convergente de classes dirigentes locais, interessadas em manter uma alta taxa de exploração sobre o trabalhador, com a dos grupos estrangeiros que controlavam a economia brasileira, cujo foco seria apenas criar mercados para seus produtos e não a superação do subdesenvolvimento brasileiro (FURTADO, 1974).

---

<sup>106</sup> A questão cultural pode ser melhor entendida em duas obras: Furtado (1978; 1984). Mas como descrito anteriormente, cultura já era um elemento importante para ele a partir da obra de 1964.

<sup>107</sup> Houve aqui uma inversão da frase presente no “O Mito do Desenvolvimento Econômico”, de 1974, que trazia primeiro a produção e depois a circulação. Para o estudo dos países subdesenvolvidos, Furtado realizou os dois movimentos, mas tendo a questão da demanda imitativa como centro da sua análise, pois colocou em primeiro plano a colonização cultural dos países subdesenvolvidos. Por isso aqui o estudo da circulação foi colocado como primeiro aspecto para se entender a dependência cultural.

Em 1980, em outro livro teórico, “Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, no mesmo sentido desta discussão, utilizaria os termos “racionalidade instrumental” e “racionalidade substantiva”. Ou seja, debateria, respectivamente, os meios, o padrão de acumulação, a técnica necessária para uma sociedade avançar, e também qual seria o seu fim, aquilo que uma sociedade almejava; os valores que ela buscaria<sup>108</sup>. Referia-se, principalmente, à capacidade (ou incapacidade) de uma sociedade controlar os meios e direcioná-los aos fins do desenvolvimento nacional. A não adequação dos meios a esses fins seria a ausência de direção, seria o subdesenvolvimento<sup>109</sup>. Já o desenvolvimento seria o homem “satisfazer suas necessidades e renovar suas aspirações”<sup>110</sup> (FURTADO, 1980, p. IX).

Furtado resgataria como fundamental para o desenvolvimento a ação política. Haveria a necessidade de um projeto político para a superação do subdesenvolvimento porque “a luta contra o subdesenvolvimento não se [faria] sem contrariar interesses e ferir preceitos ideológicos” (FURTADO, 1992, p. 57).

Acreditar nas forças da coletividade era o que lhe dava base para defender que o “verdadeiro desenvolvimento dá-se nos homens e nas mulheres e *tem importante dimensão política*” (FURTADO, 1992, p. 75, grifos nossos). Em outras palavras, o desenvolvimento

---

<sup>108</sup> Ultrapassaria os limites dessa tese traçar as relações entre Furtado e a influência que recebeu da leitura de Max Weber. Pontua-se, apenas, que há uma importante influência weberiana em Furtado, sobretudo, na sua ideia de meios (racionalidade instrumental) e fins (racionalidade substantiva). Mas não só. Outras similitudes podem ser notadas se levado em consideração, conforme exposto na síntese de Cohn (2003) sobre a obra de Weber, que este entendia que qualquer estudo científico deveria superar a parcialidade da perspectiva econômica e se direcionar a uma ciência social de forma mais geral. Além disso, Weber, segundo Cohn (2003), utilizava os recursos da análise histórica comparativa para entender não o que seria comum a diferentes sociedades, mas para perscrutar o que lhes seria peculiar. Furtado ([1958] 2012) chega a denominar como “magníficas” as obras de Weber e também de Henri Pirenne, outro autor que o influenciou, sobre as origens do capitalismo. Recomenda-se para uma síntese do significado de meios e fins na obra de Furtado: Campos (2014).

<sup>109</sup> De modo incipiente este debate também apareceu no início dos anos 1960, quando questionou: [...] quais são os objetivos fundamentais em torno dos quais nos poderemos unir? Esses objetivos devem ser admitidos como irredutíveis, ligados à nossa própria concepção de vida. Creio que é de absoluta importância que estabeleçamos com clareza esses objetivos, pois do contrário confundiremos meios com fins, ou transformaremos em nossos fins aquilo que para outros são apenas meios. Temos o direito de fazer esta reflexão, com respeito aos fins últimos que colimamos, independentemente da tomada de posição com respeito ao problema da preeminência russa ou americana com respeito aos destinos do mundo. Subordinar o futuro de nossa cultura às conveniências de ordem tática de um ou de outro dos grandes centros de poder militar moderno, é dar a luta perdida de antemão, pela carência total de objetivos próprios finais (FURTADO, 1962, p. 18-19).

<sup>110</sup> Sobre o que seriam essas necessidades na visão de Furtado, é importante recorrer aos seus escritos dos anos 1990. Desenvolver seria satisfazer “de forma apropriada as necessidades de alimentação, vestuário, moradia, acesso à educação e ao lazer e a um mínimo de bens culturais” (FURTADO, 1992, p. 38). Sobre as aspirações, ele escreveu que: “o objetivo deixaria de ser a reprodução dos padrões de consumo das minorias abastadas para ser a satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população e a educação concebida como desenvolvimento das potencialidades humanas nos planos ético, estético e da ação solidária. A criatividade humana, hoje orientada de forma obsessiva para a inovação técnica a serviço da acumulação econômica e do poder militar, seria dirigida para a busca da felicidade, esta entendida como a realização das potencialidades e aspirações dos indivíduos e das comunidades vivendo solidariamente” (FURTADO, 1992, p. 76-77).

dependeria de uma vontade política coletiva, sendo tributário de um valor cultural, que colocasse isso como prioridade desta sociedade<sup>111</sup>.

Crete nas possibilidades políticas, Furtado (1992) discutiria alguns meios de superação do subdesenvolvimento ao analisar algumas experiências, como as da Coreia do Sul e de Taiwan, nas quais a preocupação social prevaleceu sobre as suas políticas de desenvolvimento, tendo ocorrido reforma agrária e intenso investimento em educação, um elevado grau de homogeneização social e relativa autonomia tecnológica, que, no seu entendimento, levaram esses países a superar o subdesenvolvimento<sup>112</sup>.

Posteriormente, em texto intitulado “A superação do subdesenvolvimento”, de 1994, listaria quatro condições que deveriam ser cumpridas por um país periférico que pretendesse romper com o subdesenvolvimento, dando especial ênfase ao problema da concentração do poder e do horizonte cultural:

a) um grau de autonomia nas relações exteriores que limite o mais possível a drenagem para o exterior do excedente; b) estruturas de poder que dificultem a absorção do excedente pelo simples processo de reprodução dos padrões de consumo dos países ricos e assegurem um nível relativamente alto de poupança, abrindo caminho para a homogeneização social; c) certo grau de descentralização das estruturas econômicas requerido para a adoção de um sistema de incentivos a fim de assegurar o uso do potencial produtivo; d) estruturas sociais que abram espaço à criatividade num amplo horizonte cultural e gerem forças preventivas e corretivas nos processos de excessiva concentração do poder (FURTADO, 1994, p. 42).

Afirmaria ainda que era preciso perceber que os principais obstáculos à passagem da modernização (processo de adoção de padrões de consumo sofisticados do centro sem a adequada acumulação de capital) ao desenvolvimento nacional estavam na esfera social. Isto é, um avanço na acumulação não produziria necessariamente transformações nas estruturas sociais, capazes de modificar significativamente a distribuição de renda e a destinação do excedente social (FURTADO, 1994). Era preciso uma ação política para haver, de fato, o desenvolvimento nacional.

---

<sup>111</sup> Nota-se a questão política na seguinte frase escrita por Furtado (1992, p. 30): “um sistema econômico nacional não é outra coisa senão a prevalência de critérios políticos que permitem superar a rigidez da lógica econômica na busca do bem-estar coletivo”.

<sup>112</sup> Analisar as experiências da Coreia do Sul e de Taiwan certamente requereria um aprofundamento maior de estudos específicos que Furtado não chegou a fazer. Importante salientar que ele também identificava nos anos 1990 modificações significativas na China, país que, segundo ele, mostrou ser possível satisfazer as necessidades básicas da população mesmo a um nível de renda per capita comparativamente baixo. O desenvolvimento chinês passou a ser mais discutido na literatura econômica nos anos 2000. Apesar da atenção de Furtado dada à China, ele não se preocupou naquele momento em avaliar todos os avanços e limites do desenvolvimento chinês.

Apesar de não abandonar a ideia da necessidade de superação do subdesenvolvimento, Furtado, no fim dos anos 1990, mostrava-se, ao mesmo tempo, cético sobre os rumos do Brasil e as possibilidades do desenvolvimento nacional. E se questionava: “Hoje em dia, o que é desenvolver o Brasil? É desenvolver as empresas transnacionais que estão instaladas aqui? [...]. Como é possível definir racionalidade se a economia se internacionalizou, se não há mais o marco nacional?” (FURTADO, 1999, p. 95-96).

## **2.5. O problema da formação**

A interpretação de Furtado sobre o subdesenvolvimento brasileiro requer uma compreensão da formação nacional. Este tema apareceu desde o início dos seus trabalhos. Sobre os escritos pré-1964 que tratavam deste problema podem ser mencionados alguns livros importantes: “A economia brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento” (1954), “Uma Economia Dependente” (1956), “Perspectivas da Economia Brasileira” (1958) e “Formação Econômica do Brasil” (1959)<sup>113</sup>. Em todos esses, ele já procurava mostrar as características específicas do Brasil, adentrando seu passado colonial, explorando a formação histórica como determinante da sua realidade social.

Neste sentido das raízes históricas e do problema da formação nacional, recorre-se aqui ao resgate de alguns aspectos discutidos em “Formação Econômica do Brasil” (FURTADO, [1959] 1984), por este ser o livro mais completo entre os já citados no período pré-1964 e por trazer muitas das contribuições dos livros anteriores de maneira consolidada.

Furtado partiu dos séculos XVI e XVII para explicar o início da colonização portuguesa na América através da produção do açúcar no Brasil. Uma das suas primeiras constatações foi que houve a ocupação do território brasileiro a partir da expansão comercial da Europa. O território foi então integrado à lógica comercial da Europa, constituindo a América parte integrante da economia reprodutiva europeia. Entre as principais preocupações dos portugueses com a ocupação da América estava suprir as necessidades da metrópole. Havia dessa forma uma atuação importante sobre a realidade local: transformá-la apenas no sentido de torná-la cada vez mais funcional à metrópole.

Além dos portugueses, o povoamento na colônia no período do açúcar foi marcado pelos escravos africanos, que eram explorados para realizar esse tipo de produção. Os portugueses conseguiam escravos africanos com facilidade, uma vez que já conheciam o funcionamento deste “mercado”. Resolviam assim o problema de escassez de mão de obra

---

<sup>113</sup> Ressalta-se ainda que a sua tese de doutorado na França, de 1948, também entra neste grupo, embora ela só tenha sido publicada em português em 2001.

inicial nas terras recém-descobertas e que não eram atrativas para pequenos colonos portugueses porque a forma de produção do açúcar se baseava em grande concentração de capital, sendo rentável somente em grandes extensões de terras. Isso dificultava o acesso da maioria dos portugueses, que não teriam recursos para isso.

O açúcar foi também a maneira encontrada pelos portugueses para ocupar o Brasil mediante pressões políticas de outras metrópoles imperialistas europeias. Os portugueses só teriam, de fato, direito a essas terras se as ocupassem<sup>114</sup>. E foi especialmente pelo êxito da empresa colonial açucareira que os portugueses permaneceram no território brasileiro.

Sendo a produção do açúcar na colônia parte integrante da economia europeia, toda técnica e capital nela aplicados tinham a função específica de criar um fluxo de bens para o mercado europeu. Deste modo, toda a produção de açúcar era voltada a abastecer uma demanda de um mercado europeu em expansão. A corrente de exportação que o açúcar criava para a Europa remunerava os capitais investidos na América e muito mais. Furtado concluía que se tratava de uma economia dirigida de fora para dentro, uma vez que toda a vida econômica da colônia se relacionava com o exterior: o lucro da produção de açúcar era remetido para fora, todo o equipamento usado na produção era importado e os gastos com consumo concentrados numa única classe (a dos senhores de engenho), que era, por sua vez, satisfeita com produtos importados da Europa. Esses grupos não tinham conflito de interesses com a metrópole. Não havia tensão ou clima de enfrentamento. Mas sim acolhimento das necessidades da metrópole com a exploração da colônia (FURTADO, [1959] 1984).

Em suma, a economia do açúcar, que marcaria a colônia entre os séculos XVI e XVII, não criaria um mercado interno, segundo Furtado, porque não havia pagamento aos “fatores de produção”: como a mão de obra era escrava e o consumo dos donos dos engenhos era feito fora do país (sendo os serviços pessoais prestados por escravos), não havia formação de um fluxo de renda monetária local nem crescimento da renda da coletividade<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> Além de Portugal, que detinha o monopólio da produção, os holandeses eram beneficiários da colônia por deterem o monopólio na comercialização e no transporte do açúcar. E outro país seria posteriormente beneficiado: a Inglaterra (FURTADO, [1959] 1984).

<sup>115</sup> Deve-se mencionar que à esteira da economia açucareira, que se deu principalmente na faixa litorânea do Nordeste brasileiro, surgiu uma outra economia dependente desta, que foi a criação de gado, para alimentação. Tratou-se de uma atividade pecuária fundamental para ocupação do interior país porque este era criado de maneira extensiva e itinerante em busca de água, ocupando os sertões nordestinos. Conforme havia expansão do açúcar, também se expandia a produção de gado. Nos ciclos de contração do açúcar, era uma atividade que conseguia se manter dado o seu baixo custo. Era, contudo, uma atividade induzida pelas necessidades do setor açucareiro, mas de baixa rentabilidade, porque se dava nos sertões, enquanto a demanda por carne ocorria no litoral. Tratava-se de uma atividade de subsistência, que também tinha um crescimento puramente extensivo: por meio de incorporação de terras e mão de obra, que na sua maioria não era escrava e conseguia se reproduzir porque tinha acesso a alimentos. Isso aumentava a população mesmo na etapa de decadência do açúcar (FURTADO, [1959] 1984).

No século XVIII, o grande impulso dinâmico da colônia portuguesa na América deixaria de ser o açúcar e passaria a ser o ouro. Com o Tratado de Methuen assinado em 1703 entre Portugal e Inglaterra, grande parte do ouro da América, entretanto, não ficaria nas mãos dos portugueses e acabaria sendo transferida para a Inglaterra. Isso porque, com esse Tratado, Portugal aceitaria trocar vinhos por tecidos ingleses, abdicando de produção manufatureira. Com o tempo, necessitará tanto de tecido que terá dependência da importação de tecidos ingleses. Assim, de acordo com Furtado ([1959] 1984), no século XVIII já se pode dizer que a colônia portuguesa na América era uma articulação do sistema econômico em mais rápida expansão daquela época, ou seja, o sistema inglês.

O ouro satisfaria a Inglaterra porque lhe daria flexibilidade para importações, uma vez que representaria reservas para seu sistema bancário, que ao longo do tempo se transformaria no maior centro financeiro da Europa e do mundo.

Com o ouro, também se desenvolveria a atividade pecuária no Sul do Brasil e o transporte de carga por mulas para as áreas de exploração de ouro especialmente no Sudeste. A economia mineira, mesmo estando distante do litoral e do acesso aos produtos importados, entretanto, não criaria um desenvolvimento endógeno. A explicação de Furtado recaía sobre os europeus, que não tinham capacidade técnica para lidar com esse tipo de exploração e, mais detidamente, pelas dificuldades criadas pela metrópole para que houvesse um desenvolvimento interno de outras atividades. Havia proibição de algumas produções na colônia que concorressem com a metrópole.

A decadência do período do ouro viria no fim do século XVIII. Esta ocorreria concomitantemente à Revolução Industrial inglesa, que requereria a abertura comercial de vários mercados para o escoamento da sua produção industrial pujante. Foi neste contexto que houve pressão para a independência da colônia portuguesa na América no século XIX<sup>116</sup>. A independência da colônia portuguesa na América em 1822 se daria de forma, portanto, muito peculiar, uma vez que representaria uma necessidade inglesa e não decorrente de um imperativo local. Novamente, se tratava de um determinante externo.

Deste modo, a independência foi “de fachada”, porque não houve descontinuidade da chefia deste governo, que permanecia, em última instância, sob domínio inglês. Isso porque os privilégios que a Inglaterra tinha com Portugal foram também transferidos para o Brasil, mesmo que este fosse, formalmente, independente. Vários tratados comerciais entre Portugal

---

<sup>116</sup> O século XIX foi também marcado pela chegada da família real portuguesa em 1808. Com isso, houve uma transferência do governo português para o Brasil sob proteção inglesa.

e Inglaterra foram expandidos, de modo que os ingleses desfrutaram de tarifas preferenciais no Brasil. Vários tratados foram firmados entre 1810 e 1827.

O período colonial e mesmo a independência não resultaram, portanto, em autonomia nem econômica, nem política do país. A única classe com expressão política no país durante todo esse período era os latifundiários que levariam o país a continuar servindo aos interesses europeus, dada uma grande afinidade ideológica com aqueles.

Entre o fim do século XVIII e início do século XIX, entretanto, é importante ressaltar uma mudança econômica, que se daria pelo desenvolvimento da produção de café. Ele havia sido introduzido no país no começo do século XVIII, mas só teria importância econômica muitos anos depois, a partir da alta de preços internacionais, dada pela desorganização do Haiti, que era até então o maior produtor mundial (FURTADO, [1959] 1984).

O café ampliaria as exportações do país e a relação econômica do Brasil com os Estados Unidos a partir de 1840. Neste período, os norte-americanos passariam a ser o principal mercado importador de café e contribuiriam para reduzir a dependência do Brasil em relação à Inglaterra.

Com capitalização baixa, o café inicialmente se valeria de escravos, de alguma mão de obra desempregada pela economia mineira e de vastas terras sem ocupação. Uma diferença importante em relação ao açúcar é que o café gestaria uma nova classe “empresarial” no país. Essa classe dirigente da produção do café se distinguiria em relação à classe que comandava o açúcar em vários aspectos:

Desde o começo, sua vanguarda esteve formada por homens com experiência comercial. Em toda a etapa da gestação os interesses da produção e do comércio estiveram entrelaçados. A nova classe dirigente formou-se numa luta que se estende em uma frente ampla: aquisição de terras, recrutamento de mão-de-obra, organização e direção da produção, transporte interno, comercialização nos portos, contatos oficiais, interferência na política financeira e econômica [...]. Desde cedo eles compreenderam a enorme importância que podia ter o governo como instrumento de ação econômica [...]. Mas não é o fato de que hajam controlado o governo o que singulariza os homens do café. É sim que hajam utilizado esse controle para alcançar objetivos perfeitamente definidos de uma política. É por essa consciência clara de seus próprios interesses que eles se diferenciam de outros grupos dominantes anteriores ou contemporâneos (FURTADO, [1959] 1984, p. 115-116).

Apesar das diferenças no comportamento da classe dirigente, o café se expandiria na segunda metade do século XIX também pela via exportações, de forma que o setor dinâmico do sistema econômico brasileiro permaneceria sendo o comércio exterior de um produto

agrícola. Ou seja, em meados do século XIX ainda se tratava de uma economia dependente da demanda externa. Diferentemente do período anterior, no entanto, parte dos lucros seria retida internamente para investimentos em mais cafezais.

Outras mudanças importantes ocorreriam e dariam características específicas à economia do café, como o fim do tráfico negreiro em 1850, e, depois, a Abolição da Escravatura, em 1888<sup>117</sup>. Com essas transformações, haveria o assalariamento nesta economia.

O aumento do preço da mão de obra decorrente deste período foi resolvido pelos latifundiários por meio da busca de um vasto volume de imigrantes europeus, especialmente italianos, contratados a baixos salários para trabalhar nos cafezais no Brasil (FURTADO, [1959]1984).

Apesar de baixos salários, o fato é que a renda do cafeicultor passou a ser também usada para pagar salários, isto é, passou a ser dividida. A grande massa de pessoas sem emprego, entretanto, era uma condição muito vantajosa para os fazendeiros de café no volume que ele reteria da renda auferida. A grande massa de pessoas sem emprego ajudaria para que o salário real não crescesse de fato nesta economia e a maior parte dos rendimentos do café permanecesse, na verdade, nas mãos dos latifundiários.

Além disso, Furtado relataria a importância da abundância de terras. Esta condição também facilitava os negócios do latifundiário porque, à medida que o solo não era mais rico para produção, poderiam abandonar os solos de baixo rendimento, partindo para outros, com facilidade.

Nas crises do café, especialmente após 1929, se revelaram, contudo, tensões internas da economia cafeeira. E foi em meio a essas crises, em especial em meio aos reflexos da Crise de 1929 sobre a economia cafeeira, que Furtado ([1959] 1984) entendeu que houve transformações de vulto nesta economia, tendo ocorrido o início da industrialização brasileira<sup>118</sup>.

---

<sup>117</sup> Deve-se salientar que, em grande medida, os ex-escravos não foram incorporados como mão de obra nas lavouras de café depois da Abolição da Escravatura. O sertão nordestino, onde grande parte dessas pessoas que então viviam de agricultura de subsistência se concentravam, estava já sob domínio do coronelismo. Os grandes proprietários de terras nordestinos detinham poder político e econômico sobre essas pessoas, dificultando que migrassem para o Sudeste e virassem mão de obra para o café. Se por um lado havia fatores que impediam a migração interna, por outro lado, a imigração de europeus era do interesse do cafeicultor, dado o conhecimento técnico mais elevado, que contribuía para o aumento da produtividade (FURTADO, [1959] 1984).

<sup>118</sup> Sobre a importância do café para o setor urbano-industrial, ver Cano ([1977] 2007). Este autor destacou a relevância do café tanto no período de expansão quanto de crise. “Não é difícil explicar o fenômeno: o café, o principal compartimento da economia paulista e também o maior empregador de força de trabalho, determinava a taxa de salários, que flutuava de acordo com seu movimento cíclico. Na expansão, ao promover um fluxo imigratório que excedia suas próprias necessidades, proporcionava um excedente de trabalhadores livres ao setor

A industrialização brasileira será discutida em tópico mais adiante. Importa aqui ressaltar que ela não será interpretada por Furtado sem as conexões fundamentais com o problema da formação.

O problema da formação, aliás, permearia todos os seus escritos, remetendo a ela de maneira mais ou menos direta. No pós-1964, podem ser ressaltados “Dialética do Desenvolvimento” e “Subdesenvolvimento e Estagnação da América Latina”, respectivamente, de 1964 e 1966, nos quais ele trazia questões relacionadas aos bloqueios da formação nacional, dado o poder das empresas transnacionais e o controle que exerceriam na periferia. Em 1968, o livro “Um projeto para o Brasil” também foi importante neste sentido. No próprio prefácio desta obra ele pontuaria que os três ensaios reunidos naquele volume tinham como objetivo comum “identificar as causas profundas da paralisia de nosso sistema econômico [nacional]” (FURTADO, 1968, n/p).

A principal obra, entretanto, a retomar com mais clareza o problema da formação nacional – ou melhor, da não completude da formação – foi “Brasil: a construção interrompida”, de 1992, no qual ele discutiria a dinâmica econômica do capitalismo após a crise de meados dos anos 1960 e o seu aprofundamento nos anos 1970 e 1980, de tal forma que ele entendia que a ideia de sistema econômico nacional apresentava-se como um anacronismo.

Neste livro, Furtado foi mais incisivo nas impossibilidades de se retomar a formação nacional. O capitalismo globalizado das empresas transnacionais<sup>119</sup> havia interrompido a formação nacional porque determinara um novo ordenamento político, sob a lógica dos interesses dessas empresas e não do bem-estar da coletividade. Isso o levou a reafirmar<sup>120</sup> a inviabilidade do Brasil como um projeto nacional:

[...] em um país ainda em formação, como é o Brasil, a predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas conduzirá necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como projeto nacional (FURTADO, 1992, p. 35).

---

urbano. Na crise, não restava qualquer alternativa aos trabalhadores do café senão a de emigrar para as cidades, uma vez que os outros complexos exportadores eram incapazes de absorvê-los” (CANO [1977] 2007, p. 236).

<sup>119</sup> A importância das empresas transnacionais na teoria do subdesenvolvimento de Furtado será tratada mais adiante neste capítulo.

<sup>120</sup> Utiliza-se a expressão “reafirmar” para a afirmação trazida por ele em 1992, porque no livro de 1966, “Subdesenvolvimento e Estagnação...”, como já citado, Furtado chegou a destacar que, dada a presença dessas empresas, o desenvolvimento nacional “mostrava-se inviável nas presentes condições históricas da América Latina” (Furtado, [1966] 1968, p. 45).

Diante da queda do emprego, dificuldades graves no processo de industrialização, limitações mais evidentes das políticas macroeconômicas do Estado, aumento do poder das empresas transnacionais, entre outros elementos, ele lembraria a importância do fator político, para destacar que um sistema econômico nacional seria justamente aquele em que os critérios políticos prevaleceriam na tomada de decisões econômicas. Mostrava-se nesses anos 1990 bastante pessimista, mas, mesmo assim, ainda Furtado dizia que era preciso continuar a briga pela construção do país, com um projeto próprio, que levasse em conta as forças globais e sem se enganar por simplificações teóricas, dada a complexidade do problema<sup>121</sup>.

## **2.6. Do Estado Nacional ao capitalismo pós-nacional**

Entendido por Furtado como uma mudança subordinada a um objetivo nacional, o desenvolvimento deveria ser comandado pelo Estado Nacional, no sentido de este dirigir os meios e os fins últimos em prol do bem-estar da maioria da população de um país. Na sua interpretação, superar o subdesenvolvimento, dado que era uma deformação estrutural, requereria um amplo consenso social, uma vontade coletiva, que deveria ser expressa pelo Estado Nacional.

Interpretado pelos estudos originários da Cepal como central para coordenar o desenvolvimento de regiões de industrialização atrasada como a América Latina, o Estado Nacional inicialmente teve o mesmo sentido na interpretação furtadiana, especialmente antes de 1964. Nas obras pré-1964 de Furtado, deve-se destacar que o Estado Nacional aparecia como o grande articulador da diferenciação da economia brasileira, pelo seu impulso à industrialização, por diferentes vias, como determinação da política econômica, protecionismo, investimento em estatais e em alguns setores-chave, como petróleo e siderurgia.

Furtado entendia o planejamento como a forma de atuação estratégica do Estado Nacional. Considerava possível atuar por meio do planejamento sobre as tendências inerentes de uma economia dependente como a brasileira para modificar seus desequilíbrios internos e externos. Furtado ([1958] 2012) relatava, inclusive, ter tentado aplicar no Brasil técnicas de

---

<sup>121</sup> Ver depoimento de Furtado a estudantes durante o XXIV Encontro Nacional de Estudantes de Economia, em 1997, na Unicamp. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vf7uHlMK2oI>. Acesso em outubro de 2018.

planejamento francesas e holandesas, que anteriormente havia estudado<sup>122</sup>. Ele entendia que o planejamento pressupunha

[...] um conhecimento pormenorizado do sistema econômico, a identificação clara das tendências que se fazem sentir no momento presente, *a decisão de atuar oportuna e eficazmente sobre essas tendências*, a definição e objetivos claros a alcançar nos setores estratégicos da produção a mobilização de meios adequados de defesa contra desequilíbrios internos e externos demasiadamente acentuados e capacidade política e administrativa para alcançar ao mesmo tempo todos esses objetivos (FURTADO, [1958] 2012, p. 22, grifos nossos).

É relevante ressaltar que Furtado chegou a participar como membro de alguns governos neste período se envolvendo justamente com o planejamento. Como anteriormente já pontuado, nos anos 1950 atuou na elaboração do Plano de Metas, integrou o Grupo Misto Cepal-BNDE, e foi chamado por Roberto Campos para ajudar a criar um banco de fomento no Brasil (o então BNDE) como parte importante de uma política de Estado voltada para a industrialização. A criação do BNDE foi enaltecida por Furtado naquele momento uma vez que um dos grandes problemas da industrialização brasileira era entendido como “de caráter financeiro, já que não havia possibilidades de financiar projetos a longo prazo. No Brasil não havia um sistema bancário adequado para isso”<sup>123</sup> (FURTADO, [1958] 2012, p. 14-15). Além disso, participou da criação e foi por anos superintendente da Sudene, além de ministro do Planejamento do governo Jango<sup>124</sup>.

A crença no planejamento não o levava, contudo, a interpretá-lo meramente como um conjunto de técnicas, mas dependente de decisões políticas. Bem mais tarde, em sua autobiografia, Furtado explicaria melhor por quais razões o planejamento seria tão importante para os países periféricos (mais até do que nos países desenvolvidos) com a seguinte afirmação:

[...] enquanto nos países industrializados as forças do mercado em princípio asseguram o crescimento econômico, podendo o governo limitar-se ao exercício das funções reguladoras macroeconômicas, nos países subdesenvolvidos quase sempre o crescimento requer modificações

<sup>122</sup> Furtado ([1958] 2012) indicava também seu interesse pelo planejamento dos países socialistas, embora não tivesse encontrado literatura sobre o assunto. Foi a partir da inspiração nessas técnicas francesas e com base em experiências também na Holanda que realizou uma tentativa de planejamento no Brasil.

<sup>123</sup> Kalecki (1955) foi um dos autores que apontaram pioneiramente para o problema do financiamento dos países subdesenvolvidos. Sobre este problema no Brasil, destacam-se os estudos de Tavares (1998).

<sup>124</sup> Como anteriormente já destacado, essa sua atuação efetiva na política não se restringiu aos anos 1950 e 1960. Na década de 1980, ele assumiu o Ministério da Cultura do governo Sarney.

estruturais, vale dizer, uma atuação bem mais complexa do Estado (FURTADO, 1991, p. 129).

Nos países subdesenvolvidos, o Estado precisaria realizar ações ampliadas, como orientação dos investimentos, em face da debilidade da classe empresarial, redução de riscos aos investimentos, com planejamento e aparelhamento do Estado, com orçamentos e técnicos, entre outras ações que constituiriam uma política de desenvolvimento nacional (FURTADO, 1962).

No sistema teórico de Furtado, essa política deveria ser voltada aos interesses da sociedade como um todo, portanto, pressupunha o estabelecimento de um Estado que tivesse como grande objetivo o bem-estar da massa da população. O uso do termo “bem-estar da maioria da população” ficou evidente em “A pré-revolução brasileira” (FURTADO, 1962, p. 33). Nesta mesma obra, ele reforçaria essa ideia ao dizer que a aspiração social máxima deveria ser a “melhoria das condições de vida do povo” (FURTADO, 1962, p. 73).

Em defesa deste tipo de planejamento no Brasil, ele chegou a escrever que:

Estamos todos de acordo em que o desenvolvimento econômico é condição necessária da realização dos nossos ideais de bem-estar social; também estamos de acordo em que cabe ao Estado uma grande responsabilidade na promoção do desenvolvimento; mas resistimos, muitos entre nós, a aceitar a ideia de que a ação estatal, na amplitude exigida por uma política de desenvolvimento, não se pode realizar sem um adequado planejamento. E essas resistências resultam, em grande medida, da falta de um debate aberto, no campo da ciência política, em torno das funções do Estado nas economias subdesenvolvidas [...]. Se não chegarmos a um acordo sobre as autênticas funções do Estado, não poderemos saber como estruturar e equipar esse mesmo Estado (FURTADO, 1962, p. 77).

Apesar de em parte ser elogioso ao papel do Estado brasileiro “keynesiano” (antes mesmo da publicação da “Teoria Geral” de Keynes, em 1936<sup>125</sup>), na Crise de 1929, Furtado (1962) notava que muito ainda não havia sido feito. Ele fazia críticas sobre uma não transformação de maior envergadura no país em razão da falta de uma política social de Estado.

---

<sup>125</sup> Sobre as políticas de defesa do café, ele ressaltou que, o governo, “ao garantir preços mínimos de compra remuneradores para a grande maioria dos produtores, [estava] na realidade mantendo o nível de emprego para a economia exportadora e, indiretamente, para os setores produtores ligados ao mercado interno. Ao evitar-se uma contração de grandes proporções na renda monetária do setor exportador, reduziam-se proporcionalmente os efeitos do multiplicador do desemprego sobre os demais setores da economia” (FURTADO, 1956, p. 54). Ele complementarmente essa ideia com a seguinte afirmação: “O que importa ter em conta é que o valor do produto que se destruíra era muito inferior ao montante da renda que se criava. Estávamos, em verdade, construindo as famosas pirâmides que anos depois preconizaria Keynes” (FURTADO, 1956, p. 57). Sobre isso, ver também Furtado ([1959] 1984), quinta parte.

Sabemos que o desenvolvimento de que tanto nos orgulhamos, ocorrido nos últimos decênios, em nada modificou as condições de vida de três-quartas partes da população do país. Sua característica principal tem sido uma crescente concentração social e geográfica da renda [...]. Na ausência de uma política consciente que preservasse à ação do Estado o seu caráter social, improvisou-se, em nome do desenvolvimento, uma estrutura de subsídios que muitas vezes premiou de preferência os investimentos supérfluos, ou aqueles que vinham permitir, dada a sua tendência monopolística, uma concentração ainda maior da riqueza em mãos de grupos privilegiados. Através de simples doações de capital, os subsídios cambiais e creditícios transferiram para umas poucas mãos grandes riquezas sociais (FURTADO, 1962, p. 14-15).

O Estado Nacional que, segundo Furtado (1962), por um lado, seria “causa e efeito” do “desenvolvimento” pela ampliação e diversificação do mercado interno, por outro lado, era responsável por não fazer as necessárias Reformas de Base<sup>126</sup> e isso aumentar o desperdício de recursos públicos. Ele dizia, ainda, ser necessário disciplinar o investimento público para que o Estado tivesse critérios objetivos dos seus próprios investimentos.

Em suma, suas obras pré-1964 constituíram um período em que Furtado via possibilidades de construção de um Estado Nacional no Brasil, que pudesse inclusive usar o planejamento para direcionar o desenvolvimento.

Nas obras pós-1964, passaria a fazer um outro tipo de discussão, mais relacionado às grandes dificuldades de superação do subdesenvolvimento dados os problemas de estabelecimento de um Estado Nacional de fato, voltado aos interesses coletivos, em meio a um capitalismo dominado pelas empresas transnacionais, marcado pela grande pressão de interesses individuais sobre o Estado. Neste período, ele não só estava discutindo a crise do capitalismo de meados dos anos 1960 como também as questões internas ao país, como o golpe civil-militar de 1964, que tomou o Estado brasileiro, limitando o espaço de um Estado voltado ao desenvolvimento nacional. A partir desta época, ficariam evidentes os bloqueios à formação de um Estado Nacional que Furtado almejava dentro do capitalismo brasileiro<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> É importante ressaltar que o governo João Goulart havia se comprometido em levar adiante as reformas de base, contudo o golpe civil-militar de 1964 ceifou essa iniciativa. Para mais informações veja o discurso de Jango. Disponível em: <http://outraspalavras.net/brasil/ha-cinquenta-anos-o-discurso-da-central/>. Acesso em janeiro de 2017.

<sup>127</sup> Mas, mesmo em fase de decomposição, Furtado sairia em defesa da necessidade do nacionalismo, definido por ele como a “única ideologia capaz de integrar em sua plenitude interesses antagônicos de classe” (FURTADO, 1964, p. 67). Isso era uma questão central, mesmo após o fim dos acordos de Bretton Woods, quando os Estados Nacionais se tornariam secundários na determinação da política de desenvolvimento de um país, sobretudo os periféricos como o Brasil, porque não mais se estaria perseguindo “os ideais de uma coletividade” (FURTADO, 1973, p. 42). Era como se Furtado, portanto, defendesse uma mudança de rota do que estava ocorrendo.

A síntese dessa interpretação das transformações do capitalismo contemporâneo nas obras pós-1964 viria com o termo “pós-nacional”<sup>128</sup> (FURTADO, 1976). Por essa definição ele expressaria o poder que as empresas transnacionais adquiriram – muitas vezes seus recursos seriam superiores às reservas de diferentes bancos centrais – e que fazia com que dominassem os Estados Nacionais para que estes seguissem a sua racionalidade mercantil. Como ele salientou, as empresas articuladas pela transnacionalização tinham autonomia administrativa, financeira e tecnológica e realizavam uma coordenação oligopolista e financeira, por meio de uma unificação do espaço econômico mundial à sua lógica.

De acordo com ele, “o traço mais característico do capitalismo na sua fase evolutiva atual [1976] reside em que ele prescindia de um Estado, nacional ou plurinacional, com a pretensão de estabelecer critérios de *interesse geral* disciplinadores do conjunto da atividade econômica” (FURTADO, 1976, p. 74, grifos do autor). Assim, as transformações estruturais da economia capitalista – em que pesava também o aumento do poder dessas grandes empresas por meio da aceleração dos processos de concentração e centralização de capital – reduziam a eficácia dos sistemas de decisão representados pelos Estados Nacionais (FURTADO, 1978; 1980).

O capitalismo pós-nacional seria também marcado pelo aumento dos processos de integração das economias centrais e periféricas, alicerçadas em uma superestrutura política internacional – como o FMI, BIRD e GATT –, que, criada em período precedente, daria condições para que as transnacionais desfrutassem de maior autonomia no sistema mundial sob proteção do governo dos Estados Unidos, que dominaria essas instituições. Neste contexto, os Estados Nacionais já não dispunham “dos meios necessários para assegurar a consecução simultânea de objetivos como o pleno emprego, a estabilidade interna e externa, o aumento regular dos níveis de consumo” (FURTADO, 1980, p. 150).

Embora o pós-nacional fosse inerente aos países centrais e aos periféricos, seus efeitos seriam muito piores no segundo grupo. Tanto que Furtado concluiria, nos anos 1990, que nas economias subdesenvolvidas o processo de formação do Estado Nacional interrompeu-se quando ainda não havia sido realizada a homogeneização nos níveis de produtividade e nas técnicas produtivas que caracterizavam as regiões desenvolvidas. Isso teria sido uma das razões para as dificuldades de se direcionar os meios e os fins, especialmente quando esses países se depararam com a exacerbação da globalização produtiva e financeira. Como ele

---

<sup>128</sup> Antes de utilizar propriamente este termo em 1976, ele já havia indicado em livros anteriores transformações que subentendiam os limites que estavam postos ao Estado Nacional em um capitalismo transnacionalizado. Ver: (FURTADO, 1966; 1972; 1974).

reforçou: “o problema da perda de governabilidade se apresenta com maior gravidade nos sistemas econômicos ainda em formação, como são os países subdesenvolvidos” (FURTADO, 1992, p. 24-25).

O crescimento da importância do setor financeiro internacional desregulado foi um outro elemento na sua análise da perda de poder do Estado Nacional. Referia-se principalmente ao avanço do setor financeiro internacional com o alto endividamento externo da periferia latino-americana a partir dos anos 1970, que engessava as políticas do Estado em prol do desenvolvimento nacional.

Vivemos atualmente uma dessas fases da história em que o grau de incerteza com respeito ao futuro passa a cota de tolerância, pondo em risco a coesão social e tornando particularmente difícil a tarefa de governar. Em primeiro lugar, sofreremos as consequências de um desajuste estrutural global, decorrente da rápida integração dos mercados nacionais, ocorrida no período de intenso crescimento compreendido entre o fim do segundo conflito mundial e a primeira metade dos anos 70. Em segundo lugar, enfrentamos uma crise financeira internacional, mais precisamente uma crise do sistema bancário internacional, que se expandiu de forma inusitada e fora de qualquer disciplina e controle a partir de fins dos anos 60. Por último, e nos dizendo respeito mais diretamente, está o descomunal processo de endividamento externo dos países do Terceiro Mundo, o qual veio aprofundar a situação de dependência que os aflige (FURTADO, 1992, p. 14).

Como ele também ressaltou, “a perda do controle dos fluxos de liquidez internacional pelos bancos centrais e a rápida integração dos sistemas monetários e financeiros deram origem a uma situação nova em que a própria ideia de sistema econômico nacional passou a ser apresentada como anacronismo” (FURTADO, 1992, p. 29).

Mesmo diante de todo esse pessimismo, em 1998 ele destacaria que as transformações mundiais não significavam que não havia mais espaço para “o exercício de uma política nacional” (FURTADO, 1998, p. 22). Apenas ressaltava que o papel do Estado tenderia a ser “mais sofisticado” (sem detalhar exatamente o que entendia por esse termo), em um país em construção como o Brasil, e num capitalismo em constante mutação.

Novamente, por trás deste tipo de afirmação estava a ideia de que a política poderia, em última instância, modificar os rumos do Estado, por mais difíceis que estes se apresentassem. Tratava-se de um diagnóstico pessimista da realidade, mas que ainda tentava propor saídas de superação do subdesenvolvimento.

## 2.7. A produção e a apropriação do excedente social

A teoria do subdesenvolvimento de Furtado também teve como alicerce a sua interpretação sobre o excedente social. Essa ideia foi usada por Furtado antes de 1964 e no pós-1964<sup>129</sup>.

Das obras pré-1964, “Formação Econômica do Brasil”, de 1959, pode ser considerado um livro-chave para se entender o excedente social porque trouxe historicamente como se deu a origem do excedente na colônia, a forma como era apropriado pela metrópole, portanto, canalizado para o centro do sistema, por meio da empresa agromercantil portuguesa. E como, mesmo naqueles momentos em que uma parte dele era retida na periferia (período do café), serviria aos interesses de determinados grupos internos, basicamente dos latifundiários. Modificavam-se, portanto, os produtos primários exportáveis, mas a apropriação do excedente seguia a mesma direção: a sua retenção por uma minoria (do exterior e, por vezes, também por uma minoria da própria periferia), enquanto a sua produção era feita pela maioria da sociedade periférica, em permanente exploração social.

O conceito de excedente social de Furtado foi retirado dos economistas clássicos – isto é, a ideia de que existia uma “sobra” em relação a todos os recursos de que dispunha uma sociedade além daqueles que ela necessitava para se reproduzir. Esse conceito ajudaria a obter uma visão da dinâmica do processo social global<sup>130</sup> (FURTADO, [1961] 2009).

Numa longa trajetória histórica traçada por Furtado ([1961] 2009), o excedente apareceria desde as sociedades feudais, nas quais ele era algo eventual, dependendo, por exemplo, de uma boa situação climática para uma colheita acima das necessidades usuais da comunidade. Sua intenção com esse resgate histórico era mostrar que já ali havia a apropriação do excedente social por um grupo minoritário, o que facilitava a acumulação deste grupo.

Avançando no tempo histórico, Furtado adentraria a análise do excedente no capitalismo e concluiria que neste sistema a produção de um excedente poderia ser transformada em aumento de capacidade produtiva a partir da sua apropriação por grupos minoritários, os detentores do capital. No centro, isso havia ocorrido no seu processo de industrialização, porém, no pós-Segunda Guerra Mundial de certa forma isso teria sido

<sup>129</sup> Observa-se que também no pós-guerra a discussão do excedente social foi feita por Baran ([1957] 1986).

<sup>130</sup> Furtado ([1961] 2009) lembrou que os clássicos usavam esse conceito para a diferença entre o produto bruto e as necessidades de vida daqueles ligados à produção. Segundo Furtado, Marx teria retirado daí a ideia de “taxa de exploração”, enquanto os neoclássicos ignoraram essa interpretação, optando por usar “custo de fatores”. Neste caso, a poupança deixava de ser resultado do excedente, mas seria um ato de abstinência.

“corrigido” por meio de lutas sociais que culminaram em políticas do Estado de Bem Estar-Social, que levaram a uma menor desigualdade na distribuição do excedente entre salários e lucros.

Na periferia do capitalismo, entretanto, a situação era bem outra. O excedente historicamente produzido era destinado à apropriação de grupos minoritários no exterior (período do açúcar, por exemplo) e, em alguns momentos, também no país (período do café, por exemplo). E mesmo em épocas mais fortes da industrialização brasileira, como após a década de 1950, ele também não foi distribuído de maneira mais equitativa. A mão de obra era paga com baixos salários, apesar do aumento do excedente gerado com a elevação da produtividade local. Limitada a poucos grupos, a apropriação deste excedente ficava retida em grande medida aos lucros e isso levava a uma restrição também do consumo desta sociedade, reservado às elites (FURTADO, [1961] 2009).

No pós-1964, obras como “Prefácio a Nova Economia Política”, de 1976, “Criatividade e Dependência na Civilização Industrial”, de 1978, e “Pequena Introdução ao Desenvolvimento [...]”, de 1980, trouxeram outras considerações sobre o excedente social, vinculando-a mais detidamente à questão do poder.

O excedente não seria só base para o crescimento econômico de uma sociedade, mas a forma como seria utilizado repercutiria em sua estrutura social. Era esta sua importância fundamental. Tanto que a luta em torno da apropriação do excedente seria colocada por Furtado (1976) como determinante dos seus fins:

As opções abertas a uma sociedade – o campo dentro do qual tomam decisões os que exercem, controlam ou contestam distintas formas de poder – somente podem ser percebidas mediante o estudo dos conflitos e interações que estão na base da formação do excedente e que condicionam sua utilização final (FURTADO, 1976, p. 28).

Furtado (1976) ressaltaria que o estudo das estruturas de poder seria a principal forma de compreender a formação e a apropriação do excedente em uma sociedade<sup>131</sup>. Era preciso entender quem exercia o poder por meio do controle de acesso às terras e outros recursos

---

<sup>131</sup> Furtado (1976) chega a distinguir historicamente duas formas de apropriação do excedente: a mercantil, dada pelas relações de trocas comerciais (captação do excedente sem coação, mas na qual poderia haver uma forma encoberta de coação), e a autoritária, no caso de um povo, ou grupo social que escravizaria o outro. “O modo capitalista de produção, se bem o observamos, não é outra coisa senão a aplicação à organização da produção da forma mercantil de apropriação do excedente. O intercâmbio, que antes se realizava no nível dos produtos acabados, estende-se agora ao plano da tarefa. Como o produto de uma tarefa nem sempre pode ser individualizado – o trabalhador se transforma em peça de uma engrenagem coletiva – cria-se uma extrema rigidez estrutural, ou seja, aumenta consideravelmente o poder dos que controlam a atividade produtiva” (FURTADO, 1976, p. 40-41).

naturais, além do comando dos meios de produção, do crédito, da inovação, da educação, do domínio de órgãos de decisão e instituições regulatórias, do controle de preços, entre outros aspectos.

De acordo com Furtado (1978), ao longo da história, o crescimento intenso do excedente apropriado por poucos impediu o desenvolvimento nacional de fato de sociedades periféricas, como a brasileira:

No quadro da dependência, a difusão da civilização industrial levou a experiências frustradas de homogeneização social (a exemplo do ocorrido no Uruguai) ou a tipos de sociedade de crescente heterogeneidade, nas quais o próprio dinamismo da economia parece requerer a hiperdiversificação do consumo de minorias, que coexistem com amplas maiorias cujo baixo nível de vida serve de escusa para os ínfimos salários que lhe são impostos. Desta forma, o crescimento da produtividade e o aumento da acumulação, que acompanham a difusão da civilização industrial, têm como contrapartida uma crescente pressão sobre a massa trabalhadora. Não se trata de simples reprodução das desigualdades sociais e sim de agravação destas. Em síntese: o desenvolvimento das forças produtivas em condições de dependência não engendra as transformações sociais que estão na base da valorização da força de trabalho (FURTADO, 1978, p. 69).

A industrialização de alguns países, como o Brasil, apesar de um avanço em termos de crescimento econômico em alguns períodos, e de ampliação de excedente gerado, representou um agravamento da extração do excedente por uma minoria: burguesias externa e interna.

Sobre a relação entre a apropriação do excedente e o domínio da tecnologia, Furtado entendia que, sendo a tecnologia a expressão final da criatividade humana, aqueles que a controlavam teriam posição dominante na luta pelo excedente. Furtado (1978; 1980) concluiria haver uma relação entre a teoria do excedente, a teoria da estratificação social e a teoria do poder<sup>132</sup>, que envolveria os estudos das formas de dominação:

Que condições são necessárias para que a acumulação ocorra em uma dada sociedade? A partir de que momento cabe falar em horizonte de opções? Qual o limite último ao esforço de acumulação? Responder a estas questões é formular uma teoria do excedente social? Pouca dúvida pode haver de que os recursos acumulados, ou seja, cuja utilização final é transferida para o futuro, são aqueles que não são essenciais à imediata sobrevivência da coletividade. Mas se os padrões de consumo são desiguais, entre os membros dessa coletividade, também é evidente que os recursos não essenciais têm

---

<sup>132</sup> Teoria do poder remete à interpretação de uma teoria das decisões, uma vez que há ideia de que há decisões políticas fundamentais na estruturação de uma sociedade. Myrdal foi um autor de referência para Furtado neste sentido. Também poder se refere à dominação. Perroux, conforme Furtado, foi uma influência importante porque conceituou o efeito de dominação, que “desborda necessariamente do econômico”. Recomenda-se Myrdal ([1957] 1969) e Perroux ([1955] 1977).

múltiplas utilizações, sendo a acumulação ao nível das forças produtivas apenas uma delas. Assim, a teoria do excedente liga-se à teoria da estratificação social e, por intermédio desta, ao estudo das formas de dominação que engendram as desigualdades na repartição do produto social, ou definem as opções a tomar na utilização do excedente (FURTADO, 1980, p. 47-48).

Sendo a apropriação do excedente a expressão de um poder, era esse agente da dominação que definiria a forma de utilização do produto social, por quem e quando este seria utilizado. Poderia, por exemplo, o excedente social ser usado para resolver o problema da falta de saneamento básico para toda a população ou direcionado para suprir o consumo suntuário de uma minoria privilegiada.

Em “Pequena Introdução...”, em 1980, ele mostraria que a interpretação do excedente social permitiria entender que desde o início da formação do Brasil houve a penetração dos interesses do centro no controle do comércio e da produção da periferia, na exploração da mão de obra e dos recursos naturais, e, sobretudo, na difusão localmente de valores culturais do centro, onde pesava o controle da tecnologia.

## **2.8. A relação de dominação e dependência expressa pela interpretação centro-periferia**

A relação centro-periferia utilizada por Furtado é originária da interpretação de Prebisch. A concepção de Prebisch mostrara o desequilíbrio inerente do desenvolvimento do capitalismo mundial e como o comércio internacional trazia problemas para países essencialmente agrícolas, como os latino-americanos, que perdiam no longo prazo nas trocas comerciais internacionais com países de produção e exportação industrial, como os europeus.

Embora reconhecesse a importância dessa teorização para se entender a existência de um desequilíbrio na distribuição dos benefícios do progresso técnico no sistema capitalista, Furtado creditou a si mesmo um avanço em relação ao que havia sido teorizado por Prebisch, por ter buscado uma explicação sobre o quanto esta relação de dominação-dependência se devia a problemas da formação histórica de países periféricos como o Brasil:

*Eu sabia que Prebisch se limitara a constatar a existência da estrutura centro-periferia, sem referir-se à sua formação histórica. Mas pouca dúvida podia haver de que a conformação do comércio internacional era fruto de uma política deliberada de dominação da parte da nação que liderara a revolução industrial em seus albores. Em realidade, estávamos lidando com a única verdadeira teoria do imperialismo<sup>133</sup>, pois a doutrina de Hobson,*

<sup>133</sup> Furtado não costumava utilizar a denominação “imperialismo” em seus escritos. Mas ela apareceu algumas vezes em sua obra. Além dessa explicação de 1991, destaca-se o artigo de 1977 intitulado “Brasil: da república oligárquica ao Estado militar” trouxe várias menções ao imperialismo, especialmente quando se referia ao golpe

retomada por Lenin, refere-se ao capitalismo em sua fase avançada, já supostamente ameaçado de declínio na taxa de lucro e necessitando exportar capitais. Esta doutrina está longe de explicar a forma de divisão internacional do trabalho que foi responsável pela lenta penetração do progresso técnico na periferia e pelas distorções estruturais das economias periféricas (FURTADO, 1991, p. 33, grifos nossos).

Pelo trecho acima, retirado de um dos livros que compuseram sua autobiografia, ficara claro que Furtado entendia que na sua teoria do subdesenvolvimento a concepção centro-periferia se relacionava à formação histórica de um país periférico, que desde o início do processo de sua colonização sofreu os impactos de se integrar às correntes comerciais mundiais sob exploração dos países imperialistas europeus.

Sobre como chegou à ideia de discutir a relação centro-periferia a partir da formação histórica, ele destacou:

Se se podia comprovar empiricamente uma tendência à concentração da renda em escala mundial – a renda gerada pelo intercâmbio internacional – cabia então esclarecer se isso resultava de causas naturais, o que não seria fácil explicar, ou da interação das forças que intervêm nesse processo e condicionam a formação dos preços relativos. Não menos importante era esclarecer a gênese histórica dessas forças (FURTADO, 1991, p. 34).

Antes de 1964, ele se preocupou em mostrar as diferenças entre economias centrais e periféricas, além de se deter nas características históricas e estruturais especialmente de uma economia periférica, o Brasil. A expectativa inicial de Furtado era que a industrialização periférica brasileira, caso avançasse especialmente para a produção de bens de capital, mudasse significativamente a sua estrutura a ponto de levar o país a poder tirar maiores vantagens do intercâmbio externo (FURTADO, [1959] 1984; [1961] 2009).

No pós-1964, Furtado destacaria aspectos bem menos otimistas em relação à superação da condição periférica, dadas as modificações internacionais e do próprio país. Furtado ([1972] 1973, p. 10-11, grifos nossos) diria que sendo a característica essencial das estruturas subdesenvolvidas uma “desigual assimilação das duas formas básicas de progresso tecnológico, *uma vez estabelecida a discrepância, uma série de fatores tornou extremamente difícil sua eliminação subsequente*”.

---

civil-militar de 1964: “o golpe foi concretizado – aproveitando circunstâncias favoráveis criadas pelo próprio Governo Goulart – por uma aliança dos grupos oligárquicos com as classes médias urbanas e as Forças Armadas, tudo com proteção e assistência técnica dos agentes imperialistas. O compromisso se fez em torno de um ideário liberal na substância e autoritário na forma” (FURTADO, 1977, p. 18).

Anos mais tarde, exporia que “a concepção centro-periferia trazia embutida uma teoria do imperialismo”<sup>134</sup>, por, desde lá atrás, durante o período colonial, esta representar a imposição de um controle sobre a tecnologia quando exportada por parte da Inglaterra, por haver uma dificuldade de emigração do centro de trabalhadores especializados para a colônia, pela imposição de certos acordos comerciais de livre-câmbio pelos ingleses e, enfim, pelo fato de a Inglaterra estabelecer um determinado padrão de divisão internacional do trabalho, delimitando o que cabia à periferia (a produção de bens primários), baseando-se nas ideias de Ricardo ([1817] 1988):

Com efeito, a propagação do progresso técnico que acompanhou a revolução industrial inglesa estivera longe de ser um ato espontâneo. A exportação de tecnologia embutida nos equipamentos era estritamente controlada pela Inglaterra. A emigração de operários especializados não era menos dificultada [...]. E lembrei a ofensiva diplomática inglesa na América Latina forçando a assinatura de acordos comerciais de livre câmbio. E se isso tudo não bastasse para impor certo padrão de divisão internacional do trabalho, convinha lembrar a ofensiva ideológica a serviço da doutrina ricardiana dos custos comparativos (FURTADO, 1991, p. 33).

A concepção centro-periferia, especialmente no pós-1964, deveria ser entendida como uma questão estrutural, histórica e imperialista<sup>135</sup> em Furtado, logo, difícil de ser rompida. O subdesenvolvimento teria, desta maneira, raízes na conexão entre certas condições históricas

---

<sup>134</sup> Observa-se que, na sua obra, Furtado poucas vezes utilizou a expressão “imperialismo”, embora discutisse, em alguns raros textos, com autores dessa temática, como Lenin, citado, por exemplo, em Furtado (1962; 1967 [1976]; 1991). De todo modo, vale ressaltar o seu texto intitulado “A concentração do poder econômico nos Estados Unidos e a sua projecção na América Latina”, publicado em 1973, presente no livro cujo título não era nada mesmo do que: “Império e imperialismo americano”. Nota-se também, em outra obra, uma passagem sobre os bloqueios do imperialismo à industrialização periférica: “Percebi sem tardança que a ciência econômica acadêmica criava obstáculos à formulação de uma política de industrialização do Brasil, e que essa doutrina contava com fortes apoios externos. Havia, portanto, um imperialismo velado a ser enfrentado com muito cuidado, a fim de não assanhar as hostes ‘anticomunistas’” (FURTADO, 1998, p. 18).

<sup>135</sup> Apesar de apontar, mesmo que em outras palavras, o imperialismo como um bloqueio ao desenvolvimento, isso não significava concordância com o socialismo. Observa-se que em “A Pré-revolução Brasileira”, livro de 1962, Furtado expressava não concordar com o marxismo-leninismo e nem com o socialismo da URSS. Não cabe aqui nesta tese o aprofundamento desta questão, mas apenas lembrar breves passagens do pensamento de Furtado a esse respeito. A sua opinião naquele momento histórico da década de 1960 se expressava da seguinte forma: “Mais do que nunca é necessário que façamos clara distinção entre aqueles objetivos últimos, dos quais não nos devemos afastar na luta pelo aperfeiçoamento das formas de convivência social, - os quais foram incorporados à filosofia social de Marx, mas constituem elementos de uma concepção do mundo mais ampla e em gestação no Ocidente desde o Renascimento, - das técnicas elaboradas para a consecução total ou parcial desses objetivos. O marxismo-leninismo é uma dessas técnicas. Ele postula a inevitabilidade da revolução violenta, liderada por um partido de profissionais da revolução, devendo a nova ordem ser assegurada por um regime ditatorial, o qual perdurará durante um período de transição de duração indefinida” (FURTADO, 1962, p. 24-25). Em passagem mais adiante destacava: “Da experiência histórica deste século cabe inferir que, somente pelo êxito de revoluções de tipo marxista-leninista, foram alcançadas as rápidas e profundas transformações sociais, causa eficiente de um desenvolvimento econômico capaz de estreitar a distância com respeito aos países que começaram a industrializar-se no século passado. Mas a experiência histórica também indica que tais revoluções somente tiveram êxito onde a estrutura social era rígida e anacrônica” (FURTADO, 1962, p. 26).

dados pelo processo interno de exploração e pelo processo externo de dependência, que se reproduziam ao longo do tempo.

A dependência externa teria uma ligação com uma alta taxa interna de exploração porque o subdesenvolvimento se daria a partir dessa relação desigual entre os países centrais e periféricos, gerando e estimulando uma crescente concentração de renda nos países periféricos que, em grande parte, sustentava o desenvolvimento dos países centrais e gerava um crescimento também desigual na própria periferia. Assim, muitas vezes taxas mais altas de crescimento nos países periféricos, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendiam a agravá-lo<sup>136</sup>. Deste modo, na análise furtadiana, a relação centro-periferia expressa no período colonial se recolocava, em nova “roupagem”, mesmo no período de avanço da industrialização de países periféricos como o Brasil.

## 2.9. A defesa da industrialização nacional e a crítica da modernização

Assim como fizera a Cepal em seus textos “clássicos”, Furtado estará a favor do desenvolvimento da industrialização periférica latino-americana, e certamente da industrialização brasileira. No “Estudo Econômico da América Latina”, elaborado pela Cepal em 1949, do qual Furtado fez parte, a defesa da industrialização era bem enfática, posto que colocada como a única alternativa aos países periféricos para resolverem o problema do desemprego estrutural e para aumentar os salários internamente (ESTUDO..., [1951] 2000).

Pode-se dizer que Furtado, inicialmente, estivera muito influenciado pela sua experiência na Comissão e suas publicações. Apesar disso, mesmo nos seus escritos iniciais,

---

<sup>136</sup> Um exemplo disso foi o período do “Milagre Econômico” (1968-1973), no qual houve um crescimento da economia brasileira com acentuada concentração de renda e quando se criou a ilusão de que o país melhorava qualitativamente. De acordo com Furtado (1991), “o que acontecera no Brasil fora simplesmente uma intensificação do processo de concentração da renda, um maior arrocho salarial permitido pelo dismantelamento das resistências sindicais. Com efeito, o salário mínimo real diminuíra em 60 por cento. A novidade estava em que os recursos advindos da maior concentração de renda eram canalizados para financiar a expansão do consumo de bens duráveis, e não principalmente, como ocorrera no período anterior, para financiar investimento em capital fixo, particularmente na infra-estrutura” (FURTADO, 1991, p. 175). No artigo “Objetividade e ilusionismo em economia”, publicado nos anos 1970, apesar de ali tratar de metodologia científica, Furtado entendia que houve uma carapuça que serviu aos defensores do “Milagre” ao escrever na conclusão deste artigo que: “em um país como o Brasil [...] basta concentrar a renda (aumentar o consumo supérfluo em termos relativos) para elevar a taxa de crescimento do PIB. Isto porque, dado o baixo nível médio de renda, somente uma minoria tem acesso aos bens duráveis de consumo e são as indústrias de bens duráveis as que mais se beneficiam de economias de escala. Quanto mais se concentra a renda, mais privilégios se criam, maior é o consumo supérfluo, mais alta será a taxa de crescimento do PIB. Dessa forma, *a contabilidade nacional pode transformar-se num labirinto de espelhos, no qual um hábil ilusionista pode obter os efeitos mais deslumbrantes*” (FURTADO, 1991, p. 182, grifos nossos). O artigo “Objetividade e ilusionismo em economia” foi republicado em 2013. Ver: Aguiar (2013). Sobre obras de Furtado que trataram do período do “Milagre”, ver: Furtado (1981; ([1982] 1983).

portanto antes de 1964, é importante salientar que Furtado não tinha uma visão acrítica do processo de industrialização.

Entre os argumentos em defesa da industrialização em obras pré-1964 Furtado ressaltava uma elevada correlação entre desenvolvimento e industrialização. Uma dessas observações dizia respeito à renda do setor industrial. Furtado ([1958] 2012, p. 40) afirmaria que “a renda média gerada pelo homem ocupado nas indústrias [era] cerca de duas vezes e meia maior que a renda média gerada pelo homem ativo no conjunto da econômica”. Além disso, utilizava-se do efeito multiplicador do setor industrial para defender a industrialização ao dizer que:

A existência de um setor industrial altera completamente os termos do problema. O impulso externo, criando maior procura de produtos manufaturados, intensifica a utilização da capacidade produtiva das indústrias existentes [...]. A renda global tende a crescer com a expansão da massa de salários pagos pelas indústrias e com os maiores lucros dos industriais. Ao contrário da expansão originada no setor externo [...], essa maior massa de salários significa expansão da procura de alimentos e novo estímulo à produção agrícola. Se já existe uma agricultura de base capitalista ligada ao mercado interno, a oferta de alimentos tenderá a crescer. Haverá novo impulso de crescimento originado pelas rendas acrescidas dos agricultores, e assim por diante (FURTADO, [1958] 2012, p. 41).

Na sua interpretação, após a Crise de 1929 houve uma desintegração definitiva da “ideologia de fundo colonial que identificava os interesses do país com os do seu comércio exterior”, e então ocorreu uma defesa do nível de emprego, emergiu o mercado interno como centro dinâmico principal da economia e se rompeu com a barreira da capacidade de importar como eixo primordial da formação de capital. Ou seja, na visão de Furtado, a partir de Vargas, houve um outro direcionamento da economia do país, voltada agora à industrialização<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> Salienta-se a importância neste período das políticas do Estado naquele momento de salvamento do café, que se tornaram fundamentais para o desenvolvimento de um mercado interno para as indústrias nascentes. Os mecanismos usados para defesa do café foram criados em 1906 e foram utilizados pelo governo brasileiro nas sucessivas crises do produto, incluindo 1906 e o próprio período da Crise de 1929. Furtado resumiu a política do convênio de Taubaté, de 1906, em quatro aspectos: “a) com o fim de restabelecer o equilíbrio entre oferta e procura de café, o governo interviria no mercado para comprar os excedentes; b) o financiamento dessas compras se faria com empréstimos estrangeiros; c) o serviço desses empréstimos seria coberto com um novo imposto cobrado em ouro sobre cada saca de café exportada; d) a fim de solucionar o problema a mais longo prazo, os governos dos Estados produtores deveriam desencorajar a expansão das plantações” (FURTADO [1959] 1984, p. 179). Porém, destacou que entre os problemas estiveram o fato de não ter havido naquele início do século XX o desestímulo ao plantio de café, o que levou a novas crises de superprodução. Além disso, a política de acumulação de estoques de café pelo governo era inflacionária porque aumentava a renda dos grupos que tinham sua receita de exportação, e causava aumento dos desequilíbrios no balanço de pagamentos. “[...] as maiores inversões em estoques foram realizadas em 1927-1929, época que se caracterizou igualmente por fortes entradas de capital privado estrangeiro no país. A coincidência da afluência de capitais privados e da chegada dos empréstimos destinados a financiar o café deu lugar a uma situação cambial extremamente favorável, e induziu o governo brasileiro a embarcar numa política de conversibilidade. Deflagrada a crise no último

Apesar de concordar com o movimento em prol da industrialização, Furtado tinha críticas à forma de condução desse processo. Entre elas estavam a falta de uma política social condizente com a industrialização, o fato de a indústria no Brasil se concentrar em produtos não essenciais, isto é, na fabricação de bens de consumo similares aos do centro para substituição de artigos importados, voltados a atender a uma burguesia interna, e não haver complementaridade industrial. Isso tornava o setor industrial de bens e consumo dependente de importações, sobretudo, de maquinários, contribuindo esse fato não só para a fragilidade do Balanço de Pagamentos como também para um processo inflacionário no país, pelos seus preços mais altos desses itens, dada a desvalorização cambial do período.

Nas obras pré-1964, alguns frutos da industrialização foram também enaltecidos, principalmente, no livro “A Pré-revolução Brasileira”, de 1962, quando destacou que, inevitavelmente, a partir de sua industrialização substitutiva o Brasil internalizou centros dinâmicos do seu crescimento: os investimentos industriais eram apoiados sobre o próprio mercado interno e houve investimentos estatais em setores-chave para a indústria básica, como petróleo e siderurgia, postos a serviço do desenvolvimento nacional. Ele também se referia à importância que era dada a outros setores, ressaltando que: “a grande metalurgia [estava] definitivamente assentada no país; a produção nacional de combustíveis líquidos [progredia] com firmeza; a produção de equipamentos já [constituía] o núcleo mais importante e dinâmico da indústria nacional” (FURTADO, 1962, p. 114).

Furtado (1962) reafirmaria particularmente seu entusiasmo com Vargas, praticamente repetindo o que havia exposto em 1961, quando mencionou que o controle sobre petróleo e siderurgia se dava nos marcos de uma ideologia do desenvolvimento nacional.

O desenvolvimento industrial firmado no mercado interno tornou possível um grau crescente de autonomia no plano das decisões que comandam a vida econômica nacional. Essa autonomia poderia haver sido cortada, caso os setores básicos da atividade econômica houvessem sido subordinados, desde o início, aos grupos correntes que dominam o mercado internacional. Entretanto, acertadas e oportunas decisões dotaram o país de autonomia em setores que, por sua posição estratégica, condicionam o processo do desenvolvimento econômico nacional, tais como a siderurgia e a indústria petrolífera. A conjugação destes dois fatores – deslocamento do setor dinâmico das exportações de produtos primários para os investimentos industriais, e a autonomia de alguns setores básicos da produção industrial –

---

trimestre de 1929, não foram necessários mais que alguns meses para que todas as reservas metálicas acumuladas à custa de empréstimos externos fossem tragadas pelo capital em fuga do país” (FURTADO [1959] 1984, p. 184-185). Houve desvalorização da moeda e o fim das reservas de ouro. Foi essa desvalorização cambial um dos fatores que contribuíram para a industrialização brasileira, porque encareceu os produtos importados, estimulando uma produção nacional. Além dela, havia os próprios bloqueios naturais de uma crise internacional para o comércio exterior.

criou condições para que os centros de decisões de maior transcendência no plano econômico fossem conquistados e postos a serviço de uma política de desenvolvimento nacional (FURTADO, 1962, p. 111-112).

Segundo Furtado (1962), a industrialização substitutiva de importações, além de transferir para o território nacional as principais decisões ligadas à sua vida econômica em razão da industrialização e do comando e coordenação do Estado Nacional, teve outro efeito positivo importante: vinculou regiões do país. Antes de 1930, várias regiões apresentavam seus principais vínculos com o mercado externo, via exportação de produtos, e as decisões econômicas internas eram tomadas não pelo Estado Nacional, mas pelos centros controladores das finanças e do comércio internacional.

Sobre como entendia essa industrialização desde o primeiro Vargas até o governo Jango<sup>138</sup> não ser um processo subordinado aos interesses internacionais, ele reforçou:

A economia de nosso país alcançou um grau de diferenciação – o que é distinto do nível convencional de desenvolvimento medido pela renda per capita – que permitiu transferir para o país os principais centros de decisão de sua vida econômica. Em outras palavras: o desenvolvimento recente da economia brasileira não se fez apenas no sentido de elevação da renda real média do habitante do país, mas também assumiu a forma de uma diferenciação progressiva do sistema econômico, o qual conquistou crescente individualização e autonomia. [...]. *Como decorrência dessa modificação estrutural, aumentou grandemente a eficácia de nossas decisões no plano de política econômica.* Se no passado não podíamos mais que perscrutar as tendências da economia internacional, como quem perscruta o tempo para defender-se de um vendaval, *hoje estamos em condições de tomar as decisões mais fundamentais concernentes à atividade econômica do país* [...] o mais importante não é que podemos autodirigir-nos, e sim que não nos resta outra saída senão fazê-lo<sup>139</sup> (FURTADO, 1962, p. 9-10, grifos nossos).

Em um momento de excesso de otimismo, para Furtado, era como se o país de alguma maneira tivesse vencido a dependência: “A nossa economia já não é comandada de fora para dentro, obrigando-nos a seguir, perplexos e impotentes, os ziguezagues de um destino de povo dependente” (FURTADO, 1962, p. 115).

O primeiro Vargas significou, para Furtado, a consolidação de um poder central que “se esboçara” em 1930 e se confirmara em 1937. Sobre o primeiro e o segundo Vargas<sup>140</sup>,

<sup>138</sup> Furtado não foi apenas um defensor teórico de algumas das políticas econômicas dos dois governos Vargas, JK e Jango, mas como já exposto anteriormente ele também participou de alguns desses governos.

<sup>139</sup> Ressalta-se que o próprio Furtado revisaria o tom otimista dessa obra de 1962 em livros posteriores a 1964, apontando de forma mais detida os problemas dessa industrialização, em que pesou a participação do capital estrangeiro através de filiais de empresas multinacionais.

<sup>140</sup> Para uma avaliação dos dois governos Vargas, recomenda-se: Cano (2015).

Furtado entendeu que ele conseguiu dotar o país de um centro de decisões com “considerável autonomia”<sup>141</sup>.

Em “A Fantasia Desfeita”, livro de 1989 que compôs sua autobiografia, ao se referir ao primeiro período Vargas, de 1930 a 1945, sintetizou que o Brasil entre a Grande Depressão dos anos 1930 até a Segunda Guerra Mundial foi um país onde surgiram empresas locais, que imitavam produtos estrangeiros, mas os produziam em solo brasileiro, substituía materiais-primas importadas por materiais feitos no país e criavam produtos novos para substituir os produtos prontos importados. “O considerável número de patentes depositadas na época [atestava] o estado de efervescência da criatividade tecnológica [...]. Essa experiência foi valiosa na constituição de uma classe empresarial voltada para a indústria no Brasil”<sup>142</sup> (FURTADO, 1989, p. 30).

Sobre o governo JK, de 1956 até 1961, no qual trabalhou ocupando a direção do BNDE, “inspirando” o Plano de Metas e a Sudene, Furtado (1989, p. 33, grifos do autor) dizia:

Ao empenhar-se na construção de Brasília, o presidente Kubitschek pusera em marcha um processo cujas repercussões em todos os planos da vida nacional começavam apenas a fazer-se sentir. O primeiro efeito foi despertar uma enorme vaga de confiança. A idéia antiga de que algo está errado no Brasil e de que isso se deve à omissão do governo arrefeceu com a construção de Brasília. Abriam-se horizontes, falava-se de um continente novo a ser conquistado, já não seríamos um “povo de caranguejos” presos à beira da praia.

Os elogios de Furtado a JK levaram-no, inclusive, a chamá-lo de estadista: “ao lado da obstinação, [JK] era dotado de faculdade de ajuizamento em grau que só os verdadeiros estadistas possuem”<sup>143</sup> (FURTADO, 1989, p. 43).

---

<sup>141</sup> No segundo governo Vargas, Furtado auxiliou na criação do BNDE, através dos trabalhos no Grupo Misto Cepal-BNDE.

<sup>142</sup> Apesar de valiosa, isso não queria dizer que a classe empresarial no Brasil cumpriria a tarefa do desenvolvimento nacional. Nesta sua obra de 1962 Furtado parecia entusiasmado com a classe de empresários nascente no Brasil. Mas as críticas e sua desesperança em relação ao papel da burguesia no Brasil ficariam evidentes em obras pós-1964. A frustração já aparecia, por exemplo, em 1968, quando analisou os desdobramentos da penetração da grande empresa estrangeira no país e disse que se interrompeu a “formação de uma classe de empresários com nítido sentido nacional” (FURTADO, 1968, p. 131). Segundo ele, as grandes empresas representavam “inserção, no sistema nacional de decisões, de grupos que são parte integrante de outras economias nacionais” (FURTADO, 1968, p. 16). Exerciam controle nos setores onde operavam e que ocupavam os setores onde era mais rápido o progresso tecnológico. A grande empresa deste tipo provocava não só a desarticulação do sistema de decisões nacional, mas também uma desnacionalização do capital, apropriando-se de uma parcela grande da riqueza criada no país, sendo importante para definir assim o seu subdesenvolvimento.

<sup>143</sup> Havia uma relação de cordialidade entre Furtado e JK, que ficara expressa em um diálogo que teve com JK, reproduzido pelo próprio Furtado em sua autobiografia. Furtado teria dito agradecer a JK a oportunidade que este havia lhe dado de poder realizar um trabalho que lhe honrava e gratificava e por lhe haver defendido de interferências da “pequena política”. JK lhe teria dito que “os verdadeiros agradecimento era ele [JK] que tinha

Apesar da sua defesa da industrialização, as críticas aos limites do processo de substituição de importações e às características da industrialização que ocorreu no Brasil nas suas publicações ficariam mais latentes após 1964, ainda que, como já explicitado, a crítica não estivera ausente anteriormente. Era como se os potenciais que existiam no país e que eram impulsionados por alguns governos até 1964 se perdessem após um período vigoroso.

Em “Dialética do Desenvolvimento”, de 1964, Furtado já debateria o problema de um capitalismo dominado pelas empresas transnacionais<sup>144</sup> e seus efeitos sobre a industrialização tardia periférica. E, em 1966, em “Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina”, Furtado deixaria ainda mais evidente essa interpretação ao explicar que na periferia, em especial, as empresas transnacionais determinariam a tecnologia, a localização das atividades econômicas, o grau de integração dos países, a pesquisa e o seu financiamento etc. Assim, substituiriam as funções do Estado Nacional, com importante atuação nesta industrialização:

as grandes empresas com sua avançada tecnologia e elevada capitalização, ao penetrar numa economia subdesenvolvida, particularmente quando apoiados em muitos privilégios, têm efeitos similares aos de certas grandes árvores exóticas que são introduzidas em determinadas áreas: drenam toda a água e dessecam o terreno, provocando um desequilíbrio na flora e na fauna, a emergência de pragas e outras coisas parecidas<sup>145</sup> (FURTADO, [1966] 1968, p. 45).

Em tom pessimista, adicionaria que “a grande empresa norte-americana [parecia] ser um instrumento tão inadequado para enfrentar os problemas do desenvolvimento latino-americano quanto um poderoso exército motorizado [resultaria] ser ineficaz ao enfrentar uma guerra de guerrilhas” (FURTADO, [1966] 1968, p. 45).

Na base desse tom mais crítico também estaria a sua avaliação, apresentada no livro de 1967, “Teoria e Política do Desenvolvimento”, de que o processo de substituição de importações apresentava “sinais de saturação” já no fim dos anos 1950 nos países da América Latina de industrialização mais avançada. Conforme explicitou Furtado ([1967] 1977, p. 243),

---

de formular pela cooperação corajosa e competente que [Furtado] lhe havia dado” (FURTADO, 1989, p. 98). Excederiam os objetivos desta tese discutir o que foi o governo JK e se, de fato, lhe caberia o rótulo de “estadista”. Vale mencionar, contudo, que há controvérsias em torno disso. Recomenda-se como leitura crítica a algumas políticas do governo JK: Prado Jr. ([1945] 2008); Sampaio Jr. (1999) e Campos (2009).

<sup>144</sup> Destaca-se a influência do orientador da tese de doutorado de Furtado, Maurice Byé, que foi um dos primeiros autores a estudar as empresas multinacionais, sendo denominadas por ele “Grandes Unidades Interterritoriais”. Elas seriam organizações de produção localizadas em vários territórios e controladas por um único centro de decisão (ALCOUFFE, 2009, p. 45). Além de Byé, houve a influência de Stephen Hymer desde os anos 1960 sobre Furtado. Furtado conheceu Hymer quando ambos estiveram neste período no Centro de Estudos do Crescimento Econômico da Universidade de Yale. Hymer, cuja tese foi orientada em 1960 por Charles Kindleberger, no MIT, estudou o papel das empresas transnacionais no capitalismo neste período, mostrando a importância que adquiriam na dinâmica capitalista global. No Brasil, Hymer foi publicado em 1978.

<sup>145</sup> Esses argumentos se repetiram em outra obra: Furtado (1973a).

“na Argentina e no Brasil, a partir de então, o coeficiente de importações se manteve estável. Concomitantemente, constatava-se uma baixa na elasticidade-renda do crescimento do setor industrial”. Continuará o autor:

Alcançado certo grau de redução relativa das importações, a possibilidade de aumentar a rentabilidade de determinados investimentos industriais mediante elevação dos preços relativos dos produtos importados torna-se muito pequena ou desaparece. As importações poderão estar reduzidas a um pequeno número de itens de difícil produção interna. Tratando-se de bens de capital, incentivar sua produção mediante elevação dos preços dos similares importados terá como consequência diminuir a eficácia dos investimentos no conjunto da economia. *Ter-se-á, então, esgotado o processo de substituição de importações*, e a industrialização somente poderá prosseguir se a estrutura da economia, e do setor industrial em particular, houver alcançado certo grau de diversificação (FURTADO, [1967] 1977, p. 243, grifos nossos).

Essas observações o levariam a concluir que a diferenciação estrutural obtida pela industrialização substitutiva de importações era “causa necessária mas não suficiente para alcançar um desenvolvimento estável” (FURTADO, [1967] 1977, p. 244-245).

Furtado ([1967] 1977) mencionaria o termo “nova economia internacional”, por meio do qual trazia a ideia de que os mercados mundialmente estariam sendo substituídos por transações internas às grandes empresas. Isso, na prática, significava redução do poder do Estado Nacional para controlar a própria política macroeconômica.

De acordo com ele, a partir de então, nas economias periféricas o desenvolvimento tenderia “a acarretar aumento dos vínculos internacionais, no sentido de que na grande maioria dos casos ele [estaria] ligado à expansão das atividades de uma empresa que [tinha] seu centro de decisões fora do subsistema em questão” (FURTADO, [1967] 1977, p. 253). O avanço da industrialização em países como o Brasil, assim, se direcionaria para estreitar as relações de dependência e não o contrário<sup>146</sup>.

O desenvolvimento dos subsistemas dependentes assume em geral a forma de aumento da participação na economia internacional das atividades das grandes empresas que controlam a difusão das novas técnicas. Podendo manipular o fluxo de novas técnicas (em particular de novos produtos), essas

---

<sup>146</sup> Deve-se ressaltar que esse ponto de análise - a ideia de que a dependência não se superaria com a industrialização brasileira - assemelhava-se muito ao que foi trazido por Caio Prado Jr em 1945 com a primeira publicação de “História Econômica do Brasil”, três anos antes da publicação da tese de doutorado de Furtado. Prado Jr., porém, foi mais incisivo do que Furtado na questão da impossibilidade do desenvolvimento brasileiro. Isso ficou claro quando escreveu que a forma como se deu a industrialização tornou o Brasil vulnerável ao capital externo, dados os déficits crônicos de Balanço de Pagamentos. Salientava como consequências disso instabilidade financeira, inflação, perturbações profundas e incontroláveis que se repetiriam na economia brasileira, tornando impossível um desenvolvimento ordenado e solidamente alicerçado (PRADO JR., [1945] 2008). Sobre a relação entre a obra de Prado Jr. e de Furtado, recomenda-se: Furtado (2009).

empresas estão em condições de poder participar, de forma crescente, das atividades econômicas dos subsistemas *periféricos*. Em realidade, na economia subdesenvolvida em fase avançada de industrialização, a grande empresa internacional desempenha o papel de elemento dinamizador, pois ela constitui a correia de transmissão de novos produtos sem os quais não se diversificaria o consumo dos grupos dominantes. Na medida em que consiste em dar acesso a uma certa constelação de produtos e processos concebidos no exterior, o desenvolvimento dependente implica a criação de vínculos com as grandes empresas que engendram a necessidade desses produtos e mantêm o controle das técnicas requeridas para produzi-los (FURTADO, [1967] 1977, p. 253-254, grifos do autor).

A importância das grandes empresas, segundo Furtado (1968), derivaria do seu poder de condicionar o comportamento dos consumidores e também do seu poder de apropriação do excedente social gerado nessa sociedade, influenciando na distribuição desigual da renda. “Na medida que uma grande empresa está em condições de controlar determinado setor da atividade econômica, mesmo que o faça articulada com outras, também está ela em condições de interferir no processo de distribuição da renda social” (FURTADO, 1968, p. 75).

Como já havia apontado em 1966, Furtado em 1973, no livro “A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina”, reafirmaria que o poder dessas grandes corporações estava muito associado à expansão dos Estados Unidos e à necessidade de sua “segurança” enquanto país guardião do capitalismo. Isso significava preservar o *American Way of Life*<sup>147</sup> no seu território e a defesa de seus interesses (contestados pelo socialismo soviético desde o início da Guerra Fria) fora dele.

A América Latina, o círculo mais interno da zona de influência dos Estados Unidos, requereria, assim, uma ação tutelar dos norte-americanos muito forte. De acordo com Furtado (1973a), por isso se estabeleceu na região a doutrina de que caberia às grandes empresas privadas norte-americanas um papel básico no desenvolvimento latino-americano, devendo a “ajuda” dos Estados Unidos para esta região se dar por meio dessas empresas. Tudo, obviamente, com auxílio interno da ditadura civil-militar instalada nesses países.

---

<sup>147</sup> Para Harvey (2003, p. 53), “o imperialismo cultural tornou-se importante arma na luta para afirmar a hegemonia geral. Hollywood, a música popular, formas culturais e até movimentos políticos inteiros, como o dos direitos civis, foram mobilizados para promover o desejo de emular o modo americano de ser”. De acordo com Chesnais (1996, p. 120), “o sonho projetado mundialmente a partir de Hollywood ou de Anaheim (a cidadezinha da Califórnia onde fica a sede do grupo multinacional Disney) é o do capitalismo e da mercantilização total das atividades humanas, sua aspiração e tendência. Dele se beneficiam, em consequência, todas as multinacionais, bem como o conjunto das forças sociais comprometidas com a extensão e consolidação da influência do capitalismo em todo o planeta. Porém, para a evolução da concorrência em nível mundial e para o resultado da rivalidade oligopolista, em indústrias bem distantes do setor de mídia, não é indiferente que sejam os EUA, e não outro grande país, a projetar esse ‘sonho mundial’, e que a imagem da mercantilização seja essencialmente americana. Os grandes grupos japoneses ou alemães não alimentaram qualquer dúvida a respeito. Em vez de tentarem projetar, pelo menos por enquanto, uma imagem capitalista própria, trataram de se inserir no molde americano”.

Convocadas para atuar na América Latina com uma série de privilégios, fora do controle da legislação antitruste dos Estados Unidos, e com a cobertura político-militar desse país, as grandes empresas norte-americanas tendem necessariamente a se transformar em um superpoder. Cabendo-lhe grande parte das decisões básicas com respeito à orientação dos investimentos, à localização das atividades econômicas, à orientação da tecnologia, ao financiamento da pesquisa e ao grau de integração das economias regionais, é perfeitamente claro que os centros de decisão representados pelo Estado nacional são relegados a um plano cada vez mais secundário (FURTADO, 1973, p. 40).

Essas empresas atuaram no Brasil com uma série de privilégios fora do controle da legislação antitruste dos Estados Unidos e com a cobertura político-militar local<sup>148</sup> transformaram-se em um superpoder no Brasil (e obviamente em outras partes da América Latina).

Deste modo, a trajetória da industrialização brasileira teria contribuído para minar o processo de desenvolvimento nacional. Em vez de ocorrer desenvolvimento das forças produtivas do país, o que houve, na verdade, foi uma modernização meramente dos padrões de consumo de uma burguesia local. A modernização correspondeu a uma adoção de padrões de consumo sofisticados pela minoria da população, classe esta que se beneficiava da apropriação do excedente social desta sociedade por meio de lucros e rendas. A modernização<sup>149</sup> permitia que se reproduzissem no Brasil as formas de consumo em permanente mutação dos países cêntricos. A pressão dessas burguesias locais pelo acesso a

---

<sup>148</sup> Em críticas mais específicas ao período da ditadura militar, Furtado ([1972] 1973) dizia que foram estabelecidas medidas após 1964 para controle da inflação; e eram tentadas “reformas estruturais” para eliminação de “pontos de estrangulamento”, para a retomada da industrialização, mas todas elas serviam, na verdade, à concentração de renda e à manutenção do subdesenvolvimento brasileiro. Vários instrumentos foram usados – cambial, fiscal, creditício e salarial. No caso do salarial, houve um efeito de concentração de renda por meio de arrocho salarial. E conforme isso conduzia à pauperização da população e afetava alguns segmentos da atividade econômica, começou-se a se pensar em uma forma de “dinamizar” essa concentração de renda. “Na segunda metade dos anos 60, o caminho utilizado consistiu principalmente em dinamizar a demanda da classe média alta, isto é, em fazer com que a capacidade de compra desse grupo crescesse em termos absolutos e relativos, o que foi obtido mediante formas de financiamento, que implicavam subsídios ao consumo, e transferências, para essa classe, de títulos de propriedade e de crédito que lhe asseguravam situação patrimonial mais sólida e a perspectiva de maior renda futura” (FURTADO, [1972] 1973, p. 41). Outras medidas foram a ideia de transformar a poupança da classe média em títulos financeiros que lhe rendessem uma renda real. A neutralização da inflação foi feita então pela indexação desses títulos, por meio de correção monetária. Várias facilidades foram criadas para as empresas abrirem o capital e ter acesso a essa poupança. O benefício às empresas era ofertar ações que não lhe tiravam o controle e reavaliar seus ativos por meio da cotação em bolsa. Para Furtado (1973a), essas medidas não tinham a direção do desenvolvimento e foram igualmente mecanismos de concentração de riqueza.

<sup>149</sup> Nas exatas palavras de Furtado (1992, p. 41), modernização foi a forma como ocorreu a difusão de novas técnicas quase exclusivamente, em algumas áreas, pela introdução de novos produtos via importação. “Os processos produtivos permaneciam, no essencial, nos padrões tradicionais, havendo casos em que o regime de servidão ou escravidão era preservado. Isso não impedia que todo um novo estilo de vida começasse a ser introduzido na sociedade em benefício de segmentos da população”.

produtos similares aos do centro e o mercado consumidor estreito no país criado por essa industrialização - a tecnologia usada era um fator importante para essa limitação, posto que era importada e poupadora de mão de obra – levaram à rápida diversificação internamente do setor industrial de bens de consumo duráveis. Não atuando no ramo de bens de capital, sendo sempre dependente de tecnologia importada, a industrialização brasileira foi concentradora de renda, criando cada vez mais desemprego.

Deste modo, a grande massa da população ficou excluída dos benefícios dessa industrialização, não conseguindo nem mesmo a satisfação de suas necessidades básicas, como acesso à terra, à moradia, ao emprego, educação e saúde. Somente uma parte da população, portanto, teria um consumo diferenciado, ficando o restante se servindo nas extensões do “mercado de segunda mão”.

A interpretação de Furtado sobre o “mimetismo cultural” ajudaria a entender o quadro da industrialização dependente brasileira. Como o fator determinante da tecnologia utilizada no Brasil foi o grau de diversificação da demanda gerada por um restrito grupo de pessoas dessa sociedade, o processo de industrialização se desvinculou da estrutura social e produtiva pré-existente e das reais necessidades de geração de emprego no país e resultou em um sistema produtivo industrial estruturalmente ligado às economias mais avançadas de maneira subordinada aos padrões de consumo vindos de fora. Assim, os vínculos de dependência do país se reproduziam, apesar da industrialização<sup>150</sup>.

A industrialização do Brasil, em suma, por não ter tido como foco principal atender o conjunto da sociedade e suas verdadeiras necessidades, especialmente após o golpe civil-militar, não teve como direção o desenvolvimento nacional, tal como interpretado por Furtado. Como destacou: de alguma forma desde a sua origem, e com maior reforço no pós-1964, a industrialização brasileira não se orientou no “sentido de formação de um sistema econômico nacional e sim no de reforçar a integração no sistema de divisão internacional do trabalho” (FURTADO, 1976, p. 93).

Furtado (1974; 1978) adicionaria que entre os problemas da industrialização brasileira estaria o fato de ela ter ocorrido de maneira associada a uma aliança entre elites locais com forâneas, que se uniram por meio de uma “pilhagem” dos recursos naturais. Isso fez com que

---

<sup>150</sup> De forma sintética e bastante didática, Furtado ([1952] 2007) explicou que em sociedades como a brasileira os hábitos de consumo se alteravam antes das forças produtivas se transformarem, graças à força dos meios de comunicação e de propaganda. Tratava-se de uma trajetória de industrialização oposta à que ocorreu nos países hoje desenvolvidos, que só diversificaram a demanda depois de profundas modificações nas forças produtivas. A ideia de Furtado é que no Brasil, por exemplo, os carros vieram na frente dos bois. Essa influência dos meios de comunicação sobre o consumo estava entre os fatores para que ocorresse nas sociedades subdesenvolvidas o mimetismo cultural e uma inversão na ordem do processo de industrialização.

o excedente social se destinasse em boa parte ao exterior, ocorrendo uma difusão da industrialização de forma lenta ou totalmente frustrada.

Na sua autobiografia, Furtado (1991, p. 212) sintetizaria sua visão crítica da industrialização brasileira e salientaria que “a industrialização [brasileira], quando teve êxito indubitável, traduziu-se em benefício de minorias restritas e operou no sentido de consolidar rígidas estruturas políticas”. Em grande medida, isso se deveu à presença das empresas transnacionais, que determinou o “estilo de desenvolvimento”. Escapar dessa lógica das empresas transnacionais<sup>151</sup> somente seria possível com profundas mudanças políticas e sociais, que não ocorreriam sem uma convulsão social, porque atacariam interesses das burguesias interna e externa (FURTADO, 1992)<sup>152</sup>.

Em uma autoanálise de sua produção intelectual sobre a industrialização brasileira, Furtado (1998) ressaltou que lá atrás seu diagnóstico era que o país não tinha um sistema industrial capaz de autogerar o seu dinamismo e somente a industrialização romperia com a tendência de que a atividade do país fosse comandada pelo exterior e pelas atividades primárias. Mostrara-se crente na classe industrial nascente, como já destacado, inicialmente como parte deste processo, especialmente como forma de combate ao agrarismo. Nos anos 1950, afirmara também que se dava por certo que o desenvolvimento e a sua mola principal, que seria a industrialização, eram condições necessárias para resolver os grandes problemas da sociedade brasileira, elencados por ele em três: pobreza; concentração de renda e desigualdades regionais. Mas, mais tarde, ele mesmo compreendeu que não eram condições suficientes. Isso explicaria o aparecimento, nas obras pós-1964, de uma frustração com a industrialização brasileira. “Daí que a consciência de êxito que tive na fase inicial de avanço da industrialização haja sido substituída por sentimento de frustração”<sup>153</sup> (FURTADO, 1998, p. 20).

---

<sup>151</sup> Bem explicando o que ele entendia como a lógica das empresas transnacionais, Furtado (1992, p. 33) pontuou: “Na lógica das empresas transnacionais, as relações externas, comerciais ou financeiras, são vistas, de preferência, como operações internas da empresa, e cerca de metade das transações do comércio internacional já são atualmente operações realizadas no âmbito interno de empresas. As decisões sobre o que importar e o que produzir localmente, onde completar o processo produtivo, a que mercados internos e externos se dirigir são tomadas no âmbito da empresa, que tem sua própria balança de pagamentos externos e se financia onde melhor lhe convém”.

<sup>152</sup> Furtado trazia nos anos 1990 uma avaliação ainda mais crítica da industrialização brasileira, quando também estava bastante evidente o neoliberalismo no país. Em relação à análise da industrialização no período dos anos 1990, contudo, é preciso maior cuidado, porque houve grandes transformações da estrutura industrial brasileira, com aumento de importação de insumos, bens de capital e bens finais. Houve exacerbações de uma industrialização voltada à produção de bens de consumo, com uma desnacionalização mais acentuada, ampliação da transnacionalização e do neoliberalismo. As pesquisas sobre as mudanças da estrutura produtiva deste período ainda precisam ser aprofundadas.

<sup>153</sup> Furtado tinha sempre em mente uma periodização da industrialização brasileira. Nos anos 2000, em uma revisão e síntese da sua interpretação da industrialização brasileira, deixou mais clara essa divisão histórica em

## 2.10. O domínio da tecnologia como forma de poder mundial

A discussão sobre a industrialização brasileira ao longo da obra de Furtado vinculou-se à sua interpretação de como era criado e apropriado o progresso técnico no capitalismo. Este tema foi de grande relevância nos trabalhos iniciais da Cepal no fim dos anos 1940 e desde o início presente nas obras de Furtado.

Nos seus trabalhos pré-1964, o problema do progresso técnico na periferia remetia ao seu passado colonial, no qual, desde a colonização, a estrutura econômica montada para produção do açúcar no Brasil pelos portugueses dependia da exploração do escravo em primeiro lugar e de máquinas e equipamentos importados do centro. Posteriormente, quando o café passou a ser o principal produto de exportação do Brasil, esta economia estaria alicerçada na exploração de mão de obra a baixos salários e na apropriação de terras pelos cafeicultores. Dada a abundância de mão de obra e de terras, os cafeicultores asseguravam vultosos lucros sem que empregassem significativas melhorias técnicas (FURTADO, [1959] 1984).

Quando surgiram as primeiras produções industriais principalmente no fim do século XIX, estas foram de mercadorias antes importadas, isto é, bens de consumo como o têxtil, sendo comum para a fabricação a importação de máquinas e equipamentos de segunda mão

---

dois períodos distintos. O primeiro, de fins do século XIX até 1929, Furtado chamou de “industrialização induzida”, e teve como fator dinâmico principal a elevação do nível da renda causada pela expansão das exportações. O segundo momento se estenderia pelos três decênios seguintes, isto é, de 1930 até fins de 1950. Este teve, de acordo com ele, como causa primária as tensões estruturais motivadas pelo declínio da capacidade para importar, além de uma importante tomada de decisões principalmente do Estado (FURTADO, 2003). Furtado vai detalhar as características de cada um desses processos. Segundo ele, o primeiro momento pode ser observado a partir do desenvolvimento da indústria têxtil, tendo o câmbio auxiliado na defesa deste setor, bem como o impulso dado pela existência de um mercado.

Porém, Furtado também apontou que ao utilizar basicamente matéria-prima agrícola e ligando-se diretamente aos consumidores, a indústria têxtil não criaria economias externas para outras indústrias e, praticamente, prescindiria de infraestrutura moderna. Portanto, Furtado mostrava os limites de uma industrialização apoiada no setor têxtil, como foi o caso da industrialização brasileira no seu primeiro período. Segundo ele, as indústrias que haviam surgido no Brasil por um “protecionismo passivo” não possuíam capacidade “germinativa”, permanecendo desarticuladas. “De alguma maneira, elas eram complementares da atividade exportadora tradicional. Se esta se encontrava em expansão, o mercado interno crescia, o que favorecia as referidas indústrias. O crescimento industrial também ampliava o mercado interno, mas de forma apenas marginal” (FURTADO, 2003, p. 110).

No segundo período da industrialização, embora seja conhecido na literatura econômica geralmente como de substituição de importações, Furtado lembra que essa era uma característica de certa forma presente também anteriormente e por isso entende que a característica principal desse segundo momento era, na verdade, as tensões estruturais dadas pelo declínio na capacidade de importar e as consequências disso no processo de industrialização. Neste segundo período, Furtado entendia que a indústria se tornara o centro dinâmico da economia brasileira, passando a elemento reitor da política econômica e do investimento autônomo pela ampla absorção de mão de obra e pelo crescimento do mercado de produtos intermediários. No entanto, ressaltava que seria equivocado ter como causa básica desse forte crescimento (a produção industrial cresceu de 1939-1964 a uma taxa média de 8,3% ao ano) apenas o processo de substituição de importações. Havia o grande papel do Estado neste momento, por meio de subsídios aos investimentos, política cambial e de crédito, além de criação de indústrias básicas.

(FURTADO, [1959] 1984). Os empresários no país tinham como preocupação produzir artigos similares aos importados do centro a fim de substituí-los. Buscavam, assim, métodos produtivos equivalentes, que permitissem a competição com os artigos importados. Novamente, apesar do início do processo industrial local, não se poderia falar em um desenvolvimento endógeno de progresso técnico.

Como já anteriormente mencionado, a tecnologia importada do centro levava a um desemprego crescente. Outro problema era que, como havia dependência de importação de máquinas e equipamentos do centro, o setor industrial local só poderia crescer se houvesse capacidade de importação do país para essas aquisições no exterior. Portanto, ele era dependente da exportação de café, que lhe gerava as divisas necessárias para isso. Se existisse demanda externa, ao exportar café, o Brasil poderia realizar a importação de máquinas necessária à expansão do setor industrial. Do contrário, não. Logo, havia um setor industrial nascente dependente do setor agrícola, que, por sua vez, tinha sua expansão, em última instância, subordinada à demanda externa por café.

De todo modo e com todos os problemas, criou-se mesmo assim no Brasil um núcleo industrial moderno, mas que não foi capaz de absorver toda a mão de obra que precisava de emprego. Com esse tipo de industrialização, ao lado do setor moderno foram mantidos os setores pré-capitalistas que, como bolsões de miséria, serviriam para o fornecimento permanente de mão de obra barata para a indústria nascente.

A saída proposta por Furtado para amenizar o problema do progresso técnico era que o país começasse a produzir bens de capital internamente. Isso não significaria que a dinâmica econômica passaria a ser inteiramente ditada internamente. Mas, neste caso, embora a industrialização brasileira permanecesse dependente de indução externa, pela própria importância ainda do café, o processo de crescimento interno poderia continuar por mais tempo (FURTADO, [1961] 2009).

Sobre as dificuldades de produção de bens de capital internamente, Furtado alertou que, além do próprio interesse local em produção de bens de consumo similares ao do centro, o problema recaía sobre o domínio mundial inglês sobre a produção de máquinas e equipamentos no mundo e seus interesses de exportação de bens de capital para escoamento da sua fabricação<sup>154</sup>.

---

<sup>154</sup> Em uma segunda fase do desenvolvimento industrial inglês, a ocupação total da mão de obra na Inglaterra levou ao aumento do poder de barganha dos trabalhadores ingleses, o que elevou os preços dos bens de capital e criou dificuldades para sua absorção no mercado inglês. Tratava-se de um desequilíbrio entre a capacidade de produção de bens de capital e sua absorção no mercado inglês. Essa tendência levaria a um aumento dos salários ingleses e a uma baixa dos lucros, o que certamente desagradaria os capitalistas ingleses. Para mudar essa

Posteriormente, no pós-Segunda Guerra Mundial, o problema recairia também sobre as empresas transnacionais (em especial as norte-americanas), que, ao se expandirem para a periferia latino-americana, focaram-se ou na exploração de matérias-primas ou na produção de bens de consumo nesses locais, por meio de filiais. Deste modo, traziam a tecnologia já desenvolvida no centro e amortizada, não havendo uma endogeneização de progresso técnico. Também não havia interesse em realizar uma significativa produção de bens de capital localmente.

Assim, Furtado ([1961] 2009) ressaltaria que a penetração da grande empresa capitalista do centro do sistema na estrutura subdesenvolvida não significaria integração desta à economia local. Adicionaria que também a massa de lucros gerada por ela não seria, em grande medida, reinvestida na estrutura subdesenvolvida, mas sim transferida para o centro do sistema via lucros remetidos ao exterior.

O dilema é que, de acordo com Furtado (1962), o Brasil não poderia se desenvolver sem a contribuição do capital estrangeiro, sobretudo, pelo papel exercido por este no desenvolvimento da técnica, no centro do sistema capitalista. Por isso, apesar de todos os problemas, defendia que eles entrassem no país:

Mesmo que tomássemos plena consciência desse problema e realizássemos, a partir de hoje, um grande esforço para independentizar-nos no plano tecnológico, teríamos ainda que passar muitos decênios como simples caudatários da pesquisa científica e suas aplicações técnicas nos grandes centros mundiais. Ora, queiramos ou não, grande parte da tecnologia moderna ou é praticamente inacessível ou custa elevado preço. Por outro lado, essa tecnologia, em muitos casos, só é eficiente se continua a beneficiar-se do trabalho diuturno dos grandes centros de pesquisa que as elaboraram. Ou exigem, desde o início, pessoal técnico experimentado, de difícil recrutamento. Como desenvolver este país de enormes dimensões sem utilizar, a fundo, os recursos da técnica moderna? E como ter acesso a esses recursos sem pagar o preço que eles custam?" (FURTADO, 1962, p. 87).

Porém, para Furtado (1962), era preciso direcionar e controlar a entrada deste capital estrangeiro, para que, ao mesmo tempo que não se privasse o país das vantagens de tê-lo, fossem colhidos os benefícios de ele estar em seu território no sentido do desenvolvimento nacional. Ainda que seja sempre difícil controlar o capital, antes de 1964 Furtado entendia estar em construção um Estado Nacional no Brasil, com poder de exercer medidas em prol do desenvolvimento nacional, o que incluía o direcionamento desse capital.

---

tendência e impedir que o aumento do poder de barganha dos assalariados afetasse o lucro, houve a solução inglesa: ampliar o comércio internacional, com exportações de bens de capital, mantendo sua indústria de bens de capital em plena capacidade de produção (FURTADO [1961] 2009).

Essa posição de Furtado será modificada em obras pós-1964, porque, a partir de uma análise mais detida das empresas transnacionais no curso da industrialização, passará a refletir sobre o capital estrangeiro representar estruturas autônomas, independentes do processo de desenvolvimento local, seguindo uma lógica própria, sendo antagônico ao desenvolvimento nacional.

Não desistiria de discutir o seu controle voltado ao interesse do desenvolvimento nacional, mas, muito mais cético, diria que o grande conglomerado era essencialmente um centro de decisões baseado na gestão financeira, sendo um mecanismo de investimento de uma quantidade de recursos em expansão criada por ele mesmo. Ou seja, tratava-se de um agente em busca de aplicação remuneradora para seus recursos líquidos acumulados, cada vez mais difícil de ser controlado. Para isso, apropriava-se da região onde se instalava, comandando parte do sistema de decisões local em seu benefício:

O problema dos capitais estrangeiros, colocado no contexto da organização geral do sistema econômico, apresenta dois aspectos que merecem particular atenção: o de sua inserção na estrutura de poder que prevalece ou tende a prevalecer na sociedade, e o de sua participação na apropriação dos benefícios do desenvolvimento. Tradicionalmente, capital estrangeiro significava a propriedade estrangeira de ativos existentes no país, em grande parte títulos de renda fixa. Hoje em dia, capital estrangeiro significa principalmente o controle por grupos estrangeiros de parte do sistema de decisões que comanda a atividade econômica (FURTADO, 1968, p. 70).

Também no pós-1964, Furtado relacionaria o progresso técnico a uma discussão cultural sobre o poder econômico e político das empresas transnacionais, sobretudo, na periferia. Além da “cultura material” trazida por essa inovação vinda de fora do país e comandada por essas empresas – como mudanças tanto na organização da produção quanto na distribuição do produto de uma economia –, ele observava os efeitos do progresso técnico na modificação da “cultura imaterial”. Neste caso, as inovações no processo produtivo levariam a uma mudança social, o que significaria transformação dos valores sociais. Ou seja, passava a entender que o progresso técnico atuaria em duas dimensões numa sociedade: na mudança da própria produção e distribuição do produto e, fundamentalmente, nas modificações de seus valores subjetivos/imateriais.

A mudança de valores sociais deveria, no seu ponto de vista, ser considerada a mais importante porque significaria modificações na cultura de uma sociedade periférica, de modo que, ao serem capitaneadas pela lógica mercantil das empresas transnacionais, essas transformações levariam os gostos e desejos dessa sociedade a se aproximarem cada vez mais

dos padrões do centro. Isso certamente beneficiaria a produção em massa e a expansão das grandes corporações pelo globo, aniquilando os valores culturais tradicionais de um povo, que perderia sua história e identidade (FURTADO, 1964).

Nos anos 1970, Furtado aprofundaria a relação entre progresso técnico e cultura e ainda abordaria mais detidamente o poder da tecnologia de alguns países sobre os demais (FURTADO, 1976). Observaria que as economias que avançaram primeiramente na acumulação e no progresso técnico controlavam, em suma, a criatividade técnica de todos os demais países, apropriando-se da maior parte do excedente social criado. Assim, a tecnologia seria “a trava mestra da estrutura de poder internacional” (FURTADO, 1978, p. 116). E a luta contra aqueles que a dominavam seria a luta contra a dependência:

Não é demais lembrar que a tecnologia constitui na civilização industrial a expressão final da criatividade humana [...]. *Aqueles que a controlam ocupam posições dominantes na luta pelo excedente.* Enfrentar essas posições na esfera internacional, mediante a utilização de combinações adequadas de outros recursos, ou da massa crítica de certos deles, é a essência da luta contra a dependência (FURTADO, 1978, p. 116, grifos nossos).

A dependência tecnológica estava, portanto, também relacionada à ideia mais ampla de apropriação do potencial de inventividade do homem por aqueles que detinham o poder político e econômico e, conseqüentemente, o domínio do progresso técnico, ou seja, as transnacionais.

Ora, na análise furtadiana, o progresso técnico poderia, em teoria, ser usado como “libertador” do homem, mas, na prática, e especialmente no capitalismo periférico, tornava o homem seu prisioneiro. A tecnologia não estava a serviço de desenvolver os potenciais criativos do homem, mas sim de ampliar os lucros das grandes empresas transnacionais, tornando-as cada vez mais poderosas<sup>155</sup>. Conforme ressaltara o autor:

Os impulsos mais fundamentais do homem, gerados pela necessidade de auto-identificar-se e de situar-se no universo – impulsos que são a matriz da atividade criativa: a reflexão filosófica, a meditação mística, a invenção artística e a pesquisa científica básica – de uma ou outra forma foram subordinados ao processo de transformação do mundo físico requerido pela acumulação. Atrofiaram-se os vínculos da criatividade com a vida humana

---

<sup>155</sup> No seu ponto de vista, deveria haver na sociedade um amplo espaço para a criação, de modo que esta fosse uma “experiência fundamental humana”, no sentido de o homem poder usar sua capacidade criativa na direção da transformação do mundo. Porém, “a história da civilização industrial pode ser lida como uma crônica do avanço da técnica, ou seja, da progressiva subordinação de todas as formas de atividade criadora à racionalidade instrumental” (FURTADO, 1978, p. 83).

concebida como um fim em si mesma, e hipertrofiaram-se suas ligações com os instrumentos que utiliza o homem para transformar o mundo (FURTADO, 1978, p. 84).

Em uma de suas passagens mais importantes sobre a discussão do poder da tecnologia nas obras pós-1964, ele destacaria que quando a criatividade era posta a serviço da acumulação, os meios tenderiam a ser vistos como fins e não contribuiriam para a libertação ou para a desalienação do homem<sup>156</sup> (FURTADO, 1978).

Deste modo, a técnica, enquanto meio, não poderia estar descolada dos fins (o desenvolvimento nacional; a civilização democrática que emanciparia o homem; a homogeneização social). Descolada deste fim, poderia haver aumento de eficácia em um sistema de produção – por exemplo, elevação da produtividade média de uma economia periférica, apresentando crescimento econômico dado por alguma forma de industrialização – e isso não significar que tivessem sido sequer satisfeitas as necessidades básicas dessa população.

Por isso, para Furtado (1980), seria preciso que os fins últimos determinassem os meios, e estes fossem condizentes com os objetivos do desenvolvimento nacional. Como os fins, por sua vez, dependeriam dos valores dessa sociedade, determinados pela sua cultura, uma sociedade que perdeu seus valores tradicionais e passou a importar os valores do centro do sistema como se fossem seus, não se direcionaria para o desenvolvimento nacional. Importaria, sem contestação, tudo que o centro lhe determinasse acriticamente. Furtado (1980), portanto, salientava que não bastava um olhar para o progresso técnico no sentido da acumulação, do aumento da produtividade, era preciso atentar para a sua importância cultural, no sentido de determinar todo um estilo de vida:

[...] circunscrever o estudo do desenvolvimento à acumulação é perder de vista que as técnicas não são outra coisa que formas de comportamento cuja racionalidade não é independente de fins estabelecidos. A substituição do cavalo pelo automóvel não é apenas uma evolução do sistema de transporte: é a transformação de um estilo de vida. Falar de difusão ou transmissão de tecnologia é, portanto, um eufemismo, pois o que se está difundindo neste caso é uma forma de viver, o que implica desarticulação do sistema de valores preexistente na sociedade receptora das novas técnicas (FURTADO, 1980, p. 46).

---

<sup>156</sup> Cumpre ressaltar que nos anos 1990, novamente, ele ressaltaria que o desenvolvimento deveria conduzir à liberdade da criatividade da lógica dos meios para que servisse ao “pleno desenvolvimento de seres humanos concebidos com um fim, portadores de valores inalienáveis” (FURTADO, 1992, p. 78).

Em complemento a isso, entenderia que essa dependência reproduzia a estrutura de privilégios existente no capitalismo, o que abria justamente espaço para sua manutenção.

### **2.11. A propriedade da terra e as características de uma agricultura itinerante**

Na teoria do subdesenvolvimento de Furtado, a estrutura agrária também seria reveladora das raízes históricas do seu subdesenvolvimento. Nesta temática, tratava-se, logo, de compreender a relação entre a abundância de terras, o latifúndio monocultor e a agricultura de subsistência, o clima tropical ou subtropical e a produção de bens primários para exportação, a quase inexistência de mão de obra local na fase inicial de ocupação do território e sua abundância posteriormente.

A interpretação de Furtado sobre a agricultura antes de 1964 buscava caracterizar essa organização social, na qual o moderno, inicialmente representado pela agricultura para exportação de bens primários para os países do centro, reproduzia o atraso, expresso pela agricultura de subsistência. A principal obra pré-1964 de Furtado que discutiu a fase inicial de ocupação de terras no Brasil foi “Formação Econômica do Brasil”, de 1959.

Como ressaltado anteriormente, a colonização foi baseada em exploração de produtos primários para exportação, inicialmente o açúcar, entre os séculos XVI e XVII, à base de trabalho escravo e do latifúndio monocultor. Não houve criação de renda monetária, nem de um mercado interno, havendo como decorrência, localmente, o surgimento de uma economia de subsistência, criada à esteira do açúcar, que foi a pecuária nordestina (FURTADO, [1959] 1984).

Posteriormente, no período de exploração do ouro, no século XVIII, novamente não houve criação de um fluxo de renda interno, sendo a exploração do ouro funcional principalmente para a metrópole (Portugal) honrar seus compromissos com a Inglaterra, de modo que o ouro serviu principalmente para alimentar o sistema financeiro inglês. A economia mineira criou como subproduto no Brasil uma economia de subsistência, constituída pela pecuária no Sul do país, que, além de alimentação, também fornecia mulas para o transporte do ouro do interior do país para o litoral para escoamento (FURTADO, [1959] 1984).

No século XIX, como já também anteriormente destacado, o produto principal de exportação passou a ser o café. A proibição do tráfico negreiro em 1850 resultou em encarecimento desse “ativo” para os fazendeiros e desdobramentos como a busca de outra mão de obra. Neste caso, a vinda de europeus “expulsos” da Europa pelas más condições de vida nos campos europeus, dado o início do processo de unificação em países como Itália, foi

uma das “soluções” para a mão de obra na produção de café no Brasil. Durante certo tempo, o trabalhador imigrante assalariado conviveu com escravos na produção de café, que depois se tornariam trabalhadores “livres”, com a Abolição, em 1888.

Como os cafeicultores não investiam significativamente em tecnologia, a forma de expandir a sua produção era extensiva, isto é, anexavam-se novas terras cada vez que houvesse pobreza do solo onde estavam inicialmente instalados, e exploravam mais mão de obra (FURTADO, [1959] 1984).

Novas terras aumentavam a produtividade e substituíam solos que sofreram degradação pela própria forma de agricultura praticada. A grande propriedade transformou, de fato, muitos solos em pastagens após o seu uso incorreto, uma vez que não se aguardava o repouso necessário dos solos entre uma safra e outra. O café foi o exemplo usado por Furtado para ilustrar como era o sistema de produção agrícola no país: “a experiência do café, cuja fronteira migrou das proximidades da cidade do Rio para o Paraná e Mato Grosso, ilustra bem esse tipo de agricultura em que o rendimento médio do solo é conservado à custa de abandono de áreas e incorporação de novas terras” (FURTADO, [1961] 2009, p. 230). Assim, a economia cafeeira deixaria um rastro de pessoas na localidade original, à esteira do processo de sua fronteira móvel. À margem do café, portanto, uma economia de subsistência se ampliava como seu subproduto.

Em suma, do século XVI até o início do século XX, tratava-se de um país em que o traço fundamental foi uma irracionalidade<sup>157</sup> na sua dinâmica econômica: a existência de latifúndio monocultor, uma economia de subsistência no seu entorno, escravidão até 1888 e, posteriormente, força de trabalho sendo explorada por salário de subsistência, num país com abundância de terras e grande volume de desempregados. Estava aí configurado um primeiro aspecto do dualismo<sup>158</sup> dessa sociedade.

Em “A Pré-revolução Brasileira”, de 1962, ao tratar da questão agrária, Furtado mostrava maior preocupação com o efeito das condições do campo sobre a pobreza do país, em especial a do Nordeste, região com a qual ele lidou diretamente a partir de seu cargo de superintendente na Sudene, e discutia a necessidade de mudança da estrutura agrária – entendida como obsoleta para aquela realidade de uma industrialização em curso –, por meio da defesa de uma Reforma Agrária. Como ele ressaltou, o anacronismo da estrutura agrária contribuía

---

<sup>157</sup> Irracionalidade do ponto de vista do desenvolvimento nacional, mas certamente não era uma irracionalidade na lógica dos latifundiários, que visavam o aprofundamento da exploração social para aumentar seus lucros.

<sup>158</sup> A interpretação sobre o dualismo será discutida mais adiante neste capítulo. Deve-se ressaltar que o café, porém, vai afastando cada vez mais a pequena propriedade rural de subsistência, deixando-a cada vez mais distante, ainda que, com esta produção persista a agricultura de subsistência no país e o dualismo.

para um aumento relativo da renda da terra, o que favorecia “grupos parasitários” (FURTADO, 1962, p. 15).

A proposta de Reforma Agrária de Furtado pode ser melhor entendida a partir do Plano Trienal, elaborado por ele enquanto ministro do Planejamento do governo Jango. O Plano, que deveria ter vigência a partir de 1963, no que dizia respeito à Reforma Agrária elencava quatro objetivos mínimos:

a) nenhum trabalhador que, durante um ciclo agrícola completo, tiver ocupado terras virgens e nelas permanecido sem contestação, será obrigado a pagar renda sobre a terra economicamente utilizada; b) nenhum trabalhador agrícola, foreiro ou arrendatário por dois ou mais anos em uma propriedade, poderá ser privado de terras para trabalhar, ou de trabalho, sem justa indenização; c) nenhum trabalhador que obtiver da terra em que trabalha – ao nível da técnica que lhe é acessível – rendimento igual ou inferior ao salário mínimo familiar, a ser fixado regionalmente, deverá pagar renda sobre a terra, qualquer que seja a forma que esta assuma; d) todas as terras, consideradas necessárias à produção de alimentos, que não estejam sendo utilizadas ou o estejam para outros fins, com rendimentos inferiores a médias estabelecidas regionalmente, deverão ser desapropriadas para pagamento a longo prazo<sup>159</sup> (PLANO TRIENAL..., 1962, p. 194-195).

Nas obras pós-1964, ele não abandonaria nem a visão que tinha do latifúndio, do dualismo e tampouco da necessidade de Reforma Agrária.

O problema de não se fazer a Reforma Agrária foi pontuado, por exemplo, por Furtado ([1967] 1977) numa discussão sobre as relações entre o rural e o urbano. Ele destacaria que o trabalho na agricultura tinha uma produtividade mais baixa do que na indústria; o salário médio agrícola era mais baixo do que o salário do trabalhador não especializado das atividades não agrícolas; e os investimentos como melhoria das condições de saúde, educação, formação profissional etc. concentravam-se nas áreas urbanas, beneficiando, portanto, exclusivamente as populações urbanas (FURTADO, [1967] 1977). O reflexo disso se dava numa urbanização caótica, com a migração da população rural para as cidades. Conseqüentemente, a população urbana brasileira crescia já nos anos 1960 quatro vezes mais do que a agrícola. E, nos anos 1970, o país se tornaria mais urbano do que rural.

Furtado (1968) adicionaria à discussão exorbitantes números sobre a concentração das terras em latifúndios monocultores. Segundo ele, 3% dos estabelecimentos rurais no Brasil concentravam 53% das terras ocupadas. E 32% dos estabelecimentos possuíam 1% das terras.

---

<sup>159</sup> Esse documento foi também assinado pelo então ministro da Fazenda, San Tiago Dantas.

Além disso, como os latifúndios não realizaram até os anos 1960<sup>160</sup> a internalização de progresso técnico de forma significativa e tinham uma produtividade por hectare 50% mais baixa do que nas pequenas unidades produtivas, Furtado (1968, p. 62) definia esse quadro como de “extrema irracionalidade da estrutura agrária que se implantou em nosso país”. Em complemento a isso, ressaltaria que “a grande propriedade rural, na forma que [vigorava] entre nós, [constituía] um obstáculo ao desenvolvimento que [tendia] a ser tão grave como a concentração da renda”<sup>161</sup> (FURTADO, 1968, p. 64).

Nos anos 1970, a questão agrária apareceu especialmente em “Análise do Modelo Brasileiro”, de 1972. Ali, ele definiria uma das grandes marcas desse processo de ocupação do território brasileiro, que passou a ser denominado por Furtado “agricultura itinerante”<sup>162</sup>. Esse novo termo resumiria aquilo que já havia sido relatado por ele em obras anteriores: que a grande propriedade agrícola ocupava grande extensão de terra e à maneira que havia o desgaste daquele solo, em vez de ajustá-lo ou melhorar suas técnicas com progresso tecnológico, ela avançava para novas áreas “vazias”, criando uma espécie de fronteira móvel<sup>163</sup>.

Para os pequenos agricultores e donos de pequenas criações de animais, houve vários efeitos negativos dessa agricultura itinerante: ela impediria a formação de uma vida comunitária; traria dificuldade para que as pessoas conseguissem ter a posse de uma propriedade; as deixava praticamente sem escolhas a não ser vincular-se a elas. Caso não trabalhasse para a grande empresa ou não lhe fornecesse alimentos, o homem do campo teria pouca atividade, pois lhe sobrava somente abrir uma roça<sup>164</sup> ou a pequena pecuária de

---

<sup>160</sup> Após a ditadura civil-militar de 1964, houve modificações na modernização do setor agrícola, especialmente a partir de 1965 quando haverá um “novo Sistema Nacional de Crédito Rural, subsidiando principalmente os modernos segmentos voltados para a exportação, basicamente localizados na moderna agricultura de São Paulo e do Sul do País” (CANO, 2010).

<sup>161</sup> Isso o levaria a escrever em 1969 que a empresa agromercantil marcou “decisivamente” a estrutura da sociedade que se formaria no Brasil, sendo elemento central desse processo a exploração de recursos naturais de base florestal no século XVI e de minérios no século XVIII. Para mais informações sobre a interdependência entre esses tipos de agricultura, a mineração e as estruturas políticas, ver: Furtado ([1969] 1970), especialmente os caps. I a IV; VII e XIX.

<sup>162</sup> Ressalta-se que, ainda que esse modo de operar de maneira extensiva, aproveitando-se de terras em abundância e de um exército de desempregados tenha sido abordado em “Formação Econômica do Brasil”, de 1959, o termo agricultura itinerante não apareceu nesta obra, sendo desenvolvido posteriormente por Furtado ([1972] 1973).

<sup>163</sup> Ao interpretar a visão de Furtado sobre a agricultura itinerante, Cano (2010) acertadamente ressaltou que, como à sombra dessa agricultura mercantil-exportadora desenvolveu-se o latifúndio pecuário, este também era sempre empurrado em direção ao interior a cada vez que houvesse expansão da atividade exportadora. Reproduzia-se assim a concentração da propriedade por vastas áreas do território brasileiro, e, conseqüentemente, reproduzia-se a relação social de dominação.

<sup>164</sup> Ao abrir uma roça, numa pequena propriedade, se cria no Brasil uma economia de subsistência. Assim como o surgimento da pecuária representa uma dessas características de uma economia de subsistência que acabam também moldando a formação social do Brasil. A pecuária intensificou o processo de ocupação e povoamento do

subsistência. Em todos os casos, jamais poderia tentar concorrer com uma estrutura daquela magnitude, alicerçada em trabalho escravo.

Do ponto de vista da empresa agromercantil, a agricultura itinerante era barata: exigia pouco capital e explorava extensivamente as terras das quais os fazendeiros se apossavam e bloqueavam o acesso das demais camadas da sociedade. Como explicaria Furtado ([1972] 1973, p. 121): a grande empresa agromercantil “pôde sobreviver em um país de terras abundantes e clima tropical graças a uma engenhosa articulação do controle da propriedade da terra com a prática da agricultura itinerante”.

Novamente, ele reafirmaria que foram essas facilidades que permitiram a continuidade de uma agricultura sem penetração de novas técnicas. E, como num círculo vicioso, Furtado destacou que dificilmente a estrutura agrícola poderia se modificar. Assim, “[...] a propriedade da terra foi utilizada para formar e moldar um certo tipo de comunidade, que já [nascia] tutelada e a serviço dos objetivos da empresa agro-mercantil” (FURTADO, [1972] 1973, p. 102). E complementarmente:

Coube à escravidão o papel de matriz do processo, pois deu à grande empresa agro-mercantil os meios de frustrar qualquer outra forma de organização agrícola. Mas foi o monopólio da propriedade da terra que permitiu consolidar as posições ganhas com base na escravidão (FURTADO, [1972] 1973, p. 106).

Além da concentração da renda, os maiores custos desse tipo de formação da sociedade rural brasileira, na visão de Furtado, foram a destruição de recursos naturais e o sacrifício das massas rurais. Com a grande propriedade agromercantil não houve, portanto, desenvolvimento, mas ocupação econômica de um território. Ou, como ressaltado por Cano (2010), nesses moldes houve uma circularidade da pobreza da pequena propriedade rural.

Não era de surpreender que Furtado em 1976 especificasse que o latifúndio não foi apenas uma forma de produção agrícola, mas sim representou a criação de uma classe que seria decisiva na formação das estruturas de poder, com importante papel no Estado, e nas suas vinculações com o exterior. E dissesse que foram os interesses dos latifundiários que determinaram a forma de inserção mundial dos países latino-americanos.

---

território. Tanto a pecuária como a roça tinham como característica o fato de estarem voltadas à economia interna, diferentemente da grande propriedade, que era direcionada ao mercado externo. Mas a grande propriedade era dona de vastas áreas e, conseqüentemente, detinha o monopólio do poder. Considerando-se que os homens livres não tinham condições de acesso à terra, dela dependiam ou para vender o pouco excedente que conseguiam em suas pequenas propriedades familiares ou para trabalharem na condição de mão de obra “livre”, proletarizando-se (FURTADO, [1972] 1973).

A permanência desse tipo de estrutura econômica e social levava Furtado, em seus últimos textos, a novamente reiterar a necessidade da Reforma Agrária<sup>165</sup> como elemento central da “solução”. Nos anos 2000, fez questão de ressaltar o problema, dizendo que o verdadeiro objetivo da Reforma Agrária deveria ser “liberar os agricultores para que se [transformassem] em atores dinâmicos no plano econômico” (FURTADO, 2004).

Além do combate à grande propriedade, cumpre ressaltar que Furtado (2004) defendia outras frentes de luta relacionadas à questão agrária, como a do crédito, da comercialização, da política de preços, da organização sindical dos trabalhadores da agricultura, das condições de ensino na vida rural etc.

## **2.12. Entre o dualismo e a heterogeneidade estrutural**

O tema do dualismo percorreu toda a obra de Furtado. Nas obras pré-1964, havia uma preocupação em discutir as origens da estrutural dual no Brasil agrícola e também os seus efeitos sobre o subdesenvolvimento. O dualismo brasileiro foi entendido como resultante da inter-relação entre dois setores no Brasil colonial – de um lado, a grande empresa agromercantil, escravocrata exportadora de produtos primários, e, de outro, a pequena produção de subsistência.

A relação entre elas permitiria, na visão do autor, compreender os efeitos da penetração da expansão capitalista do centro na periferia. Em outras palavras, possibilitaria observar que a introdução da grande empresa agromercantil, comandada no período colonial pelos europeus, se deu sobre estruturas arcaicas e, quase sempre, levou ao estabelecimento de estruturas híbridas no país, uma se comportando enquanto um sistema capitalista (empresa agromercantil exportadora) e outra mantendo uma estrutura pré-capitalista (produção de subsistência).

---

<sup>165</sup> Ver, principalmente, Furtado (1962). Também devem ser destacados cinco pontos que foram elencados por Furtado posteriormente, quando tratou do que deveria ser a Reforma Agrária no Nordeste: “a) que nenhum trabalhador agrícola foreiro ou arrendatário, que o seja por dois anos ou mais em uma propriedade, possa ser privado de terras para trabalhar ou de trabalho sem justa indenização; b) que nenhum trabalhador que obtenha da terra que trabalha, ao nível da técnica que lhe é acessível, rendimento igual ou inferior ao correspondente a um salário familiar mínimo, a ser fixado regionalmente, pague renda sobre a terra, qualquer que seja a forma que esta assuma; c) que todas as terras consideradas necessárias à produção de alimentos e que não estejam sendo utilizadas ou o estejam para outros fins com rendimentos inferiores à médias estabelecidas regionalmente possam ser desapropriadas para pagamento a longo prazo; d) que se organize a economia agrária do país redistribuindo as funções de supervisão entre governos federal e estaduais, devendo aquele assegurar, durante um período de dez anos, a aplicação na agricultura de recursos, sob a forma de assistência técnica e financeira, não inferiores a um terço do orçamento público federal e a um décimo dos investimentos totais realizados no país; e) que se organize a distribuição de alimentos de forma a que haja preços mínimos fixados em termos reais para o produtor e preços máximos para o consumidor, por regiões, com apoio numa rede nacional de armazéns e silos e em sistemas de mercados centrais urbanos” (FURTADO, 1989, p. 147-148).

O problema do dualismo não era apenas a sua existência, mas um mecanismo de reprodução deste. O avanço da empresa agromercantil, com aumento do lucro na economia primário exportadora e escravocrata, se traduzia em pagamentos em grande medida ao exterior, porque funcionava mediante pagamento de importação de escravos da África, como também pagamento de materiais e equipamentos importados dos países centrais. Mesmo o consumo da elite dessa sociedade acabava gerando importação de bens de consumo do exterior. Assim sendo, Furtado (1956) destacava que a economia escravocrata exportadora crescia sem modificação estrutural. Não havia um desenvolvimento interno de autopropulsão. E, mesmo nas crises, a economia colonial exportadora tentava subsistir, mantendo a estrutura dessa economia.

Na maioria dos casos a velha economia de exportação continuava a subsistir de forma atrofiada, utilizando uma parte reduzida de sua capacidade produtiva. Outras vezes, praticamente desaparecera, como foi o caso das atividades de mineração na região central do país. Mas, mesmo no primeiro caso, as atividades exportadoras davam ocupação apenas a uma fração da força de trabalho disponível. A parte principal dessa força de trabalho passara a ser subutilizada em atividades econômicas de natureza puramente local, com uma produtividade muito inferior àquela das atividades ligadas ao comércio exterior. Os dados básicos do problema colonial brasileiro se haviam portanto transformado. De país praticamente desprovido de mão-de-obra, o Brasil transformara-se em região dotada de uma extensa economia de subsistência que poderia constituir uma fonte de força de trabalho (FURTADO, 1956, p. 14).

A partir dessa forma de operar, o Brasil se transformava gradativamente em uma extensa economia de subsistência, estacionária, que representava uma fonte praticamente inesgotável de força de trabalho, que seria funcional para as futuras produções agrícolas que atuariam por meio do assalariamento, como passou a ser no fim do século XIX o café. Esta condição também serviria para “achatar” os salários médios em geral desta economia mesmo quando ela iniciasse o processo de industrialização, no século XX, e a maior parte das pessoas saísse do campo para as cidades.

Furtado (1956) observaria que a economia do café foi uma das principais favorecidas por esse sistema dual, porque ela se organizou quando o país já estava ocupado e com um grande reservatório de mão de obra deixado justamente pela grande empresa agromercantil. Quando do início do assalariamento, havia mão de obra subocupada da velha colonização e também facilidades para que imigrantes trabalhassem nas lavouras de café. “Sem abundância de mão de obra não teria sido possível organizar uma economia de exportação como a do café (agrícola colonial) à base de trabalho assalariado” (FURTADO, 1956, p. 15).

A ligação da economia cafeeira, embora também fosse com o exterior, remunerava a mão de obra, por não ser ancorada no trabalho escravo<sup>166</sup>. Segundo Furtado (1956), a classe trabalhadora transformava parte do que ganhava em consumo enquanto a classe proprietária dos meios de produção retinha parte do ganhava para ampliar seu capital. Isso favoreceu a criação de um mercado interno.

Porém, não se pode perder de vista que a mão de obra abundante era importante elemento que tornava lucrativa essa produção, que sempre teria custos baixos em termos de pagamentos de salários e dificilmente sofreria pressão, dado o desemprego estrutural, para aumento dos mesmos. Assim sendo, ela reproduziria também o dualismo.

Apesar de o café possibilitar o consumo dos trabalhadores, deve-se destacar que os salários reais no período do café, em geral, não subiram. Como havia mão de obra disponível em grande quantidade e facilidade de imigração de europeus, o cafeicultor podia aumentar sua renda e não elevar o salário real. Na fase de auge do ciclo internacional do café, por exemplo, o fruto desse cenário melhor era retido pelo cafeicultor sem pressão para que o repartisse com os salários. Ampliava extensivamente a plantação de café e transformava aumento de produtividade em maiores lucros. E assim sempre era mais interessante produzir a maior quantidade possível por unidade de capital, pagando o mínimo de salário por unidade de produto. “A consequência prática de tal situação era que o empresário estaria sempre interessado em aplicar o seu capital novo na expansão das plantações, não se criando nenhum incentivo que o induzisse a melhorar os métodos de trabalho” (FURTADO, 1956, p. 27).

Na fase de contração do ciclo internacional do café, havia a transferência dos prejuízos para a coletividade pela via cambial e pela redução forçada da oferta de café, com utilização dos recursos do Estado para compra do excedente produzido em benefício dos cafeicultores. Mesmo na crise, portanto, não era necessariamente o cafeicultor que perdia. Deste modo, a economia cafeeira, “na sua luta de sobrevivência contra as crises externas, criou em realidade entraves à transformação espontânea da economia dependente em um sistema autônomo” (FURTADO, 1956, p. 38).

Em suma, a economia do café não gerava emprego suficiente para a mão de obra desocupada, quem trabalhava por salário recebia pagamento a um nível de subsistência, não eram realizados investimentos significativos em tecnologia para aumento da produtividade até porque havia terras e mão de obra em abundância, mantinha-se a economia do país dependente da demanda do centro e permanecia a estrutura agrária de subsistência em seu

---

<sup>166</sup> Numa primeira fase de cultivo de café houve escravidão. Numa segunda fase, tratou-se de um cultivo baseado em trabalho livre assalariado.

entorno. Por mais que houvesse algumas vantagens em relação aos produtos primários exportados em período anterior, o cultivo do café, mesmo afastando cada vez mais as economias de subsistência, entretanto, também reproduzia o dualismo.

Nas obras pós-1964, Furtado referia-se ao dualismo, portanto, como uma característica estrutural permanente e responsável por produzir uma economia instável: “Dada a existência de duas formas de remuneração do trabalho, de duas tecnologias de níveis extremamente diversos, de duas concepções de organização da produção, a economia dual é intrinsecamente instável” (FURTADO, 1964, p. 79).

Em “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico”, de 1967, Furtado sintetizaria a inter-relação entre os setores no dualismo, mostrando uma dialética entre eles:

O capitalismo que existe na estrutura dualista apresenta certas especificidades, cuja razão de ser está nas inter-relações que mantém com o setor não capitalista. Assim, o excedente criado no setor capitalista depende fundamentalmente das condições de vida no setor não capitalista. Da mesma forma, essas condições de vida refletem o grau de acessibilidade à terra e ao crédito, que dependem em boa medida do setor capitalista. O estudo do dualismo consiste exatamente em descobrir essas interdependências. (FURTADO, [1967] 1977, p. 212).

Nos anos 1970, o dualismo não deixaria de fazer parte da sua interpretação. Mas Furtado passaria a usar a heterogeneidade estrutural<sup>167</sup> com mais frequência como resultado da atuação da moderna empresa capitalista estrangeira no país ao lado de setores não modernos.

Furtado destacava que a pressão que exerciam as empresas transnacionais para difundir formas mais sofisticadas de consumo constituía uma das causas da crescente heterogeneidade social do mundo dependente. Segundo ele, o rápido desenvolvimento das forças produtivas (ainda que limitado a certos setores) e os baixos salários proporcionavam considerável excedente a essas empresas, em benefício delas próprias e de uma classe interna importadora de bens de consumo do centro, não conduzindo à homogeneização social.

Para ele, a discussão da heterogeneidade se relacionava ao dualismo, pois a adoção de padrões de consumo imitativos de sociedades de níveis de riqueza muito superiores tornava inevitável o dualismo social também gerado pelo processo de industrialização. E destacava: “[...] o ingresso na industrialização também é coisa antiga, e seu efeito indisfarçável foi aumentar o dualismo social” (FURTADO, 1992, p. 54).

---

<sup>167</sup> Sobre o tema da heterogeneidade estrutural, recomenda-se: Pinto ([1970] 2000).

### **2.13. A concentração de renda: condições da agricultura repostas na industrialização**

A concentração de renda no Brasil não foi tratada por Furtado como um fenômeno urbano e da industrialização meramente, mas presente desde a colonização, na qual se expressava o poder do latifúndio monocultor, que criava, no seu rastro, a economia de subsistência, tratada em tópicos anteriores.

O fato notório, entretanto, para Furtado, era que o Brasil logrou aumento da produtividade com seu processo de industrialização, ampliando o seu excedente social, mas isso não resultou em melhoria da distribuição de renda. Enquanto a industrialização nos países centrais levou a uma maior homogeneização social, no Brasil isso não ocorreu, havendo, na verdade, uma industrialização que alimentava a concentração de renda.

Com o longo período de escravidão no Brasil, somente a partir do café é que se podia falar de uma divisão da renda propriamente, ainda que muito desigual, entre salários e lucros. A má distribuição da renda, que no período do café favorecia os cafeicultores em contraposição aos trabalhadores, se manifestará também na industrialização. O problema do desemprego estrutural não resolvido no campo (sem Reforma Agrária) será recolocado na industrialização e no urbano.

Antes de 1964, a relação entre industrialização e má distribuição de renda também estará vinculada ao fraco setor de bens de capital no Brasil. A importância que Furtado dava para o setor de bens de capital em um processo de industrialização nasceu de uma comparação com a industrialização dos países centrais.

Nas economias desenvolvidas, o aumento da participação da indústria de bens de capital na estrutura produtiva foi acompanhado de alterações na distribuição de renda, crescendo lucros e salários, mesmo que de forma mais significativa os lucros, porém a desigualdade se tornara menor. Com a expansão do setor de bens de capital naqueles locais, houve absorção das atividades pré-capitalistas e da mão de obra. A situação de pleno emprego melhorou a posição dos trabalhadores para lutar e barganhar por uma participação maior nos frutos da produção no centro do sistema, levando a uma maior homogeneização social.

Já em economias dependentes como o Brasil, não houve o desenvolvimento significativo do setor de bens de capital, não se investiu de forma expressiva em tecnologia compatível com as necessidades locais de emprego, não gerando, portanto, um maior equilíbrio na relação capital-trabalho, de modo que a acumulação de capital existiu e cresceu com a industrialização, mas esta beneficiou apenas uma parcela da população, ampliando as desigualdades.

Nas obras pós-1964, o problema da má distribuição de renda e a sua relação com a industrialização brasileira seria, entretanto, mais bem desenvolvido pelo autor, especialmente porque foi quando detidamente passou a estudar a maior importância adquirida pela grande empresa estrangeira na industrialização brasileira, tendo esta contribuído para o aumento do desemprego e com “bloqueios” ao avanço do setor de bens de capital no país<sup>168</sup>.

Furtado (1968) especificaria o quanto uma industrialização ancorada nesses agentes significava o uso de uma tecnologia importada poupadora de mão de obra, a remessa de lucros para o exterior (e não necessariamente para expansão de sua produção no país, que criasse mais empregos) e o quanto ela também interferia na ação do Estado (proteção, sistema de impostos etc.), levando-o a distribuir mais desigualmente os frutos do excedente social gerado na sociedade periférica.

A empresa transnacional que se instalou principalmente no setor de bens de consumo duráveis no Brasil não era apenas parte integrante dos problemas na estrutura de oferta do país, mas contribuía para inadequações na estrutura da demanda.

As indústrias de bens de consumo duráveis se beneficiam diretamente dessa evolução [da renda de uma classe minoritária]. Entretanto, como essas indústrias são exatamente aquelas que, em razão do progresso tecnológico, mais se beneficiam das economias de escala de produção, as reduzidas dimensões do mercado obrigam-nas a operar com custos relativamente altos. *Mais ainda, o crescimento da renda de um grupo de pessoas de níveis já muito altos de consumo cria a necessidade de uma diversificação crescente desse consumo, sob a forma de melhora na qualidade dos produtos e na diversificação de seus padrões.* Assim, a indústria de automóveis deverá produzir modelos cada vez mais variados e renová-los em prazos mais curtos, o que compartimentaliza um mercado de dimensões já insuficientes, aumentando os custos. Desta forma, a industrialização tende a realizar-se dentro de um canal cada vez mais estreito e num sentido cada vez mais contrário ao da tecnologia moderna, principalmente orientada para as economias de escala de produção. Em tais condições, pode-se criar um sistema industrial altamente integrado, formado de unidades modernas, mas de custos de produção relativamente elevados, em razão da inadequada dimensão das unidades produtivas. *Mais se concentra a renda, mais se diversifica o consumo dos grupos de altas rendas, mais inadequada é a evolução do perfil da demanda no que respeita ao aproveitamento das economias de escala de produção.* O progresso tecnológico será assimilado na aparência, mas os seus melhores frutos não serão colhidos (FURTADO, 1968, p. 42, grifos nossos).

---

<sup>168</sup> É importante destacar que Furtado chegou a entrar na discussão também da relação entre a inflação e distribuição de renda no período da industrialização, mas de maneira sintética. Ele destacou que a inflação dos anos 1930 até fim dos anos 1950 foi um elemento dinâmico para a industrialização brasileira, mas concentrava renda em favor dos industriais. Após este período, a inflação perderia essa característica de impulso ao crescimento e prejudicaria toda a coletividade e, em especial, os trabalhadores. “A inflação em sua fase de total esterilidade já não [prejudicava] apenas a coletividade como um todo e a classe trabalhadora em particular. Também se [tornava] daninha para aquela classe que antes dela se beneficiava” (FURTADO, 1964, p. 124-125).

A fim de propor formas de se alterar o perfil da estrutura da oferta e da demanda no Brasil, Furtado (1968) defendia a centralização das decisões do investimento no Estado, ainda que este dividisse a responsabilidade de investir com o setor privado. O intuito seria a criação, de fato, de um sistema econômico nacional, com uma política fiscal e monetária e de preços que não transformasse a industrialização em instrumento de mais concentração de renda.

Para Furtado (1980), as pressões tanto para manter a estrutura de privilégios inerente à sociedade capitalista como para modificá-la operariam convergentemente no sentido de impulsionar o desenvolvimento das forças produtivas. O que ocorria era que, basicamente, no centro do sistema, as pressões dos trabalhadores sobre os capitalistas, especialmente no pós-guerra, levaram a uma redução das desigualdades, ampliando a participação dos salários, melhorando as condições de vida da classe trabalhadora, com o estabelecimento em vários países de um Estado de Bem-Estar Social. No Brasil, as características de uma industrialização que recriava sempre o desemprego estrutural não permitiram que houvesse a pressão dos trabalhadores sobre o capital. Em meio a uma ditadura, durante o período de maior crescimento econômico, como no “Milagre Econômico”, de 1968 a 1973, por exemplo, houve maior concentração da renda.

Portanto, a tendência à concentração de renda persistia na economia brasileira apesar da industrialização, e se acentuava até mesmo quando havia crescimento econômico. Esse quadro, em que as minorias não participam dos frutos da industrialização, o levou à relação entre o subdesenvolvimento e a perpetuação da miséria<sup>169</sup>.

#### **2.14. Comércio exterior e fragilidade do Balanço de Pagamentos**

A inserção externa do Brasil sempre de maneira subordinada constituiu outro aspecto central da teoria do subdesenvolvimento de Furtado. A forma como o Brasil se inseriu no comércio exterior foi pela via mais fraca, de fornecimento de matérias-primas para o centro e como comprador de produtos manufaturados do centro, o que levou o país ao longo dos anos a vários problemas, dentre os quais, a fragilidade externa, expressa pela vulnerabilidade do

---

<sup>169</sup> Para esta interpretação, Furtado utilizou-se da teoria da pobreza, de autoria de Irma Adelman. “Essa teoria estatui que a massa de pobreza existente em determinada economia reflete a distribuição de ativos no momento em que tem início o processo de crescimento da produtividade e também a natureza das instituições que regulam a acumulação de ativos. Simplificando: ali onde a propriedade da terra está concentrada e o crédito é monopolizado pelos proprietários, uma maioria de despossuídos não participará dos benefícios do crescimento, acarretando essa concentração da renda. Se esses dados estruturais não se modificam, o aumento de produtividade engendrará necessariamente uma crescente dicotomia social. O único ativo de que a população pobre dispõe é sua força de trabalho, e, sendo esta um bem de oferta elástica, o seu preço será fixado no mercado em função de seu custo de reprodução, perpetuando-se a miséria” (FURTADO, 1992, p. 53).

seu Balanço de Pagamentos, e a propagação dos seus efeitos negativos para todo o sistema econômico do país.

Nas obras pré-1964, sobretudo, Furtado preocupou-se com o impacto dessa fragilidade, muito proveniente dos termos de intercâmbio, sobre a industrialização nascente, nos anos 1930. Neste sentido, pode ser destacada a sua interpretação a partir do café, no auge da sua expansão, entre o século XIX e a primeira metade do século XX. Furtado (1956) mostrou que os seus problemas de produção e comercialização foram responsáveis pelo déficit do Balanço de Pagamentos do país. O problema do café, em grande medida vinculado à Crise de 1929, mostrou o quanto era frágil uma economia dependente de um produto agrícola que se vinculava à demanda de consumo externa e o quanto tal situação contribuía para a deterioração dos termos de troca para a periferia:

[...] a crise provoca nos países industriais contração das importações, baixa de preços dos artigos importados e entrada de capitais. Nas economias primário-dependentes a crise tem início com uma queda no valor das exportações, em razão de uma redução seja no valor unitário dos produtos exportados, seja nesse valor e no volume total das exportações. É necessário que passe algum tempo para que a contração do valor das exportações exerça seu pleno efeito sobre a procura de importações, sendo portanto de esperar que se crie um desequilíbrio inicial na balança de pagamentos. Por outro lado, a queda dos preços das mercadorias importadas se faz mais lentamente e com menor intensidade que a dos produtos primários exportados, isto é, tem início uma piora na relação de preços do intercâmbio externo (FURTADO, 1956, p. 24-25).

Como já discutido em tópicos anteriores, em termos cíclicos, Furtado ressaltava que qualquer redução da oferta de café poderia levar a um *boom*, primeiro de preços e, em seguida, de expansão do plantio. Na fase do *boom* poderia ocorrer aumento de preços do café, com elevação da produtividade econômica, entretanto sem mudança na forma de se produzir com melhora da técnica, por exemplo. Esse aumento era retido, em grande medida, pelo cafeicultor. Isso significava que na fase do *boom* haveria uma concentração maior da riqueza. Já no momento de crise do ciclo, o prejuízo era direcionado para a massa da população porque se usava como mecanismo para corrigir o desequilíbrio externo a depressão periódica da taxa cambial. Ao se depreciar a moeda, se encarecia a importação de alimentos e vestuário que eram necessidades básicas da grande massa consumidora. Além disso, a desvalorização cambial, embora pudesse ampliar o espaço da indústria nascente no mercado nacional por reduzir a concorrência do artigo manufaturado importado, ela encarecia a importação de máquinas e equipamentos necessários para a expansão da indústria brasileira. Esse aumento

era repassado por meio de reajuste de preços aos bens finais para a população, causando inflação.

Essa política de desvalorização cambial para corrigir problemas do café, portanto, ampliava a fragilidade do país. Furtado entendia que a solução não se dava por essa via, mas sim por mudanças na estrutura produtiva do país. Uma industrialização que reduzisse a dependência de importação de máquinas e equipamentos poderia ajudar na redução da vulnerabilidade do Balanço de Pagamentos.

No entanto, à medida que avançava a industrialização brasileira, ficava claro que não era esse o rumo do processo. Cresciam as importações de máquinas e equipamentos, uma vez que a industrialização brasileira se pautava pela satisfação de bens de consumo duráveis de uma minoria, e, num segundo momento, essa industrialização foi marcada pela empresa transnacional, focada na ampliação de seus mercados para bens de consumo, e sem interesse em desenvolver o setor de bens de capital, do qual já se nutria com a produção no centro do sistema. Assim o problema do déficit do Balanço de Pagamentos se agravava.

Além disso, o fluxo de envio de lucros ao exterior ficou mais interessante para as empresas transnacionais quando a ditadura civil-militar modificou a Lei 4.131. Ela havia sido aprovada pelo Congresso Nacional em setembro de 1962 e sancionada pelo presidente João Goulart em janeiro de 1964, restringindo as remessas de lucros para o exterior. Com as modificações pós-golpe, houve uma inversão do seu papel, com uma facilitação do trânsito para as remessas de lucros<sup>170</sup>, agravando o problema do Balanço de Pagamentos.

Nas obras a partir de 1964, ele passou a analisar mais como a industrialização, na forma como ela se desenvolvia no Brasil, sem internalização de progresso técnico, sem significativo desenvolvimento do setor de bens de capital, concentrada em alguns setores mais voltados a bens de consumo, assentada na empresa transnacional, recolocava a fragilidade do Balanço de Pagamentos.

Dada a natureza do processo da industrialização brasileira, Furtado ([1967] 1977) chegou a escrever que toda política que tentasse acelerar o desenvolvimento em um país periférico como o Brasil criava uma maior pressão sobre o Balanço de Pagamentos, por conta do elevado coeficiente de importações, e qualquer política de desenvolvimento apareceria

---

<sup>170</sup> Conforme Campos (2009, p. 168), sobre as remessas de lucros, “a L 4.390/64 – com a introdução dos reinvestimentos na base de cálculo, o aumento de 10 para 12% em seu limite, assim como a isenção fiscal para juros e amortizações de empréstimos externos – já se mostrava como uma ruptura quanto aos instrumentos disciplinadores criados pela L 4.131/62”.

também como uma política inflacionária<sup>171</sup>. “Qualquer tentativa de correção do desequilíbrio mediante desvalorização [...] [provocava] sem demora uma redução no ritmo de crescimento, pelo simples fato de que [elevava] os preços dos bens de capital, relativamente aos de consumo” (FURTADO, [1967] 1977, p. 312). Furtado explicava que, desse modo, a inflação era uma manifestação dos desajustamentos estruturais que acompanhavam o crescimento deste tipo de economia subdesenvolvida.

Deve-se lembrar que a busca por máquinas e equipamentos importados representou historicamente fonte importante de saída de divisas do país. Considerando a permanência histórica da deterioração dos termos de troca, ao mesmo tempo que o país sempre necessitava de máquinas e equipamentos, suas exportações mantiveram-se, em grande medida, numa pauta frágil, de venda de produtos primários.

O problema da pauta de exportações levou Furtado, no fim dos anos 1960, a mostrar o quanto o Brasil tinha andado para trás, ao afirmar que o país daquele decênio, “com seu considerável parque industrial, [apresentava] uma pauta de exportações similar à do Brasil do começo do século, quando éramos uma mera constelação de explorações agrícolas” (FURTADO, 1968, p. 67).

Isso também se relacionava com a implantação de filiais de empresas estrangeiras no país, conforme ele destacaria, já que estas não estavam interessadas em construir no Brasil grandes centros de referência tecnológica por meio dos quais poderiam exportar produtos manufaturados e melhorar a inserção externa do país. As filias, na verdade, traziam equipamentos prontos e copiavam no Brasil produção já desenvolvida fora. Assim, contribuíam para uma reprodução da dependência externa, ainda que sob uma nova roupagem:

Sendo as filiais parte de empresas com ampla ação internacional já nascem elas com um horizonte geográfico definido [...]. Que países como o Brasil e a Argentina hajam alcançado um grau relativamente elevado de industrialização sem em nada conseguir modificar a composição de suas exportações – as quais continuam a refletir as velhas estruturas exportadoras de matérias-primas – constitui clara indicação de que esse tipo de

---

<sup>171</sup> Deve-se lembrar, no entanto, que Furtado já havia destacado em “A pré-revolução brasileira”, de 1962, que a inflação não deveria ser transformada no principal problema do país, como seria comum entre monetaristas neoclássicos. Em suas palavras: “Não se interpretem, entretanto, minhas palavras como sendo um aplauso àqueles que colocam acima de tudo o combate à inflação. Transformar a inflação em um problema autônomo é colocar em segundo plano nosso objetivo fundamental, que é o desenvolvimento. Aqueles que transformam o problema da inflação em um fim não estão preocupados com o desenvolvimento, e sim com os riscos que a estrutura social e seu sistema de privilégios podem correr frente a tensões provocadas pela inflação” (FURTADO, 1962, p. 45).

industrialização é simples adaptação a uma nova forma de dependência exterior (FURTADO, 1968, p. 114).

O modelo de substituição de importações, como na prática significou também a criação de facilidades para interiorizar atividades produtivas de empresas estrangeiras, podia assim ser interpretado como “uma internacionalização das atividades produtivas ligadas ao mercado interno” (FURTADO, 1968, p. 110). E trouxe dois grandes problemas relacionados à fragilidade externa: 1) debilitação da formação de centros nacionais de decisão<sup>172</sup>; e 2) limitação da integração do setor industrial com o exportador, de forma que a articulação passava a ser a da integração das decisões sob a lógica da empresa estrangeira instalada no país e não sob a lógica de um projeto de desenvolvimento nacional.

O desequilíbrio estrutural ficaria ainda mais evidente no período do “Milagre Econômico” brasileiro (1968-1973), quando se somou aos problemas da industrialização o endividamento externo. De um lado, o papel das empresas transnacionais contribuiu de maneira decisiva para que o saldo da balança comercial minguasse, de outro, “encargos com juros e amortizações [aumentavam] desmesuradamente: se em 1974 eles correspondiam a 33 por cento do valor das exportações, em 1977 já alcançavam 51% deste” (FURTADO, [1982] 1983, p. 31-32).

Isso levou Furtado a concluir que o período do “Milagre Econômico” resultou em um permanente aumento do desequilíbrio externo da economia brasileira. “As políticas então seguidas anularam parte dos efeitos desses desequilíbrios mas não impediram que suas causas estruturais se aprofundassem” (FURTADO, [1982] 1983, p. 35). Segundo ele, houve uma “grande concentração de decisões em órgãos que vinham atuando com crescente desarticulação” (FURTADO, [1982] 1983, p. 32). Isso era representativo de uma perda de comando do sistema econômico.

Furtado ([1982] 1983) chamou a atenção, ainda, para o ano de 1979, quando houve as políticas de retomada da hegemonia norte-americana<sup>173</sup>, para dizer que todo o sistema econômico brasileiro se voltou para a intermediação financeira e não para uma correção de rota da industrialização:

O brutal aumento das taxas de juros no mercado internacional, a partir de 1979, elevou os pagamentos líquidos de juros de 2,7 bilhões de dólares, em

---

<sup>172</sup> Destaca-se que em 1962, no livro “A Pré-revolução Brasileira”, Furtado entendia que o processo de industrialização brasileiro teria internalizado centros de decisão. Porém, no livro de 1968 ele já verificava que esse processo, que até certo momento estivera em curso, se debilitava.

<sup>173</sup> Sobre este tema, ver também Tavares (1985).

1978, para 4,2 em 1979 e 6,3 em 1980, 8,3 em 1981 e 11 bilhões em 1982. O Governo respondeu fazendo que as taxas de juros internas crescessem ainda mais que as do mercado internacional a fim de induzir as empresas privadas a captar recursos no exterior, e mobilizando mais a fundo suas próprias empresas. Desta forma, por um lado aumentava o peso da dívida externa e, por outro, introduziam-se fortes distorções nas estruturas de custos de todo o sistema econômico em benefício da intermediação financeira. A desarticulação antes referida tendeu, conseqüentemente, a agravar-se. Não somente os instrumentos de política monetária, mas também os de política fiscal e creditícia se haviam erodido acima do tolerável (FURTADO, [1982] 1983, p. 40-41).

Neste período, o aumento do serviço da dívida representou altos custos para o Brasil e serviu como freio aos investimentos públicos, e, conseqüentemente, ao crescimento econômico. Mudar a trajetória de desequilíbrio do Balanço de Pagamentos se tornara mais difícil, já que, com a transnacionalização em curso, comandada pelas grandes empresas, as decisões que interferiam nas transações de um país com o resto do mundo passavam a ser decisões tomadas por grandes grupos.

A defesa nos anos 1990<sup>174</sup> de que o Brasil deveria fazer um redirecionamento do processo de industrialização para privilegiar as exportações – como corretivo ou complemento da substituição de importações – era questionada, assertivamente, por Furtado (1992), no sentido de esta não ser uma solução, uma vez que não permitiria romper a barreira do subdesenvolvimento, mas, no máximo, romper alguns obstáculos ao crescimento econômico.

## 2.15. Conclusão

Este capítulo tratou da formação e “evolução” da teoria do subdesenvolvimento de Furtado, que apareceu pela primeira vez em sua obra de maneira sistematizada em 1961. Sua teoria – aqui dividida em alguns pontos principais – sofreu adições e revisões ao longo do tempo, quando se considera o que ele escreveu antes e depois de 1964.

Foi discutida a influência da Cepal sobre a teorização desenvolvida por Furtado. No entanto, mostrou-se também que ele foi muito além da interpretação da Cepal, especialmente porque historicizou o problema do subdesenvolvimento brasileiro, desde a sua formação histórica, e porque, no pós-1964, ele passou a ter uma visão mais crítica sobre o capitalismo mundial, uma análise mais detida sobre o papel das empresas transnacionais, da industrialização nacional na periferia, do Estado Nacional e do próprio subdesenvolvimento brasileiro.

---

<sup>174</sup> Nos dias atuais, alguns economistas ainda fazem defesas deste tipo. O caso mais notável é do que ficou conhecido como novo-desenvolvimentismo. Sobre esse tema, ver: Bresser-Pereira (2012).

A teoria do subdesenvolvimento brasileiro de Furtado desde o seu início ancorou-se em uma análise histórica e estrutural e não se limitou à interpretação da Economia, porque sempre se preocupou com os aspectos não econômicos que determinavam o econômico. Embora a Economia tenha tido um lugar especial no seu vasto campo de análise enquanto cientista social, ele optou sempre por uma teorização das múltiplas dimensões do subdesenvolvimento. Essas ganharam ainda mais importância no pós-1964, quando tratou, por exemplo, do problema do subdesenvolvimento enquanto uma questão cultural.

Por meio do método histórico e estrutural, Furtado conseguiu uma interpretação que explicasse o subdesenvolvimento brasileiro e desse conta de entender as suas modificações da realidade que analisava. Os dois tempos deste estudo (entre antes e depois de 1964) permitiram compreender sua interpretação como algo não estanque. Sua teoria conjugava as modificações no capitalismo global com as particularidades do capitalismo periférico, sobretudo, atentando para determinantes internos e externos do subdesenvolvimento brasileiro.

A desigual difusão do progresso técnico entre países centrais e periféricos, entendida como um problema desde o período colonial, passou, no pós-1964, a ser tratada por Furtado como uma relação de poder e de domínio também cultural. As empresas transnacionais não só eram os principais agentes detentores da tecnologia, que não tinham interesse em transferir esse conhecimento aos países periféricos onde se instalavam, como sua presença contribuía para que a industrialização dessas áreas se concentrasse em bens de consumo similares aos do centro, e para que transformassem essas áreas em meros mercados para seus produtos, modificando os valores culturais tradicionais dessas regiões. A luta pelo domínio da tecnologia foi entendida por Furtado, no pós-1964, como a luta pelo desenvolvimento.

A questão tecnológica não se desvinculava do processo de criação e apropriação do excedente social. A maneira como era criado e apropriado o excedente social refletia-se no sistema de dominação social, e sua utilização final, na forma como a sociedade se estratificava. Se no início do processo de formação, a apropriação do excedente no Brasil se dava em cima da produção agrícola para exportação, depois, com a industrialização, ele era transferido, em grande medida, para as matrizes das empresas transnacionais e, em parte, retido por uma classe média e uma burguesia local, não beneficiando o conjunto da população brasileira. Ou seja, Furtado mostrava a partir de 1964 como mudaram os termos, mas o problema continuou: a não apropriação do seu próprio excedente social pela economia periférica, com vistas ao seu desenvolvimento nacional.

A industrialização brasileira, uma preocupação de Furtado desde os seus primeiros escritos, era entendida como uma forma de superar os problemas da forma de inserção externa do país, que se dava pela exportação de produtos primários. No pré-1964, ele mostrou a relação entre o café e as primeiras indústrias e trazia otimismo com algumas políticas do Estado brasileiro em torno da industrialização. No pós-1964, deixou mais evidente que não se tratava de defender a industrialização a qualquer custo, porque não bastava o crescimento econômico, que ele distinguia do desenvolvimento econômico nacional. A industrialização brasileira tinha que mudar seu curso, de modo que toda a população se beneficiasse do seu processo, contribuindo para a homogeneização social. No pós-1964 e mais detidamente nos anos 1970, ele discutiu o aumento do poder das empresas transnacionais na periferia, de modo que estas agravavam os problemas da estrutura produtiva do país, focada em bens de consumo. Além disso, propagavam padrões de consumo imitativos do centro na periferia, possuíam atuação sobre o Estado e contribuía para a elevação da fragilidade externa da economia brasileira.

Furtado entendeu que, a partir de uma industrialização ditada pela lógica dos meios e não dos fins últimos do desenvolvimento nacional, a sociedade brasileira caminhou para uma maior concentração de renda e desigualdade. A sua análise da distribuição de renda, embora remetesse a um problema desde o período colonial, mostrava que mesmo que com uma industrialização e com períodos de crescimento econômico, como o “Milagre Econômico”, o Brasil não tornou mais igualitária a distribuição de renda.

O dualismo, constitutivo da sociedade brasileira desde sua colonização e desde o início presente nos textos de Furtado a partir da relação entre a propriedade latifundiária e a produção de subsistência, passou, no pós-1964, a ser substituído pela ideia de heterogeneidade estrutural. A industrialização, que trazia o moderno, recolocava o problema do dualismo social.

O Estado Nacional, que desde os primeiros textos de Furtado era fundamental para a coordenação do desenvolvimento, deveria coordenar os meios e os fins do desenvolvimento. Por alguns anos, ele entendeu que isso estava de alguma forma ocorrendo no país. Mas, nas obras pós-1964, ele observou que estava em curso o capitalismo pós-nacional, de modo que os Estados estavam mais fortemente sob domínio das grandes empresas transnacionais e do sistema financeiro internacional de maneira geral, de modo que este Estado “moderno” na periferia, endividado, colocado contra a parede pelas forças globais, possuía ainda mais limitações para uma política econômica que tivesse como fim o desenvolvimento nacional.

Isso levou Furtado a salientar a construção interrompida e a dificuldade de se construir e efetivar um projeto nacional.

Em síntese, sua teoria foi ao mesmo tempo um diagnóstico dos problemas do Brasil desde sua formação como também um guia de ação prática, com propostas de superação do subdesenvolvimento. Esta teoria foi a principal contribuição de Furtado, não podendo ser entendida se não a partir da sistematização do todo que ele produziu. Cumpre destacar que mesmo o pessimismo e a crítica de Furtado, presentes especialmente no pós-1964, não o levaram até os seus últimos escritos a desistir deste projeto.

## Capítulo 3. As teorias do crescimento no pós-Segunda Guerra Mundial e a crítica de Furtado

### 3.1. Introdução

Este capítulo discute os principais argumentos das teorias do crescimento no pós-Segunda Guerra Mundial<sup>175</sup>, especialmente entre as décadas de 1950 e 1960, e a crítica de Furtado ao diagnóstico feito por esses teóricos e suas proposições aos países subdesenvolvidos.

Os autores das teorias do crescimento debatidos neste capítulo serão: Rosenstein-Rodan ([1943] 1958); Nurkse (1957); Lewis ([1954] 1958); e Rostow ([1959]1974), pelo fato de terem sido abordados por Furtado em sua obra, porque tiveram relevância no debate e pelo grande destaque que lhes foi dado pela mídia e pela academia naquela época, tendo importante atuação internacional.

Alguns desses nomes foram membros de organizações poderosas do pós-guerra, como Nurkse, que era da Liga das Nações<sup>176</sup>, e Rosenstein-Rodan e Rostow, que fizeram parte da Aliança para o Progresso<sup>177</sup>. Alguns também, entre as décadas de 1950 e 1960, vieram ao Brasil apresentar suas ideias sobre o tema que entrava na moda<sup>178</sup>, havendo uma discussão

---

<sup>175</sup> Opta-se por denominar essas teorias como *teorias do crescimento*, muito embora seus autores usem algumas vezes crescimento econômico como sinônimo de modernização, industrialização, e mais comumente sejam conhecidos como autores pioneiros das *teorias do desenvolvimento*. Para nós, intitulá-las enquanto teorias do crescimento faz mais sentido porque há diferenças importantes entre crescimento e desenvolvimento, mas estas não aparecem como uma preocupação desses teóricos, além das aproximações observadas entre boa parte dos seus argumentos com pressupostos da teoria neoclássica, conforme será tratado mais adiante. Eventualmente, também se utiliza nesta tese a expressão “teorias do desenvolvimento” entre aspas, nas referências a essas teorias.

<sup>176</sup> A Liga das Nações foi criada em 1918, sendo, posteriormente, substituída pela ONU.

<sup>177</sup> A Aliança para o Progresso foi criada em 1961 pelo presidente norte-americano, John Kennedy, como um programa político-econômico para a América Latina referente aos 10 anos seguintes. A criação da Aliança para o Progresso esteve relacionada com a ameaça comunista e a Revolução Cubana, de 1959. Foi uma tentativa de “adaptação” do Plano Marshall para a América Latina. Tratava-se, basicamente, de ajuda financeira a esses países, mediante alguns condicionantes. Por exemplo, “os recursos dos empréstimos deveriam ser gastos na importação de bens de equipamento provenientes do país doador, normalmente os EUA” (POLLINI JR., 1999, p. 26). De acordo com Furtado (1991), a Aliança para o Progresso surgiu como parte dos esforços para bloquear a renovação social em vários países. Em complemento, destacou que, como ficaria evidente que era preciso apoiar sistemas de dominação social já instalados na região para manter os regimes políticos, o governo dos Estados Unidos passou a ajudar para que fossem instaladas ditaduras nos países latino-americanos. “A Guerra Fria veio a desembocar, na América Latina, numa estratégia orientada para diagnosticar precocemente tensões sociais capazes de produzir subversão da ordem estabelecida. Posta a serviço de regimes autoritários, essa estratégia serviria para perpetuar os anacronismos da ordem social existente” (FURTADO, 1991, p. 105). Ressalta-se que Furtado foi membro do Conselho Interamericano da Aliança para o Progresso. Foi, aliás, com esse passaporte diplomático que ele conseguiu sair do Brasil quando da cassação dos seus direitos políticos em 1964 (FURTADO, 1989).

<sup>178</sup> Sobre as conferências de Nurkse nos anos 1950 no Brasil, Furtado escreveu que “a vinda ao Brasil, que se transformara em centro de debates sobre a problemática do desenvolvimento, deu a Nurkse a oportunidade de ordenar suas ideias sobre uma temática que o interessava desde os tempos da Liga das Nações. Conforme me disse na ocasião, ‘posto que esse assunto está entrando na moda, tratemos de ocupar espaço’” (FURTADO, 1985, p. 147).

mais detida de Furtado com seus argumentos. Em certa medida, a refutação de grande parte dos pressupostos dessas interpretações também levou Furtado a desenvolver de forma mais acabada a sua própria teoria do subdesenvolvimento latino-americano, mais especificamente do caso brasileiro.

No contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos, com a consolidação de sua hegemonia, tornaram-se o grande centro irradiador de teorias econômicas sobre o crescimento para os países subdesenvolvidos. Por meio de suas universidades, criaram diversos centros de estudo do crescimento com a intenção de manter sob controle<sup>179</sup> os países subdesenvolvidos, partindo principalmente dos instrumentos neoclássicos de análise, tentando restabelecer o “prestígio” de uma escola em descrédito naquele momento histórico do pós-guerra<sup>180</sup>.

Todos os autores das “teorias do desenvolvimento” tratados neste capítulo fizeram carreira justamente nos Estados Unidos. Nurkse era da Estônia, mas deu aulas na *Columbia University*, em Nova York. Rosenstein-Rodan era polonês, depois foi dar aulas no *Massachusetts Institute of Technology (MIT)*, na *University of Texas* e na *Boston University*. Lewis, nascido em Castries, na ilha de Santa Lúcia, no Caribe, fez carreira na Inglaterra, como professor na *London School of Economics*, mas depois foi para os Estados Unidos, na *Princeton University*, em *New Jersey*, onde se aposentou. Rostow, o único norte-americano de nascimento entre eles, foi professor do MIT.

As interpretações desses autores – que aqui se entende enquanto um grupo com grande influência neoclássica, ainda que não exclusivamente<sup>181</sup> – chegaram a Furtado não só porque este assistiu a algumas conferências, como as de Nurkse, no Rio de Janeiro, como também porque teve contato com textos seminais desses autores, além de ter ido trabalhar em Yale

---

<sup>179</sup> Ao se referir a Yale, onde trabalhou, ele destacou que esses centros de estudos do crescimento ganharam força nas universidades dos Estados Unidos nos anos 1960 para “manter sob controle a vasta periferia do mundo capitalista” (FURTADO, 1991, p. 120). Além disso, ressaltou que os estudos eram realizados por países com a intenção de se obter o máximo de informação e criação de um banco de dados e ao mesmo tempo estabelecer relações com pessoal local desses países. “Esperava-se que ao cabo de dez anos o Centro estivesse equipado de informação e de pessoal para produzir estudos especializados em torno da situação econômica de cada um desses países” (FURTADO, 1991, p. 120).

<sup>180</sup> Destaca-se que a interpretação feita nesta tese sobre essas teorias distancia-se daquela que foi dada por Bastos e Britto (2010), autores do prefácio da publicação mais recente do clássico livro “Economia do Subdesenvolvimento”, coletânea organizada por Agarwala; Singh. Esses autores não descartaram que nessas teorias do desenvolvimento houvesse influência neoclássica, mas preferiram se ater aos aspectos que julgaram de afastamento desta interpretação e não aos de aproximação. Entre esses elementos citaram: centralidade da poupança e “externalidades”, entendidas como o papel do Estado. Bastos e Britto (2010) sugerem que até mesmo Rostow se distanciaria da teoria neoclássica porque defendeu a necessidade de uma teoria afastada de tais preceitos, bem como teria apontado a necessidade de afastamento do consenso macrokeynesiano do pós-guerra para as economias atrasadas.

<sup>181</sup> Também utilizaram interpretações clássicas e um enfoque keynesiano. Mas, nestes dois casos, em alguma medida, também se tratava de uma leitura feita pela escola neoclássica dessas interpretações.

(EUA), tendo, portanto, entrado para um centro de estudos do crescimento no exterior que utilizava o referencial neoclássico. De acordo com Furtado (1991, p. 94), em Yale, se “entendia por desenvolvimento econômico o avanço no sentido da reprodução dos padrões de consumo, do estilo de urbanização e de desfrute das formas de lazer que [conformavam] o viver dos norte-americanos”<sup>182</sup>.

As críticas de Furtado às teorias do crescimento do pós-guerra, sem que esses autores fossem sempre explicitamente citados, foram principalmente debatidas nos seguintes livros: Furtado (1954; [1961] 2009; [1967] 1977; 1980). Houve também alguns textos específicos sobre Nurkse e Rosenstein-Rodan, publicados entre os anos 1950 e 1960 ou em revistas ou em compêndios sobre desenvolvimento econômico<sup>183</sup>, e algumas referências sobre eles na sua autobiografia<sup>184</sup>.

Ao longo da sua carreira, Furtado, com raras exceções, pouco alterou as críticas sobre o enfoque neoclássico em que se baseavam em grande medida as teorias do crescimento econômico, reproduzindo parte do que escrevera originalmente em 1954 nas obras publicadas posteriormente. Portanto, não cabe neste capítulo fazer referência a uma transformação da crítica de Furtado por meio de suas publicações, mas sim apontar as permanências do seu julgamento sobre as teorias do crescimento<sup>185</sup>, basicamente apontando as suas inadequações, sobretudo, para a apreensão da realidade dos países subdesenvolvidos.

Para dar conta do seu objetivo, o capítulo compreende as seguintes seções: i) as teorias do crescimento do pós-Segunda Guerra Mundial; ii) a influência da escola neoclássica sobre as teorias do crescimento do pós-Segunda Guerra Mundial; e iii) a crítica de Furtado.

### **3.2. As teorias do crescimento do pós-guerra**

Em ordem de publicação de seu texto seminal, o debate a seguir inicia-se pela interpretação de Rosenstein-Rodan, depois Nurkse, Lewis e, então, Rostow.

---

<sup>182</sup> Lewis, inclusive, chegou a ser citado por Furtado como autor de referência para Yale, universidade que usava as suas contribuições aproximando-o dos neoclássicos. Lewis, como será discutido mais adiante neste capítulo, dizia que utilizava o referencial clássico e não o neoclássico, ainda que chegasse a “soluções” neoclássicas para o atraso. Sobre a utilização de Lewis em Yale, ver: Furtado (1991).

<sup>183</sup> Ver: Furtado ([1952] 2007; [1961] 1964).

<sup>184</sup> A autobiografia de Furtado é composta por três volumes: “A Fantasia Organizada”, de 1985; “A Fantasia Desfeita”, de 1989; e “Ares do Mundo”, de 1991.

<sup>185</sup> Deve-se ressaltar apenas uma exceção: a análise de Furtado sobre Lewis. Como será tratado mais adiante neste capítulo, Furtado mudou parte de sua opinião do que pensara inicialmente sobre a teoria de Lewis.

### 3.2.1. Rosenstein-Rodan: uma industrialização “adaptativa” nas economias deprimidas

Rosenstein-Rodan foi precursor das teorias do crescimento econômico no pós-guerra. Em sua análise do contexto europeu, em 1943, focou no estudo e nas proposições para a industrialização de “áreas deprimidas”<sup>186</sup> da Europa (Europa Oriental e Sul Oriental, mais precisamente), que seriam conhecidas também como “as áreas atrasadas” da Europa.

O seu ponto de vista era bastante específico sobre que tipo de industrialização deveria ocorrer nas áreas deprimidas: basicamente a especialização desses países em algum setor industrial leve (bens de consumo, com uso de mão de obra intensiva) e não montassem outros (como o de bens de capital), porque máquinas e equipamentos já eram produzidos nas economias mais avançadas e, segundo ele, seria mais vantajoso aos retardatários no processo de industrialização comprar esses produtos já prontos dos países mais adiantados.

Ele partia da ideia de que os países atrasados deveriam se especializar neste tipo de produção, e, ao assim proceder, o resultado seria que todos os países sairiam ganhando, por meio de trocas comerciais. “Os sadios princípios da divisão internacional do trabalho postulam técnicas intensivas de mão de obra, isto é, indústrias leves para as regiões subdesenvolvidas” (ROSENSTEIN-RODAN, [1943] 1958, p. 253). Na sua interpretação, a divisão internacional do trabalho levaria a uma maior eficiência na troca comercial entre as nações e, conseqüentemente, a uma maior geração de riqueza mundial.

As indústrias pesadas deveriam continuar, portanto, onde sempre estiveram: nos países centrais precursores da industrialização. Como ressaltou: “mesmo na hipótese de uma expansão da economia mundial, as indústrias pesadas existentes nos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, França e Suíça poderiam certamente suprir todas as necessidades das áreas internacionais deprimidas” (ROSENSTEIN-RODAN, [1943] 1958, p. 253).

Os argumentos de Rosenstein-Rodan ([1943] 1958; 1944) pela industrialização (leve) nas áreas deprimidas pressupunham que havia um excesso de população agrária nessas regiões da Europa sem ocupação<sup>187</sup> e a maneira de criar emprego para a população agrária excedente seria de dois tipos: ou essa mão de obra deveria ser encaminhada ao capital, a partir de uma emigração, ou seria preciso que o capital fosse levado a essa mão de obra.

Sua defesa era a segunda, a da instalação de indústrias de bens de consumo, intensivas em trabalho, para resolver o problema do desemprego disfarçado, e não a via da emigração, uma vez que esta teria vários limites para ser feita em larga escala. “O mais importante

---

<sup>186</sup> O entendimento de Rosenstein-Rodan era que país “deprimido” era país não industrializado.

<sup>187</sup> Essa interpretação é a do “desemprego disfarçado”, que também aparecerá em Nurkse e em Lewis, o que será tratado no próximo tópico.

método de solução é fundado no princípio ‘se nós não podemos mover as pessoas na direção de onde estão as máquinas, nós podemos mover as máquinas até as pessoas’<sup>188</sup> (ROSENSTEIN-RODAN, 1944, p. 161, grifos do autor).

Este seria o modelo de “ajuste”, proposto pelo autor, para as economias da Europa Oriental e Sul Oriental à economia mundial, que seria a proposta de uma espécie de industrialização “adaptativa” das economias deprimidas às mais avançadas, sob influência da teoria das vantagens comparativas de Ricardo ([1817] 1998).

Nota-se que, apesar de considerar haver população excedente no campo, o autor não fez uma discussão sobre isso decorrer de concentração de terras, por exemplo. E, apesar de defender trocas comerciais entre as nações, também não discorreu sobre possíveis desvantagens aos países que trocassem bens de consumo por bens de capital.

Segundo ele, a industrialização das áreas deprimidas poderia ser feita com investimentos externos e por isso seria mais rápida do que o “modelo russo”<sup>189</sup>; haveria progresso de forma célere, pressupondo a transferência de tecnologia para o setor industrial nascente através do capital estrangeiro, e “menor sacrifício dos níveis de consumo da região”. A ideia presente neste caso era que, com o capital externo, não precisaria haver poupança local prévia ao investimento, de modo que a população tivesse que consumir menos para poder sobrar recursos aos investimentos. Além disso, entendia que haveria mais gente empregada em 10 anos depois da guerra do que se não houvesse esse tipo de industrialização.

Na visão de Rosenstein-Rodan ([1943] 1958), uma industrialização que nascia já com uma especialização dentro da divisão internacional do trabalho daria uma contribuição importante para a expansão da renda mundial e para a “reorganização” do comércio internacional, sem perturbar as relações econômicas internacionais (como seria o caso do “modelo russo”, em sua opinião). Isso levaria ao “equilíbrio” mundial, porque todos os

---

<sup>188</sup> Em inglês, no original: “The more important method of solution is founded on the principle ‘if we cannot move people towards equipment, we can move equipment to people’ (ROSENSTEIN-RODAN, 1944, p. 161).

<sup>189</sup> O “modelo russo” foi citado por Rosenstein-Rodan ([1943] 1958) como uma alternativa ao modelo de “ajuste”. No momento em que escrevia, quase no fim da Segunda Guerra Mundial e no período da Guerra Fria, Rosenstein-Rodan destacava haver dois caminhos possíveis para a industrialização: o “modelo russo” ou o “ajuste” das economias deprimidas da Europa ao capitalismo mundial. Argumentava em favor do “ajuste” e contrariamente ao “modelo russo”. Sobre o que entendia como “modelo russo”, dizia se tratar de uma forma de industrialização com autossuficiência e sem investimento internacional. Este modelo teria desvantagens inúmeras, na sua visão, como: 1) crescimento lento da indústria, porque o capital para isso seria suprido de maneira integral internamente, pelo próprio país; 2) haveria a criação de uma unidade independente na economia mundial, o que implica redução da divisão internacional do trabalho e isso levaria a produção mundial a ser menor do que poderia ser, portanto, causando efeitos negativos sobre a riqueza mundial; e 3) haveria excesso de capacidade mundial das indústrias pesadas, somando as já existentes e as novas que surgiriam nesses países, e isso seria um desperdício de recursos.

recursos globais estariam empregados de maneira ótima. E, assim, haveria, por consequência, o desenvolvimento da área periférica.

Como ressaltara: “o objetivo da industrialização das áreas internacionais deprimidas é produzir *equilíbrio estrutural na economia mundial*, através da criação de emprego produtivo para a população agrária excedente” (ROSENSTEIN-RODAN, [1943] 1958, p. 260, grifos nossos)<sup>190</sup>.

Para a industrialização dessas áreas, Rosenstein-Rodan ([1943] 1958) recomendava a criação de um ambiente institucional que permitisse o avanço de oligopólios, como os trustes. Este tipo de organização, na sua visão, seria benéfico, uma vez que criaria um conjunto industrial, “puxando” o estabelecimento de indústrias complementares e, assim, aceleraria a industrialização. O autor chegou a propor o Truste Industrial da Europa Oriental (TIEO), uma grande organização planejada, que seria uma espécie de *holding* dos trustes, e ajudaria para que várias firmas estrangeiras tivessem supostamente um “tamanho ótimo” e conseguissem um conhecimento prévio dos mercados, de modo a poder estimar seus lucros na nova localidade onde se instalassem.

A argumentação em favor de um conjunto industrial desse tipo se relacionava com o fato de que Rosenstein-Rodan entendia que se houvesse uma grande gama de indústrias atuando conjuntamente não haveria insuficiência de demanda de consumo nestas regiões, portanto, seriam reduzidos os riscos para o investimento privado. Haveria, em última instância, um mercado interno de boa magnitude para os negócios privados.

A ideia de um conjunto de indústrias relacionava-se também à importância que ele dava à interpretação das vantagens das economias externas à empresa de um mesmo ramo industrial (presente em Marshall<sup>191</sup>) e também das economias externas de que dispõe um ramo industrial por crescimento de outros setores<sup>192</sup>. Não havia uma discussão em Rosenstein-Rodan sobre possíveis problemas de uma industrialização ancorada em trustes, que possuíam certamente grande poder de monopólio, e em capital estrangeiro, ou seja, uma industrialização vinculada a grandes corporações de países imperialistas.

Para o “sucesso” deste tipo de industrialização, Rosenstein-Rodan defendia que a mão de obra fosse treinada a fim de que se transformasse o camponês em operário têxtil, por

---

<sup>190</sup> Mais tarde, quando fez uma revisão da sua teoria, Rosenstein-Rodan (1984) explicou que o seu artigo de 1943 estudava o caminho em direção ao equilíbrio, não apenas as condições que devem ser satisfeitas no ponto de equilíbrio, e que estava preocupado não só com a questão da existência de equilíbrio, mas com as possibilidades de sua inexistência.

<sup>191</sup> Ver: Marshall ([1890] 1996).

<sup>192</sup> Mais tarde, em 1957, Rosenstein-Rodan denominaria esse movimento sincronizado de *Big Push*, como será discutido mais adiante.

exemplo. Este treinamento não deveria ser dado pela empresa privada contratante dos operários, mas sim seria uma função do Estado, porque a empresa privada poderia ver o treinamento como perda de dinheiro, já que o funcionário seria treinado por ela e depois poderia deixá-la. Ao assumir esta tarefa, o Estado atuaria como um agente de redução de riscos para o capital privado internacional e estar era, no seu ponto de vista, umas das principais funções do Estado:

A supervisão e garantia do Estado podem, portanto, reduzir substancialmente os riscos e, por este motivo, representam *conditio sine qua non* para o investimento internacional em escala bastante ampla. A participação ativa do Estado na vida econômica é fator que precisa ser levado em consideração, como um dado novo (ROSENSTEIN-RODAN, [1943] 1958, p. 254).

Ao Estado, na teoria de Rosenstein-Rodan, caberia, em primeiro lugar, um papel de auxílio ao capital privado internacional. Além do treinamento da mão de obra, Rosenstein-Rodan defendia que o Estado garantisse o mercado, empréstimos e fornecimento de infraestrutura necessária à expansão do capital privado industrial internacional. As obras de infraestrutura, na sua teoria, deveriam, inclusive, ser prévias aos investimentos privados, no intuito de atraí-los<sup>193</sup>.

A entrada do capital internacional nesses países era entendida por ele como “ajuda internacional”. Rosenstein-Rodan estava certo de que ela ocorreria porque entendia ser do interesse mundial a paz e haver o risco do aumento das desigualdades, uma vez que as estatísticas do pós-guerra mostravam que a renda per capita global era naquele momento muito maior do que há 100 anos, porém a distribuição de renda havia piorado, sendo maior a sua distância do que há 100 anos.

Para Rosenstein-Rodan (1944), essa era uma ajuda para a industrialização das economias tardias que, na sua interpretação, simplesmente “perderam o ônibus da industrialização no século XIX”<sup>194</sup>. O capital internacional resolveria o problema de formação de capital local.

---

<sup>193</sup> Na verdade, o fato é que o capital privado não investia nesses setores porque as inversões eram muito elevadas e o prazo de maturação alongado no tempo. Quando esses setores se mostravam maduros e lucrativos, o capital privado tinha total interesse, caso evidente (que não foi objeto de estudo de Rosenstein-Rodan, mas serve como exemplo) foi o interesse do capital externo nas privatizações de setores básicos no Brasil na década de 1990.

<sup>194</sup> Além de Europa Oriental e Sul Oriental, Rosenstein-Rodan (1944) enumerou mais outras quatro áreas atrasadas que juntas representavam de 80% a 90% da população mundial e que necessitariam de ajuda: Leste Asiático (o que englobaria China e Índia); os impérios coloniais (especialmente a África); a área do Caribe e o Oriente Médio.

Em publicações posteriores, em 1957 e 1961, ele desenvolveria mais esse ponto de vista e diria que esta “ajuda internacional” deveria ser usada para acelerar a taxa de crescimento desses países até que isso pudesse ser feito de forma autossuficiente (por eles mesmos). Idealmente, dizia que o recurso externo deveria ser colocado em setores que ajudassem a empurrar as demais forças nacionais. Assim, o capital internacional contribuiria para o “grande empurrão”, o que ele denominou *Big Push*.

Em uma definição de *Big Push*, ele argumentava que este seria “um nível mínimo de recursos que [deveria] ser direcionado a um programa de desenvolvimento para se ter alguma chance de sucesso”. No seu ponto de vista, “lançar um país em um crescimento auto-sustentável é próximo a tirar um avião do solo. Existe uma velocidade crítica que precisa ser utilizada antes que a aeronave possa de fato voar”<sup>195</sup> (ROSENSTEIN-RODAN, 1957, p. 1).

A teoria do *Big Push*, portanto, significava a defesa de vários investimentos inicialmente internacionais no setor de bens de consumo<sup>196</sup>, havendo um investimento importante no setor de infraestrutura promovido pelo Estado previamente, como construção de estradas, fornecimento de energia etc. Com várias indústrias para bens de consumo fazendo investimentos conjuntamente em um país atrasado, não haveria o risco de o mercado interno de um país ser pequeno e arriscado demais para os negócios de um único capitalista, e assim ele entendia que um país atrasado saltaria os obstáculos para atingir o “desenvolvimento”<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> Em inglês, no original: “*There is a minimum level of resources that must be devoted to ...a development program if it is to have any chance of success. Launching a country into self-sustaining growth is a little like getting on airplane off the ground. There is a critical ground speed which must be passed before the craft can become airborne*”.

<sup>196</sup> Todos os seus exemplos de indústrias a serem instaladas no país subdesenvolvido eram de indústrias do setor de bens de consumo. À exceção dessas, o autor apenas se referia à infraestrutura estatal. Ou seja, ele seguia com a ideia de que para esses países era a industrialização leve que deveria ser feita, mesmo que por meio de um *Big Push*.

<sup>197</sup> A ideia de *Big Push* pode ser relacionada com a dos polos de crescimento de François Perroux ([1955] 1977), como destacou Furtado ([1967] 1977, p. 278): “Como ponto de partida para a formulação de uma estratégia de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, a ideia dos polos põe em evidência a importância da complementaridade dos projetos e nisso se aproxima da doutrina do crescimento equilibrado. Com efeito: pode-se apresentar o conjunto de projetos complementares que devem desempenhar o papel de *Big Push*, na expressão de Rosenstein-Rodan, como um pólo do qual deverá irradiar-se, em fase subsequente ao rompimento da inércia inicial, o impulso de crescimento. [...] Na medida em que seja possível conjugar a complementaridade dos projetos com sua concentração no espaço, as economias externas e as de aglomeração serão maximizadas. Neste caso, a política de desenvolvimento equilibrado se apresentará como criação de um pólo de crescimento”. Apesar de alguma relação com a teoria de Rosenstein-Rodan, a interpretação de Perroux não é objeto deste capítulo, porque embora ele tenha sido influenciado por Schumpeter, e poder se assemelhar com algumas das ideias presentes no *Big Push*, Perroux trouxe uma interpretação sobre desenvolvimento e poder (dominação), que vai muito além do que era discutido pelas teorias do crescimento, distanciando-se da escola neoclássica. Mais tarde, em sua obra, Furtado também privilegiou este aspecto de Perroux. Nas palavras de Furtado (1980, p. 33), “Perroux conceituou o efeito mais complexo de dominação, que desborda necessariamente do econômico, e relacionou o processo social com o espaço físico. Observando as decisões de diferentes agentes sociais desse ângulo mais amplo, pôs ele em evidência o fenômeno das *macrodecisões*, às quais atribuiu papel de relevo na estruturação da realidade econômica. A macrodecisão se origina seja no Estado, seja em outra unidade dominante, e funda-se numa antecipação global, vale dizer, numa avaliação prévia das reações e no uso da

Rosenstein-Rodan (1957) entendia que esforços isolados (na ausência de um *Big Push*) poderiam não ter um impacto suficiente e não criariam a atmosfera marshalliana supostamente benéfica ao “desenvolvimento” a que fazia referência. Segundo ele, sem *Big Push*, mesmo os custos de mão de obra bem mais baixos que caracterizavam os países atrasados e que poderiam atrair capital por si só não seriam suficientes, porque seria muito difícil um capitalista sozinho querer assumir riscos de iniciar uma produção nesses países<sup>198</sup>.

Em linhas gerais, a teoria de Rosenstein-Rodan (1957) trazia uma série de limites para a interpretação dos países subdesenvolvidos. Assimilava os atrasados como países com história similar ao dos países desenvolvidos, podendo inclusive repetir trajetórias já feitas por esses, uma vez que a sua conclusão era a de que faltara um *Big Push* nos países atrasados. Este teria sido o motivo para que não houvesse uma alta taxa de crescimento econômico (entendido como desenvolvimento) como ocorreu no século XIX em outros países<sup>199</sup>.

Nota-se também que, para este autor, o problema não era exatamente sobre o desenvolvimento nacional, pelo qual uma nação definiria seu projeto para direcionar meios e fins, e sim o de se buscar uma solução para o crescimento econômico a partir da industrialização que não perturbasse a ordem já estabelecida no sistema mundial, a fim de que

---

coação para tornar compatíveis os comportamentos discordantes de diversos agentes. Se bem que a *démarche* central do pensamento de Perroux se tenha orientado para o conceito de ‘polos de crescimento’ – o qual inclui três elementos essenciais: a indústria chave, a organização imperfeita dos mercados e as economias externas especiais –, o ter relacionado estreitamente desenvolvimento com a ideia de poder deu a sua obra um alcance considerável, que supera a influência de Schumpeter. Essa ideia projeta luz sobre o fato de que as chamadas atividades empresariais são, no essencial, formas de dominação social, sendo a inovação técnica um dos focos geradores de poder de maior relevância na sociedade capitalista. Por conseguinte, importa identificar a natureza do sistema de dominação: seu relacionamento com a estratificação social, seus meios de legitimação, sua organização no espaço, seus meios de reprodução, seu grau de eficácia etc”. Deve-se destacar que este tipo de reflexão estava ausente em Rosenstein-Rodan.

Como complemento a essa interpretação sobre a importância de Perroux, de acordo com Alcouffe (2009), Perroux foi uma influência tão grande quanto Prebisch para a teoria de Furtado. Perroux o influenciou, entre outros aspectos, pela sua interpretação de que o crescimento do mundo se deu pela ação de economias nacionais dominantes, por todos os meios que não só a inovação (como em Schumpeter), e pelos efeitos de dominação exercidos por unidades dominantes, como o domínio do investimento sobre a poupança; ou do empresário sobre o consumidor. “Uma vez que se tenha em conta o efeito de dominação, queira-se ou não, é consumada a ruptura com o modelo de economia em termos de interdependência geral e recíproca, sobre a qual está construída a teoria do equilíbrio geral e de seu restabelecimento automático” (PERROUX apud ALCOUFFE, 2009, p. 42).

<sup>198</sup> O exemplo dele recaía sobre uma fábrica de sapatos e quais seriam os desdobramentos do negócio se sozinha ela se instalasse em uma área atrasada. E como seria diferente se várias indústrias de bens de consumo se instalassem nesta área.

<sup>199</sup> Hirschman ([1958] 1961), ainda que não se liberte da ideia de etapas, foi um dos autores que notaram, com razão, os limites de Rosenstein-Rodan questionando-se sobre o fato de que se um país tivesse como aplicar essa “doutrina do desenvolvimento equilibrado” ele não seria preliminarmente subdesenvolvido. O que ele quis dizer com isso é que a aplicação do *Big Push*, por exemplo, envolveria uma soma enorme “de qualidades” que os países subdesenvolvidos não possuíam. “É de todo inconcebível que uma economia de primeira etapa pudesse galgar uma *segunda* etapa com as suas próprias forças, ou mesmo com pequeno auxílio do exterior; sem a total colonização estrangeira a tarefa pareceria desesperadora” (HIRSCHMAN, [1958] 1961, p. 88). Embora fora do escopo da análise de Rosenstein-Rodan, experiências históricas do pós-guerra no Brasil, como a instalação da indústria pesada, uma espécie de *Big Push*, também comprovaram que não era a falta de um *Big Push* que lhe tornava um país subdesenvolvido.

houvesse um equilíbrio. Deste modo, os países atrasados estariam restritos a uma produção de bens de consumo, intensiva em mão de obra, que supostamente resolveria o problema de excedente populacional desempregado do campo através do crescimento econômico.

A industrialização proposta por Rosenstein-Rodan para áreas deprimidas era frágil, não só pela ideia de seguir uma especialização a partir das vantagens comparativas ricardianas, mas também porque seria feita pelo capital internacional oligopolista. Pressupunha um capital internacional que transferiria tecnologia para a área deprimida, que se instalaria em setores com maiores encadeamentos na economia, e que abriria depois espaço para o capital nacional ditar o crescimento autossustentado desse país.

Quanto ao papel do Estado, seu foco era um planejamento de auxílio ao capital privado internacional entrante nessas economias deprimidas. Ou seja, o Estado seria, principalmente, o propulsor do lucro, aquele que eliminaria os riscos do negócio, realizando investimentos em infraestrutura sobre a qual o capital privado não manifestava interesse em atuar.

### **Quadro 1. Aspectos neoclássicos da interpretação de Rosenstein-Rodan**

Crescimento equilibrado	Parte da ideia de que cada país deve se especializar em um tipo de produção, de acordo com os princípios da divisão internacional do trabalho, para que assim ocorra um equilíbrio estrutural na economia mundial. Entende haver um “excedente populacional no campo” nos países atrasados. Para haver equilíbrio, esses países deveriam empregar todas essas pessoas desocupadas numa industrialização interna, baseada em produção de bens consumo, intensiva em mão de obra, comandada pelo capital privado internacional.
Estado	O Estado deve pavimentar o caminho para o setor privado, com o fornecimento de infraestrutura, empréstimos, treinamento da mão de obra e ajudar a criar um mercado interno. O Estado, inclusive, deve investir em infraestrutura, porque esta é uma área que demora para retornar lucros e na qual não costuma haver interesse do capital privado.
Tamanho do mercado	Um dos principais problemas das economias atrasadas é a pequenez do seu mercado interno, não atraente para o capital privado. Se não houver um grande investimento sincronizado de vários setores industriais de bens de consumo, com infraestrutura fornecida pelo Estado, não se resolveria o problema da formação de capital.
Capital estrangeiro	Trata a entrada do capital estrangeiro privado em áreas atrasadas como ajuda a esses países. É necessária a industrialização, a partir de oligopólios internacionais, inclusive, como trustes. Não haveria nenhum problema de relação de dominação-dependência no globo que justificaria a ação do capital estrangeiro nos países atrasados.

Teoria das vantagens comparativas	Trata do princípio da divisão internacional do trabalho como orientadora de uma especialização produtiva dos países. Para os atrasados, caberia desenvolver, no máximo, uma indústria leve, pois a indústria pesada já estaria desenvolvida em outros países.
Tamanho da firma	Orienta sua interpretação a partir da ideia de que as firmas devem ter um tamanho ótimo para dar lucros. Logo, os países atrasados precisam criar mercado interno para que este tamanho ótimo pudesse ocorrer, de modo que atraísse o interesse dos empresários em se instalar nessas economias.
Desenvolvimento como sinônimo de crescimento	Desenvolvimento é equiparado a um <i>Big Push</i> , um empurrão para um salto no crescimento.
Desenvolvimento como sinônimo de industrialização	O <i>Big Push</i> seria um processo de industrialização com auxílio do capital internacional.
Economias externas marshallianas	A ideia de <i>Big Push</i> vai na direção de se criar uma atmosfera marshalliana, a partir da qual várias indústrias criadas ao mesmo tempo ampliariam as economias externas para todas.

Fonte: Elaboração própria a partir de Rosenstein-Rodan ([1943] 1958; 1957; 1961).

### 3.2.2. Nurkse e o problema da formação de capital: faltaria poupança aos países subdesenvolvidos

Ao fazer uma série de seis conferências no Rio de Janeiro em 1951, a convite de Eugênio Gudín, à época presidente do Instituto Brasileiro de Economia, Nurkse explicitou como entendia a situação dos países subdesenvolvidos e quais seriam as medidas que julgava necessárias para que esses países deixassem essa condição. Logo depois das suas apresentações, transformou essas palestras em artigos na Revista Brasileira de Economia, publicados em 1951<sup>200</sup>, e então no seu principal livro: “Problemas da formação de capitais em países subdesenvolvidos”, de 1957.

Nurkse (1957) partia da definição de que país subdesenvolvido era aquele em que havia pouco capital em relação à sua população e aos seus recursos naturais. Eram países pobres, de reduzida produtividade<sup>201</sup> e baixa renda per capita. Definia os países subdesenvolvidos de maneira geral também como áreas agrícolas, mas trazia uma distinção entre eles, subdividindo-os em dois grupos: os países subdesenvolvidos (agrícolas) superpovoados, de um lado, e os subdesenvolvidos (agrícolas) subpovoados, de outro.

Nos países superpovoados, havia uma situação de subemprego crônico e em larga escala na agricultura. Partindo do conceito de desemprego disfarçado presente em Rosenstein-Rodan, ele afirmou que grande parte da população da agricultura deste tipo de

<sup>200</sup> Sobre os artigos na Revista Brasileira de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, ver: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/search/authors/view?firstName=Ragnar&middleName=&lastName=Nurkse&affiliation=&country=>. Nesta tese, ao invés dos artigos, utiliza-se o livro de 1957 como referência, que contém as conferências e mais alguns outros escritos.

<sup>201</sup> Este autor utiliza o termo atrasado como sinônimo de subdesenvolvido.

país poderia ser transferida para a cidade sem que com isso houvesse uma redução da produção agrícola. Essa produção na agricultura se manteria a mesma, inclusive sem mudanças técnicas.

O exemplo que ele usou para isso foi o da condição de emprego de membros de uma família em comunidades agrárias. Havia casos em que várias pessoas de uma mesma família eram sustentadas pela renda geral total desta família, mas alguns membros, na verdade, não contribuíam para a produção desta renda. Ou seja, havia pessoas que “atrapalhavam” as outras, uma vez que nada geravam de renda, mas tinham que ser sustentadas pelas demais, de modo que saindo algumas pessoas dessas comunidades seria mais eficiente para o sistema econômico como um todo. Observa-se, que, assim como em Rosenstein-Rodan, não havia uma discussão sobre a concentração de terras nas mãos de poucos latifundiários nas áreas atrasadas como importante aspecto do problema dos países subdesenvolvidos.

Nurkse (1957) “resolvia” o problema do desemprego disfarçado na área rural deste tipo sugerindo que essas pessoas “sobrantes” deveriam ser enviadas para a cidade para trabalhar na infraestrutura urbana. A poupança de quem ficou nas terras e que sustentava as pessoas improdutivas no campo passaria a ser usada na cidade. O que era então uma poupança “oculta” passaria a ser “efetiva”. Assim, o consumo improdutivo do excesso de população rural se tornaria produtivo na cidade. O que antes era um país predominantemente agrícola com excesso de população desempregada se convertia então em um país urbano, com pessoas empregadas<sup>202</sup>.

Haveria um problema, entretanto, se quem ficasse no campo passasse a consumir mais alimentos após a saída das outras pessoas e isso reduzisse a poupança do sistema<sup>203</sup>. Então, Nurkse sugeriu que para garantir o “bom uso” dessa poupança do campo houvesse uma taxa do Estado sobre a terra. Assim, o Estado teria o controle dessa poupança e a usaria da “melhor maneira”.

Já nos países subdesenvolvidos subpopulados, o aumento da produtividade agrícola deveria ser prioridade por meio do avanço do progresso técnico. Isso porque não havia excedente populacional que pudesse ser transferido para as cidades, a não ser se houvesse, de fato, melhoria da técnica. A explicação de Nurkse em defesa do aumento da produtividade pela técnica seria a seguinte: como o alimento absorvia a maior parte da renda dessa população e a agricultura nesses países já utilizava a maior parte da mão de obra existente,

---

<sup>202</sup> Sua conclusão era a de que o “desemprego disfarçado” em economias agrícolas superpovoadas continha uma fonte oculta de poupança disponível para o desenvolvimento econômico que desta forma seria aproveitada.

<sup>203</sup> E isso, segundo Nurkse (1957), seria possível dado que a maioria no campo vivia em nível de subsistência e passaria a existir menos pessoas a ser sustentadas nas famílias rurais.

somente um aumento da produtividade pela melhoria do progresso técnico liberaria mão de obra para a formação de capital nas indústrias, nas cidades.

Nesses países subpovoados, seria preciso também uma taxaço porque poderia ocorrer de o aumento de produtividade agrícola, pela melhoria técnica, “vazar” para o consumo corrente dos próprios produtores agrícolas, uma vez que isso seria algo esperado, já que viviam e permaneciam no campo em nível de subsistência.

Essa interpretação mostrava que Nurkse entendia que o problema principal nos países subdesenvolvidos era a formação de capital (investimento material). Ou melhor, essas sociedades eram marcadas pela falta de capital físico, em especial, bens de produção, em razão da sua baixa capacidade de poupança. Mais do que a centralidade do problema da formação do capital, pode-se dizer que havia uma centralidade da poupança em toda a sua teorização.

Em sua síntese, as sociedades que não tinham problemas de formação de capital (as desenvolvidas) eram aquelas que não aplicavam todos os recursos de suas atividades em consumo imediato e poupavam uma parte, dirigindo-os para a produção de bens de capital, como transportes, equipamentos, instrumentos etc. Ao fazerem isso, essas sociedades possibilitavam a expansão consumível no futuro e se tornavam países com alta produtividade. Já os países que possuíam problemas de formação de capital (os subdesenvolvidos) destinavam os recursos de sua produção presente ao consumo imediato, não havendo grande poupança coletiva, na visão do autor, necessária e precedente ao investimento. Logo, estes seriam países de baixa produtividade.

O apelo da análise de Nurkse era também por se fazer um recorte da Economia em relação às demais áreas do conhecimento, tratando-a em uma esfera separada, como algo a parte. A partir disso, ele discutiria a formação de capital (ou melhor, a centralidade da poupança) como um problema puramente econômico e não decorrente também de condições sociais, culturais, históricas etc. Dessa maneira, aos países subdesenvolvidos faltavam incentivos econômicos para o avanço do capital, sendo o mais importante os limites dados pela pequenez do seu mercado interno<sup>204</sup>, que se relacionava, em última instância, à ausência ou ao mau uso da sua poupança.

Em regra geral, no ponto de vista de Nurkse, nos países subdesenvolvidos o estímulo para um empresário individual investir era limitado pelo tamanho do mercado porque, de um

---

<sup>204</sup> Observa-se que o problema dos limites do mercado foram tratados, inicialmente, por Smith ([1776] 1983), sendo esta uma “releitura” do que Smith escreveu. Rosenstein-Rodan (1943) também abordou, antes de Nurkse, da pequenez dos mercados em economias deprimidas da Europa.

lado, não havia poder de compra por parte dos consumidores por serem muito pobres, e, de outro, não havia capacidade de poupança que pudesse funcionar como estímulo prévio ao investimento. Esses problemas constituíam obstáculos à formação de capital.

[...] Não é difícil exemplificar o modo pelo qual o pequeno tamanho do mercado de um país pode desencorajar ou mesmo impedir a lucrativa aplicação de moderno equipamento de capital por qualquer empreendedor individual ou indústria particular. Num país, por exemplo, onde a grande maioria do povo é muito pobre, e não usa por isso calçados de couro, a montagem de uma fábrica moderna de sapatos seria realização de resultados duvidosos, em vista de ser bastante pequeno o mercado de calçados [...]. O empresário individual deve naturalmente prever o volume do trabalho a ser feito, isto é, o tamanho do mercado para a sua mercadoria ou serviço, mais ou menos como ele o encara. Pode ele ter a esperança de desviar uma parte da demanda dos consumidores em seu próprio favor. Porém, onde a renda real está perto do nível de subsistência, tal desvio tem pouco ou nenhum objetivo. O limitado tamanho do mercado interno num país de baixa renda pode assim constituir obstáculo à aplicação de capital por qualquer empresa privada. Neste sentido, a pequenez do mercado interno é, geralmente, um obstáculo ao seu desenvolvimento (NURKSE, 1957, p. 10-11).

Em outras palavras, a pobreza inibiria o investimento porque a demanda por consumo em uma sociedade pobre seria relativamente inelástica (ou seja, a demanda não cresceria suficientemente ou não se diversificaria em sociedades com baixo nível de renda). Haveria, assim, o círculo vicioso da pobreza, que conservaria uma economia atrasada em estado estacionário, o que ele denominou “estado de equilíbrio subdesenvolvido” (NURKSE, 1957, p. 14).

O tamanho do mercado seria determinado, segundo ele, pela produtividade (produção por homem-hora), que dependeria, por sua vez, do capital empregado na produção. Como interpretava que no país subdesenvolvido a lei de Say operaria<sup>205</sup>, logo isso significava que a produção criaria a sua própria demanda e o tamanho do mercado seria dependente desta produção, sendo esta, por sua vez, dependente da poupança prévia. “Em última análise, [significava que] o mercado só [poderia] ser ampliado por meio do aumento geral da produtividade<sup>206</sup>. Capacidade de comprar [significava] capacidade de produzir” (NURKSE, 1957, p. 12).

<sup>205</sup> Cardoso (1980) chegou a fazer uma ressalva sobre a Lei de Say em Nurkse. Segundo Cardoso (1980), Nurkse não acreditava no automatismo da Lei de Say em situações marcadas pelo círculo vicioso da pobreza. Mas dizia que nessas situações era preciso que a lei se aplicasse de modo a produzir um efeito em cadeia. Ou seja, nos países subdesenvolvidos não haveria automatismos, mas a Lei de Say seguiria válida e deveria ser buscada.

<sup>206</sup> Não se trata, diz Nurkse (1957), de se entender a produtividade apenas como produtividade-física, mas sim de entender a “produtividade-valor”. Este conceito, não muito bem explicado por ele, define o limite de qualquer

O problema nos países subdesenvolvidos era, portanto, entendido como baixo poder de compra real e não de insuficiência de demanda efetiva keynesiana<sup>207</sup>. Nurkse dizia que se tratava de uma questão da economia clássica e não de um problema keynesiano. “Há uma falta de demanda no sentido clássico fundamental de suprimento a oferecer em troca no mercado” (NURKSE, 1957, p. 21). Em uma tentativa de melhor explicar o seu argumento, destacou:

O suprimento é pequeno por causa da baixa produtividade, a qual, por sua vez, é em grande parte causada pela falta de capital real. Nesse estado de coisas, há muito pouco ou nada que possa ser remediado pela expansão monetária. A expansão monetária, sendo inelástica e pequena nos países de agricultura pobre, leva unicamente à inflação de preços (NURKSE, 1957, p. 21-22).

No trecho acima o autor relatava, portanto, um círculo vicioso. Segundo ele, para rompê-lo era preciso resolver a questão da poupança e não tentar amenizar o problema por aumento da oferta monetária porque ela seria geradora de inflação.

Deste modo, os limites do mercado interno tinham relação com o problema da poupança nos países subdesenvolvidos. Se o mercado interno era pequeno, era porque havia pouco volume de poupança interna dado o baixo nível da renda da população. O que ainda pioraria esse quadro seria o emprego da poupança, quando existente, em fatores improdutivos, o que o autor exemplificou com joias, moedas e imóveis, e que ele creditava a problemas de hábitos e de organização financeira.

Com o argumento do “efeito de demonstração”<sup>208</sup>, Nurkse concluiu, desta maneira, que “a baixa taxa de poupança não [foi] somente devida ao baixo nível absoluto de renda real, mas, também à alta propensão para consumir, causada pela sedução das formas superiores de consumo” (NURKSE, 1957, p. 76). Isto é, o problema da poupança nesses países seria a falta

---

negócio individual pela pobreza dos consumidores potenciais. Ou seja, o empresário pode ter oportunidades técnicas grandes para investir em um país subdesenvolvido, utilizando o seu *know how* desenvolvido em outro país, mas não o faz pelo baixo poder de compra da sociedade local.

<sup>207</sup> Sobre demanda efetiva, ver: Keynes ([1936] 1996), especialmente capítulo 3.

<sup>208</sup> Este termo foi emprestado de Duesenberry (1949) por Nurkse (1957). Em uma definição de Nurkse (1957, p. 67): “Quando as pessoas entram em contato com mercadorias ou formas de consumo superiores, com novos artigos e novas maneiras de satisfazer velhas necessidades, estarão, depois de algum tempo, dispostas a sentir certo desassossego e insatisfação. O seu conhecimento é ampliado e estimulada sua imaginação. Novos desejos são despertados e a propensão para consumir se eleva”. Furtado (1985, p. 148) fez a observação de que o efeito de demonstração estava na teoria keynesiana: “a análise keynesiana já havia posto em evidência que o coeficiente de poupança cresce comparativamente em função da renda individual, mas não no tempo com a renda média. É o ‘efeito de demonstração’”.

de frugalidade da sua população, pelo desejo de consumir os produtos dos países desenvolvidos.

Nurkse não se questionava sobre a falta de poupança também ocorrer porque, em uma população cuja renda era, na sua grande maioria, de subsistência, dados os baixos salários em uma economia com grande volume de desempregados, não haveria o que poupar.

Como faltava ao autor uma análise histórica e sistêmica, que o permitisse observar as relações de dominação e dependência existentes entre as nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, ele apenas relacionava o uso da poupança de maneira improdutiva à supostamente uma “organização financeira inadequada ou a problemas de hábitos” na população das áreas atrasadas. Não relatava também ser a forma de consumo nos países subdesenvolvidos notoriamente incentivada e propagada (praticamente imposta) pelos países desenvolvidos, especialmente no pós-guerra, principalmente, pela necessidade dos grandes grupos estrangeiros ampliarem seus mercados.

Na interpretação de Nurkse, o desejo de consumo, tal qual o padrão emanado pelos países desenvolvidos, ao aumentar a demanda dos países atrasados por produtos importados, produzia efeitos negativos sobre o seu Balanço de Pagamentos. E isso também teria um impacto sobre a inflação, porque ocorreriam desembolsos acima da sua capacidade de produção.

Além do problema da poupança, os limites do mercado interno em economias subdesenvolvidas exerceriam influência, especialmente, a respeito de outros fatores-chave: volume do comércio internacional e volume do investimento estrangeiro. Sobre o comércio internacional, a relação feita pelo autor era que ele aumentaria se houvesse crescimento da produtividade e do mercado interno. Em relação ao investimento estrangeiro no país subdesenvolvido, Nurkse entendia que a tendência era que estes se fixassem em produção de matérias-primas para exportação, como petróleo, exploração de minérios e plantações. Portanto, não havia preocupação deste capital em produzir localmente manufaturas voltadas ao mercado interno. Essa falta de interesse do capital privado estrangeiro era justificada por Nurkse, porém, como meramente uma questão econômica, por não haver mercado consumidor<sup>209</sup>. Segundo ele, não havia nada além disso, como, por exemplo, a busca por recursos naturais e exploração da mão de obra barata do país onde este capital decidia se instalar. Como ressaltou:

---

<sup>209</sup> Destaca-se que quando primeiramente Nurkse fala da importância de haver consumidor para depois haver o investimento, ele inverte os termos schumpeterianos de que primeiramente é o produtor quem inicia a transformação econômica e então desperta os consumidores por ele orientados a consumir um novo produto (TEIXEIRA, 2009).

A relutância geral do capital privado em ser empregado nos mercados internos dos países subdesenvolvidos, em contraste com o grande interesse, que no passado demonstrava, de trabalhar para a exportação aos centros industriais credores, *não reflete qualquer conspiração sinistra ou política deliberada, e muito menos qualquer tentativa dos países ricos de explorar os pobres*. Pode ter havido exploração, mas tal forma de investimento estrangeiro não constitui, em si, qualquer prova disso. Esta forma pode ser imediatamente explicada em termos economicamente óbvios. Nela nada há de sinistro. A explicação está, por um lado, na pobreza dos consumidores locais em países subdesenvolvidos, e, por outro lado, na ampla e vigorosa expansão, no século dezenove, dos mercados de matérias-primas nos centros industriais mundiais (NURKSE, 1957, p. 30, grifos nossos).

Enquanto alguns autores entenderam esse movimento do capital estrangeiro como imperialismo<sup>210</sup> e outros usaram a terminologia centro-periferia para definir a relação de dominação-dependência<sup>211</sup> no sistema capitalista mundial, Nurkse (1957, p. 30) o “esvaziou” e o denominou “forma de desenvolvimento um tanto desajustada às áreas periféricas”. De acordo com o autor, não era uma questão de que este capital seria “mau ou que não [tendesse] geralmente a promover desenvolvimento. Sem dúvida o [fazia] mas de maneira desigual e indireta” (NURKSE, 1957, p. 35).

Nurkse destacava que não havia interesse em investimento direto estrangeiro em manufaturas nos países subdesenvolvidos também porque estes eram arriscados, já que havia leis e regulamentos restritivos, além de controle de câmbio e temeridade com relação à nacionalização desses investimentos. Ao reforçar novamente como algo economicamente justificável o investimento dos estrangeiros nos países subdesenvolvidos preferencialmente em extrativismo<sup>212</sup>, ele dizia que isso teria ocorrido porque, ao serem voltados ao mercado externo, supostamente seriam esses investimentos menos arriscados do que se as atividades fossem direcionadas ao mercado interno (NURKSE, 1957).

---

<sup>210</sup> Entre os autores que entenderam o avanço do capital estrangeiro monopolista como um dos aspectos importantes do imperialismo estiveram: Hobson ([1906] 1996); Lenin ([1917] 2011); Magdoff ([1969] 1978) e Michalet ([1976] 1983).

<sup>211</sup> Ver: Prebisch ([1949] 2000).

<sup>212</sup> Mais do que economicamente viável, isto é, menos arriscado, é necessário refletir sobre o papel do controle dos recursos naturais e matérias-primas no capitalismo monopolista, dominado pelas empresas transnacionais. Magdoff ([1969] 1978) trouxe uma explicação muito mais precisa sobre o porquê dos investimentos em extrativismo, relacionando a busca por fontes de matérias-primas como parte do movimento imperialista do pós-guerra por meio do qual as grandes empresas, para ter segurança e controle das atividades manufatureiras, queriam acesso e domínio sobre as matérias-primas, adentrando todos os elos das cadeias de produção. Tratava-se de uma forma de garantir seu monopólio ou oligopólio em um setor, impedindo a pressão de competidores, controlando assim a produção e os preços dos produtos acabados. Lenin também havia tratado disso anteriormente. Ver: Lenin ([1917] 2011).

Apesar dessa afirmação, ele dizia não discordar de Hans Singer<sup>213</sup>, quando este autor destacara que o capital estrangeiro voltado à produção de produtos primários à exportação nesses países atrasados serviu para fortalecer o sistema de especialização na produção de matérias-primas e alimentos para exportação desses países. Ou seja, teria promovido uma especialização baseada nas vantagens comparativas ricardianas. Nurkse apenas relativizaria essa observação de Singer ao defender que isso não ocorreu por política deliberada, mas sim por “livre jogo de interesses privados à procura do lucro” (NURKSE, 1957, p. 96).

Nurkse defendeu que a falta de capital público também estava entre as causas para a não formação de capital privado em diferentes áreas nos países subdesenvolvidos. Afinal, explicou ele, sem rodovias, ferrovias, água e energia adequadas era bem difícil que fossem realizados investimentos privados e setores industriais no mercado interno. Entretanto, como o próprio Nurkse (1957) reconheceu, esta, no entanto, acabava sendo uma justificativa bastante deficiente. Se a ausência de investimento público teria impedido o investimento privado em manufaturas voltado ao mercado interno e/ou externo, por que não impediu também o investimento privado em extrativismo, voltado ao abastecimento do mercado externo?

De todo modo, não era porque operava quase que exclusivamente no mercado de exportações de matérias-primas que Nurkse consideraria que o capital estrangeiro não seria “bom” para o desenvolvimento de um país subdesenvolvido. Entendia que ele não deveria ser desprezado, uma vez que ampliava a capacidade de importações e exportações, contribuía para o crescimento econômico e para as economias externas, no sentido marshalliano de se criar uma “atmosfera” propícia a mais empresas se instalarem no país.

Além disso, como efeitos positivos, haveria o fato de que este capital supostamente carregaria consigo tecnologia e conhecimento técnico prévio, podendo ajudar a desenvolver o país que lhe abrigava. Quando isso não era repassado, a justificativa do autor era que as empresas estrangeiras não viam como lucrativo treinar funcionários que não permaneceriam a ela vinculados por muito tempo<sup>214</sup>. Sobre isso, Nurkse (1957, p. 100) ressaltou:

Reclama-se constantemente contra os estabelecimentos estrangeiros nos países subdesenvolvidos porque não se mostram desejosos de compartilhar o conhecimento técnico de direção com o elemento local, a menos que a isso

---

<sup>213</sup> Ver: Singer (1950). Curiosamente, o texto de Prebisch de 1949, que circulou um ano antes da publicação de Singer, não foi mencionado. Nurkse fez questão de citar Singer.

<sup>214</sup> Observa-se que esta discussão também esteve presente em Rosenstein-Rodan ([1943] 1958), que defendeu o treinamento dessa mão de obra pelo Estado e não pelo capital privado que a contratasse, como ressaltado em tópico anterior.

sejam compelidos por disposições governamentais. Naturalmente, nem sempre é lucrativo para uma empresa estrangeira investir na educação e treinamento técnico dos trabalhadores locais, especialmente se o trabalhador assim treinado não ficar ligado à mesma, podendo, a qualquer tempo, passar para outro empregador.

Em relação ao problema da deterioração dos termos de troca sofrido por países exportadores de produtos primários, conforme apontado por Prebisch no fim dos anos 1940, Nurkse, embora reconhecesse essa desigualdade no intercâmbio mundial, afirmava que o problema da formação de capital não seria resolvido com uma melhoria nessas relações. Segundo ele, o que os subdesenvolvidos ganhariam a mais nas trocas internacionais poderia virar consumo suntuário da sua população e não um aumento da poupança para o investimento.

Uma melhoria nas relações de troca não representará qualquer contribuição importante para a formação de capital, a menos que o aumento da receita de exportação, e portanto da renda do povo, seja dirigido para a poupança voluntária ou involuntária. Se isto não for feito, o que acontecerá? Pouco se fez durante a grande procura de matérias-primas de 1950-51, e vimos o que aconteceu. O aumento dos preços de exportação leva a maiores rendas monetárias internas e, conseqüentemente, a maiores dispêndios. Com emprego pleno e sendo de qualquer forma inelástica a oferta interna numa economia agrícola, a consequência é a inflação de nível geral de preços. Ocorre um grande aumento na demanda das importações, em parte como resultado direto do aumento da renda monetária e em parte por causa da elevação dos preços internos em comparação com os importados. O aumento resultante na importação de bens de consumo constitui uma evasão do poder de compra e alivia até certo ponto a pressão inflacionária interna. Absorve ao mesmo tempo os adicionais da receita cambial. Não vejo neste processo nenhuma contribuição importante para a formação de capital. Pode acontecer que a inflação resultante seja de tal caráter que promova alguma poupança forçada, através de deslocamentos na distribuição da renda. Mas pode-se sempre ter a inflação, mesmo sem uma melhoria das relações de troca (NURKSE, 1957, p. 115).

O problema aqui estaria no fato de ele desconsiderar que Prebisch chegou a propor um Estado Nacional coordenador da economia. Neste caso, caberia a ele fazer uso de uma política econômica condizente com as reais necessidades do desenvolvimento nacional dos países atrasados, utilizando a melhoria dos termos de troca nesta direção.

Nurkse complementaria a ideia de por que achava que a melhoria dos termos de troca não seria interessante ao dizer que “ao invés de [esta] levar a um aumento na formação de capital, [poderia] levar realmente a uma redução das atividades de investimento do país”

(NURKSE, 1957, p. 116). Tratava-se de um prognóstico que novamente tinha como pressuposto o “vazamento” para o consumo e um efeito negativo sobre a poupança, que, por ser *ex-ante* ao investimento em sua análise, o reduziria. Por isso, não haveria o que mudar nas relações de comércio internacional.

O autor afirmava ainda que não era sequer preciso defender um protecionismo para a indústria infante de um país subdesenvolvido. “Se [...] bastasse unicamente a proteção para o desenvolvimento econômico, o problema seria muito simples. [...] Por que não é eficiente? Porque a proteção aduaneira deixa de lado o problema do suprimento do capital” (NURKSE, 1957, p. 120). Ou seja, nada a proteção faria para criar poupança para o crescimento do investimento no país.

A proteção no comércio internacional, no ponto de vista desse autor, teria ainda efeitos negativos porque não atrairia o capital estrangeiro a produzir internamente de forma significativa, porque este não entenderia o mercado interno a ser protegido como muito importante<sup>215</sup>. Novamente, como justificativa disso, ressaltava o fato de que historicamente o capital estrangeiro se direcionou a esses países para preferencialmente operar na exportação<sup>216</sup> para atendimento de demandas dos países desenvolvidos. Portanto, a proteção do mercado interno seria uma “medida de pouca ou nenhuma utilidade como estímulo para o investimento comercial estrangeiro, a menos que já [existisse] um bom mercado interno”<sup>217</sup> (NURKSE, 1957, p. 122).

Sob *mea culpa* pouco convincente, Nurkse disse que isso não significava que ele argumentasse de forma contrária à proteção, mas que era preciso dar passos antes do protecionismo. “Espero não ser mal compreendido. Não me oponho à proteção das indústrias nascentes. Estou unicamente chamando a atenção para a necessidade, que lhe deve anteceder, da criação dessas indústrias”<sup>218</sup> (NURKSE, 1957, p. 125).

Este argumento sobre o não protecionismo para indústria infante em país de industrialização tardia colocava Nurkse na contramão de proposições feitas também por

---

<sup>215</sup> Deve-se ressaltar que, no caso do Brasil, quando as multinacionais se instalaram no país, com a produção voltada ao mercado interno, elas exigiram proteção contra a concorrência de outras empresas.

<sup>216</sup> Destaca-se que a realidade de alguns países chegava a colocar em xeque o ponto de vista de Nurkse. Na década de 1950, por exemplo, o capital estrangeiro que se instalara no Brasil era voltado para o mercado interno e não para exportação. Portanto, o Brasil fugiria à regra de que o capital estrangeiro chegava aos países subdesenvolvidos para operar preferencialmente na exportação. Havia os dois interesses: voltar-se para o mercado interno e/ou para o mercado externo.

<sup>217</sup> Outra ressalva importante a ser feita sobre essa visão de Nurkse é que, novamente no caso do Brasil, o mercado interno foi central para a instalação das multinacionais. A extrema concentração de renda era funcional para a acumulação privada, principalmente no consumo de automóveis, que carregava consigo o efeito-demonstração.

<sup>218</sup> Ele também dizia não se opor a medidas que tentam frear consumo de bens de luxo importados, mas destaca que esse tipo de restrição somente atacaria a superfície do problema.

outros autores como List ([1841] 1983), que analisou o caso da Alemanha, e de Manoilescu (1931), quando observou a situação da Romênia. Ambos foram referências importantes para as teses de Prebisch e para a Cepal, nem sempre reconhecidos apropriadamente.

Em grande medida, depreende-se que o problema dos subdesenvolvidos foi atribuído por Nurkse aos próprios países subdesenvolvidos. Assim, portanto, o subdesenvolvimento seria passível de ser “consertado” por suas políticas internas de incentivo à poupança, ao investimento e de qualificação da mão de obra para que se aumentasse a produtividade, e, logo, se ampliasse o mercado interno para o capital.

Era na criação de poupança, na visão de Nurkse, que recaía o principal papel do Estado, de maneira a criar uma política fiscal que auxiliasse o investimento do setor privado. Não cabia ao Estado realizar investimentos. Como destacado por ele: “[...] deve ficar claro que o método fiscal de poupança compulsória é inteiramente compatível com os investimentos privados. É o ato de poupança imposto pelo Estado. O ato de investimento pode ser deixado à iniciativa dos particulares” (NURKSE, 1957, p. 171).

A poupança compulsória deveria ser feita por meio de tributação, especialmente sobre o consumo e não sobre a renda, ou seja, Nurkse era um defensor da política tributária regressiva<sup>219</sup>. E mais do que isso, não via o Estado como importante promotor da melhoria da distribuição de renda. “O principal objetivo das finanças públicas no quadro do desenvolvimento econômico não é a modificação na distribuição da renda inter-pessoal, mas o aumento na proporção da renda nacional para a formação de capital” (NURKSE, 1957, p. 167).

De maneira explícita, em consonância com o pensamento neoclássico de “ajuste fiscal ortodoxo”, ele propunha que o Estado utilizasse os recursos para pagar credores em primeiro plano, para reduzir seu endividamento, numa crença hipotética de que com isso haveria mais crédito bancário para o investimento privado. De acordo com Nurkse (1957, p. 172):

As poupanças recebidas pelo governo podem ser depositadas na sede bancária ou aplicadas à redução do débito governamental para com os bancos. Isto permitiria aos bancos a ampliação dos créditos aos empresários privados, sem efeitos inflacionários, deixando às firmas ou indivíduos a execução dos projetos de investimento, bem como o funcionamento subsequente. Os dois componentes da formação de capital, poupança e investimento, dependem de frugalidade e empreendimento. Nada há que

---

<sup>219</sup> Uma tributação que recaia mais sobre o consumo do que sobre a renda leva os mais pobres a pagar relativamente mais impostos do que os ricos. Trata-se de uma política entendida como regressiva e socialmente injusta, contribuindo para o aumento da desigualdade de renda.

possa impedir a poupança coletiva de operar em conjunto com o empreendimento individual.

Nurkse defendia ainda as iniciativas individuais na formação de capital e o papel de empresários de inspiração schumpeteriana, entendidos por ele como pessoas “com iniciativa, prudência, engenhosidade e visão” (NURKSE, 1957, p. 176). Não se preocupava se estes, de fato, existiriam em países subdesenvolvidos. Estes empresários, segundo ele, dariam “uma base mais firme e mais segura para o progresso econômico de uma nação do que os projetos de uma comissão de planejamento” (NURKSE, 1957, p. 176). O trecho fazia uma referência implícita à Cepal.

Em complemento a essa interpretação, reforçou que o Estado deveria permitir que os empresários exercessem suas qualidades e não impedir o seu desenvolvimento. Isso significava que o Estado deveria se retirar das áreas de interesse do capital privado e “voltar a atenção para outros campos onde os seus poderes [fossem] necessários para abrir o caminho [ao capital privado]” (NURKSE, 1957, p. 177).

Novamente, estava expressa a ideia de que o Estado não deveria “atrapalhar” o setor privado em áreas que eram do interesse do capital privado. Ou seja, menos Estado onde houvesse lucratividade maior ao capital privado. E mais Estado onde não houvesse lucratividade tão atraente. Não se discutia na obra de Nurkse uma política de Estado em prol do desenvolvimento nacional de fato, que colocasse os interesses da sociedade como um todo como prioritário. Mas sim se condicionava o papel do Estado ao interesse do capital privado.

### **Quadro 2. Aspectos neoclássicos da interpretação de Nurkse**

Crescimento equilibrado	Nurkse dizia que a Lei de Say era válida para países subdesenvolvidos, pela qual toda oferta criaria a sua própria demanda.
Economia	O autor realizou uma interpretação da Economia, isolando-a das demais ciências.
Poupança	Mais do que a formação de capital, sua variável-chave de análise sobre o atraso era o problema da poupança. Esta precederia o investimento. Nos países subdesenvolvidos, não havia poupança nem mercado interno. Nos desenvolvidos sim. O problema da ausência de poupança nos países subdesenvolvidos remetia a uma falta de frugalidade da sua população.
Empresários	Nurkse entendia o capital privado como importante para a formação de capital em país subdesenvolvido por meio de empresários schumpeterianos. Estes seriam pessoas com iniciativa, prudência, engenhosidade e visão.
Estado	O papel do Estado era criar atrativos ao setor privado e auxiliá-lo, com investimento em infraestrutura, treinamento de mão de obra. Também deveria realizar políticas com a finalidade de criar poupança para ajudar o

	investimento. A política tributária para isso deveria ser regressiva.
Tecnologia	A tecnologia seria um bem público, sendo repassada pelo capital internacional que se instalasse nas áreas atrasadas. Quando este não repassava essa tecnologia era porque não queria treinar pessoas que não permaneceriam a ele vinculado por muito tempo. Tratava-se de uma questão mercadológica, na visão do autor.
Desenvolvimento como sinônimo de crescimento	Numa mesma frase pode inclusive aparecer os dois termos.
Desenvolvimento como sinônimo de industrialização	Ele defendia o <i>Big Push</i> e que a industrialização resolveria o problema do desemprego
Desenvolvimento como sinônimo de produtividade	Desenvolvimento é sinônimo de alta produtividade assim como subdesenvolvimento significa baixa produtividade de uma economia. Subdesenvolvimento também é sinônimo de baixa qualidade da sua mão de obra, excesso de recursos naturais e de população em relação ao seu capital.
Economias externas marshallianas	O crescimento equilibrado gera economias externas, ampliando a dimensão do mercado para cada empresa.
Comércio internacional	As economias subdesenvolvidas não estavam integradas às correntes de comércio internacional pela via de industrialização porque não conseguiram resolver seu problema de baixa produtividade e de crescimento do seu próprio mercado interno, de modo que este se tornasse interessante ao capital privado internacional. O comércio internacional era um problema do próprio mercado e não uma relação desigual, de dominação/dependência.
Capital estrangeiro	Não havia nada de errado em haver interesse do capital internacional em apenas se vincular ao setor de produção e exportação de matérias-primas nos países subdesenvolvidos. O que guiava esta decisão era apenas uma questão de mercado: havia um mercado consumidor para esses produtos na Europa. Ou seja, remete-se à teoria do consumidor e à teoria da firma neoclássica. Não se tratava de uma exploração de países pobres pelos países ricos. Para ele, o investimento dos estrangeiros em indústrias não ocorria também porque havia riscos políticos nos países subdesenvolvidos, entendidos como sistemas instáveis.
Tamanho do mercado interno	Um dos problemas do subdesenvolvimento é a pequenez do mercado interno. Pequenez do mercado decorria, sobretudo, da falta de poupança, que impedia o investimento, posto que era gasta em consumo suntuário.
Protecionismo	O protecionismo no país subdesenvolvido para uma indústria infante teria efeitos negativos porque não atrairia o capital estrangeiro a produzir internamente de forma significativa, porque este não entenderia o mercado interno a ser protegido como muito importante.

Fonte: Elaboração própria a partir de Nurkse (1957).

### 3.2.3. A oferta ilimitada de mão de obra de Lewis: referencial clássico com aproximação da “solução” neoclássica

Dois anos depois da publicação do texto seminal de Nurkse, Lewis ([1954] 1958) trouxe para a discussão dos países atrasados a questão da oferta ilimitada de mão de obra, acrescentando alguns aspectos ao que havia sido tratado sobre desemprego disfarçado em análises anteriores, como a do próprio Nurkse e a de Rosenstein-Rodan.

A análise de Lewis era guiada pelo referencial clássico, como ele mesmo preferiu ressaltar. Isso porque entendia que só poderia tratar do excedente de mão de obra e dos salários de subsistência pelo referencial clássico, mas não pelo da escola neoclássica, por meio do qual a oferta de trabalho estaria equilibrada com a demanda. E dizia que tampouco poderia basear-se em Keynes porque, mesmo que este autor concordasse com a ideia de haver oferta ilimitada de mão de obra, “uma vez aplicadas as soluções defendidas por Keynes restabelecer-se-ia o sistema neoclássico” (LEWIS, [1954] 1958, p. 407).

No texto seminal de Lewis, intitulado “O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra”, de 1954, o desenvolvimento apareceria como um sinônimo de crescimento econômico com distribuição de renda.

De acordo com Lewis ([1954] 1958), partindo do que já havia sido colocado especialmente por Nurkse e Rosenstein-Rodan, nas áreas atrasadas havia uma população muito numerosa em relação ao seu capital e aos seus recursos naturais, de modo que a produtividade do trabalho seria baixa. Mas diferentemente do “desemprego disfarçado”<sup>220</sup> de Nurkse e de Rosenstein-Rodan, que se referia ao excedente de pessoas sem ocupação na agricultura, Lewis dizia que essa situação não se limitava à agricultura, mas envolvia trabalhadores urbanos, como carregadores do porto, de malas, biscateiros, do comércio e de serviços domésticos, entre outros. Portanto, referia-se também às condições presentes nas cidades.

Lewis preferiu utilizar um termo alternativo (oferta ilimitada de mão de obra), diferenciando-se dos demais autores. Ainda assim, a sua definição se assemelhava ao desemprego disfarçado de Nurkse e Rosenstein-Rodan, porque dizia que, nos países com oferta ilimitada de mão de obra, “[...] frequentemente, o número desses trabalhadores poderia reduzir-se à metade sem que o produto do setor diminuísse” (LEWIS, [1954] 1958, p. 408).

---

<sup>220</sup> O conceito de desemprego disfarçado, de acordo com Furtado (1985), foi introduzido por Joan Robinson, ao se referir a certas fases do ciclo econômico. Deve-se, porém, destacar que, além de Robinson, autores como Rosenstein-Rodan, Nurkse e Lewis, todos tratados neste capítulo, utilizam a ideia de desemprego disfarçado, às vezes empregando um termo diferente, mas com o mesmo significado.

Entretanto, para a melhor compreensão do seu argumento, e como ele relacionava a oferta ilimitada de mão de obra com o salário, é necessário destacar que Lewis interpretava essas economias como duais - existia um amplo setor agrícola de subsistência e um setor capitalista industrial - e fazia distinção entre economias fechadas e abertas.

Em caso de economias subdesenvolvidas fechadas, o preço do trabalho de maneira geral, mesmo quando o trabalhador estivesse no setor industrial e urbano, correspondia ao nível de subsistência estabelecido no campo. As condições de excesso de oferta de trabalhadores permitia aos capitalistas contratarem facilmente pessoas que estavam desempregadas e lhes pagasse muito pouco: um salário de subsistência.

Existia no modelo dual uma relação fundamental entre esses dois setores, de modo que quando o setor capitalista (industrial) se expandia, sugava trabalhadores do setor de subsistência (agricultura), que funcionava como um reservatório de oferta de trabalhadores ilimitado, a uma taxa de salário de subsistência. E, como havia mais procura por emprego do que oferta, existia uma elasticidade do trabalho mesmo naquele salário de subsistência<sup>221</sup> (MEIER, 1994).

Segundo Lewis, os seguintes fatores eram fontes permanentes de trabalhadores que se somariam ao exército industrial de reserva já existente: 1) o emprego das mulheres (em muitos locais, isso dependia de fatores religiosos); 2) aumento da população resultante do excedente de nascimentos em relação à mortalidade; e 3) o desemprego gerado por uma eficiência maior (progresso técnico).

Deste modo, nessas economias, o emprego no setor capitalista não sofreria efeitos negativos decorrentes de escassez de trabalhadores. A taxa de crescimento de uma economia dependeria do seu setor capitalista e de sua renda. Mais especificamente, dependeria de como essa renda (derivada, sobretudo, de seus lucros) seria gasta<sup>222</sup>.

Lewis ([1960] 1973b, p. 135) chegaria então a ressaltar que seria “o hábito do investimento produtivo, e não as diferenças de distribuição de renda ou do status conferido aos ricos, que [distinguiria] as nações ricas das pobres”. O investimento, de acordo com Lewis, seria o fator determinante da poupança e não o contrário.

Além disso, Lewis procurou entender em que circunstâncias e por quais razões o capital se ampliaria em determinado país. Mas, diferentemente dos neoclássicos, Lewis

---

<sup>221</sup> De acordo com Meier (1994), o problema da distribuição de renda aparece em Lewis porque com o dualismo há o aumento da desigualdade, uma vez que o salário permanece achatado pelos efeitos da existência de um setor de subsistência dentro de uma economia nacional, ao mesmo tempo em que há um aumento da participação dos lucros na renda nacional. Ou seja, no sistema dual visualizado pelo autor a economia de um país pode crescer ampliando as desigualdades.

<sup>222</sup> Essa interpretação também pode ser verificada no esquema de reprodução de Kalecki ([1954] 1977).

concluía que as experiências históricas de aumento de capital não diziam respeito a países onde um maior acúmulo de poupança decorreu de alguma transformação psicológica das pessoas que as teria levado a poupar um volume maior das suas rendas. A explicação que ele encontrou foi que a taxa de poupança seria superior nesses países porque havia mais o que poupar, decorrente do processo de investimento prévio e dos seus lucros – uma explicação de influência keynesiana e kaleckiana, ainda que não reconhecida pelo próprio Lewis.

O problema central do desenvolvimento econômico é que a distribuição da renda se altera em benefício da classe poupadora. Praticamente, toda a poupança provém daqueles que têm lucros ou rendas. A poupança dos trabalhadores é muito pequena [...]. É duvidoso que a classe assalariada tenha poupado alguma vez e em algum lugar 3% da renda nacional (exceção possível: Japão). Se a poupança nos interessa, devemos concentrar nossa atenção nos lucros e nas rendas (LEWIS, [1954] 1958, p. 423).

O autor concluiu que os lucros se caracterizavam como as maiores fontes de poupança de um sistema econômico, de modo que se a poupança crescesse em relação à renda nacional era porque os lucros aumentaram sua participação na renda nacional em período prévio. “Nosso problema é, portanto, o seguinte: em que circunstâncias aumenta a participação dos lucros na renda nacional?” (LEWIS, [1954] 1958, p. 424).

Os clássicos responderam a isso, segundo ele, ao mostrar que em locais com oferta ilimitada de mão de obra, onde o salário real costuma ser constante e uma parte dos lucros é reinvestida em capacidade produtiva, os lucros elevavam em relação à renda nacional e, logo, também aumentava a formação de capital em relação à renda nacional. Isso levava a efeitos positivos na taxa de poupança. De maneira inversa, os países pobres teriam baixa taxa de poupança por conta de abrigarem um setor capitalista muito pequeno. “Se houvesse um setor capitalista mais amplo os lucros representariam uma parte maior de sua renda nacional e a poupança e o investimento também seriam relativamente maiores” (LEWIS, [1954] 1958, p. 425).

Para crescer o setor capitalista dos países com oferta ilimitada de mão de obra, Lewis entendia ser necessário surgir uma classe capitalista. Segundo Lewis ([1954] 1958), a maioria dos países começava importando capitalistas do exterior ou criando “capitalistas de Estado”, termo usado por ele para se referir à experiência do socialismo na URSS.

Na visão de Lewis, também seria importante para criar um setor capitalista não só o reinvestimento de lucros, mas também o crédito bancário e o investimento do Estado. A “formação de capital governamental”, segundo ele, seria fundamental para o processo de

acumulação. Além disso, destacava a necessidade do crescimento concomitante da agricultura, para que a indústria ascendesse sem pressões inflacionárias dadas por uma possível escassez de alimentos<sup>223</sup>.

Em economias subdesenvolvidas abertas, ele entendia que, quando a acumulação de capital alcançava a oferta de trabalho (em outras palavras, quando atingia o pleno emprego), haveria salários mais altos do que o nível de subsistência e o lucro capitalista seria afetado negativamente. Em situações como esta, em que a classe trabalhadora teria maior poder de barganha para os salários, a saída para o capitalista se daria pela exportação de capitais principalmente. Exportar capitais se tornaria uma forma de evitar a pressão do aumento de salários em um determinado país sobre os lucros do capitalista, transferindo o capital para outro. No entanto, o setor capitalista neste novo local não poderia expandir indefinidamente porque, se ele crescesse a uma taxa acima do crescimento populacional, os salários subiriam acima do nível de subsistência, e isso teria efeitos negativos para o lucro novamente.

Como forma de evitar problemas ao capital, ele observava uma “solução” pela questão populacional, como também visto em Rosenstein-Rodan e Nurkse. Era preciso, na sua opinião, reduzir a oferta de mão de obra, o que o levou a recomendar o controle da taxa de natalidade nesses países.

No debate sobre comércio internacional, Lewis ([1954] 1958) concordava que havia uma deterioração dos termos de troca para países produtores de “produtos tropicais”, ainda que não utilizasse o termo “deterioração dos termos de intercâmbio”, usado por Prebisch. A razão, no entanto, para Lewis, de haver desvantagens de preços dos produtos dos países periféricos nas trocas internacionais se distanciava daquele autor: estaria na falta de eficiência da produção agrícola e não em um problema de difusão desigual do progresso técnico e de dominação-dependência dada pela relação centro-periferia<sup>224</sup>.

Embora não concordasse efetivamente com Prebisch, também, de alguma forma, neste caso, se distanciava da escola neoclássica, porque era contrário ao argumento de que o comércio exterior poderia criar mais riqueza para os países subdesenvolvidos se fossem aplicados os princípios das vantagens comparativas. Lewis ressaltou que a crença nisso, baseada em custos monetários que não valem para economias com excedente de mão de obra,

---

<sup>223</sup> Esta era uma ideia anteriormente presente em Prebisch ([1949] 2000).

<sup>224</sup> Pode-se afirmar que Lewis também não levava em consideração a Lei de Engel, que estabelecia que quanto mais a renda de uma pessoa cresce, há uma redução relativa do seu consumo de bens primários. Logo, um país que quisesse se desenvolver, ampliando a renda nacional e a distribuição de renda, não poderia fazê-lo por meio da produção de commodities, porque seria dependente de importações cada vez maiores de bens de consumo e de bens de capital, fragilizando o seu Balanço de Pagamentos.

levou muitos países a permitir que suas indústrias fossem destruídas pelas importações estrangeiras baratas.

Em texto escrito na década de 1980, Lewis revisitaria e revisaria algumas de suas ideias dos anos 1950, e passaria, no entanto, a defender que o capital externo poderia ajudar países atrasados, em uma espécie de “industrialização a convite”. Neste caso, auxiliariam a região atrasada com conhecimento técnico e formação de capital, numa percepção equivocada de que certamente realizariam transferência tecnológica para essas áreas. Também acreditava que os governos desses países poderiam negociar uma melhor relação “custo-benefício” com as multinacionais que realizariam os investimentos (MEIER, 1994).

Em seus últimos escritos, Lewis teria entendido que os governos em muitos países se tornaram grandes demais e que a administração pública tendia a ter menos eficiência do que a administração privada (MEIER, 1994).

Embora seu referencial analítico partisse da escola clássica, ele reafirmaria, portanto, a escola neoclássica nas suas proposições de “saída” do subdesenvolvido, especialmente nos textos mais “maduros”. Além deste olhar sobre o Estado e sobre as multinacionais, prendia-se também à ideia de que bastaria a esses países um plano de desenvolvimento, voltado à industrialização, com estatísticas apropriadas, que esses países seriam capazes de otimizar a melhor alocação de recursos entre mercado interno e exportação.

Nesta revisão, destacou ainda que nunca subscrevera em favor da teoria da deterioração dos termos de troca, de modo que a agricultura tivesse que ser evitada como política de desenvolvimento<sup>225</sup> (LEWIS, 1984).

### **3.2.3.1. Notas sobre a interpretação do planejamento em Lewis**

Além das considerações já feitas sobre Lewis, é importante ressaltar suas reflexões acerca do planejamento econômico. Entre os autores analisados neste capítulo, Lewis foi o que mais se referiu a esse tema.

O planejamento econômico não costuma ser parte da análise da escola neoclássica, a não ser em algumas situações, como quando seus adeptos indicam a necessidade de participação do Estado na economia em áreas que não seriam do interesse do capital privado. O fato de Lewis ter tratado deste assunto ainda em 1949, período em que a escola neoclássica

---

<sup>225</sup> Ressalta-se que Lewis pode ter mal compreendido a interpretação de Prebisch ([1949] 2000). No seu texto inaugural da Cepal, Prebisch não dizia que a agricultura tivesse que ser evitada, como já pontuado anteriormente nesta tese. Pelo contrário, a sua concepção era que a agricultura tinha que crescer juntamente com a indústria, até porque, se isso não ocorresse, haveria o risco de inflação, o que prejudicaria o processo de industrialização. Prebisch, entretanto, defendia a industrialização como política para o desenvolvimento e não a permanência desses países subdesenvolvidos como áreas agrícolas, de exportação de bens primários.

não era preponderante na teoria econômica, poderia ser visto como uma possibilidade de afastamento do autor da interpretação neoclássica, o que já de pronto é preciso dizer que não seria bem assim.

Lewis (1960a) reconhecia suas próprias dificuldades em se posicionar contra ou a favor do planejamento econômico. Em “Os princípios do planejamento econômico”, livro escrito pela primeira vez em inglês, em 1949, e publicado em português em 1960, ele disse que não era contra nem a favor do planejamento. Nesta obra, ele afirmou que assumiu uma posição “mais ou menos neutra” neste assunto, o que certamente era uma posição difícil ou talvez impossível de se tomar. “Não sou a favor do planejamento nem contra ele, no sentido especial desta controvérsia. Sou ao mesmo tempo a favor do planejamento e contrário a ele, de acordo com as circunstâncias do problema, e a finalidade principal do livro é analisar as circunstâncias em que um dos métodos é preferível a outro” (LEWIS, 1960a, p. 15).

Adentrando nas justificativas da sua argumentação, Lewis chegou a elencar uma série de possíveis definições para o termo planejamento para então afirmar que se apoiaria apenas em um significado: o método que um governo aplicaria para impor às empresas privadas as suas metas fixadas previamente. Em outras palavras, “presumindo-se que o governo conheça os seus objetivos: como deve ele fazer para que as empresas privadas cumpram os planos” (LEWIS, 1960a, p. 14).

Dentro desta definição, Lewis (1960a) citaria duas possibilidades de métodos de planejamento: 1) o que é feito através do incentivo, um exemplo poderia ser o aumento de impostos pelo governo sobre um determinado produto para reduzir o seu consumo, por ele ser supérfluo; e 2) o planejamento dirigido, neste caso ele entendia haver um completo planejamento central por parte de um governo (como a experiência soviética).

Em um exemplo mais detalhado, ele explicaria melhor a diferença entre esses dois tipos de planejamento, na sua interpretação:

Suponhamos, por exemplo, que o governo decida que, no interesse da saúde das crianças, deve ser aumentada a produção de leite. Ninguém discutirá que não se trata de uma decisão razoável para um governo. Mas há muitos meios de executar esse plano, alguns mais diretos do que outros, e alguns mais eficientes. Poderá, por exemplo, ser sancionada uma lei declarando ilegal aos responsáveis por uma criança dar-lhe menos de meio litro de leite por dia [...]. Ou poderá comprar o leite, e fornecê-lo às crianças nas escolas. Estas são as medidas que podem ser adotadas no que se refere à procura; mas é preciso que se tomem providências paralelas no lado da oferta. Poderá o governo subvencionar os produtos de leite reduzindo, desta forma, o preço e estimulando, ao mesmo tempo, a produção e o consumo. Poderá também

organizar suas próprias granjas e distribuir o leite gratuitamente. Ou poderá sancionar uma lei pela qual obrigue o produtor de leite a aumentar a sua produção em determinada porcentagem. Todos esses processos para executar o plano do leite são formas de planejamento e, evidentemente, o planejador pode aceitar algumas e rejeitar outras. A diferença fundamental reside entre os métodos que atingem os seus resultados pela persuasão e os que os alcançam pela compulsão. O barateamento do leite é um estímulo ao aumento do consumo, e a subvenção ao produtor favorece o aumento da produção; ambas são formas de planejamento através do mecanismo do preço. Por outro lado, obrigar as pessoas a comprar mais leite ou os produtores a produzir mais é planejamento por meio de direção (LEWIS, 1960a, p. 31).

Apesar de se autodenominar “neutro” neste debate, no fim das contas, Lewis se colocava contra especialmente ao que ele chamou de planejamento dirigido e ocasionalmente contra, dependendo da situação, do planejamento pelo incentivo.

Sua recusa em relação ao primeiro é que Lewis entendia que existia um mercado consumidor onde supostamente todas as pessoas poderiam escolher sobre o que comprar; e da mesma forma, entendia existir um mercado de trabalho onde supostamente todas as pessoas poderiam escolher livremente onde trabalhar. Ou seja, ele tinha uma visão do funcionamento eficiente desses “mercados”, que, na sua concepção, tinham que ser deixados livres. Não caberia ao Estado definir o que deveria ser consumido numa sociedade ou estabelecer onde deveriam ser criados mais empregos.

Essa visão de Lewis, talvez contaminada pela restrição do seu olhar mais sobre a Grã-Bretanha, o colocava ao lado dos pensadores neoclássicos. Possivelmente, não era sua intenção fazer comparativos. Mas o fato é que se o mercado livre de trabalho numa economia desenvolvida funcionava, não se poderia estender essa ideia para um país subdesenvolvido, onde mesmo as pessoas querendo trabalhar não encontrariam qualquer emprego. Além disso, não se poderia supor que os problemas do mercado de trabalho se resolveriam dentro do mercado de trabalho. Também não se poderia igualar uma sociedade de consumo desenvolvida, na qual as pessoas tivessem de fato acesso a tudo que gostariam de consumir, tendo suas necessidades básicas já atendidas em grande medida pelo Estado, a uma sociedade subdesenvolvida, na qual uma minoria poderia consumir o que desejasse enquanto a maioria não teria satisfeitas suas necessidades mínimas de alimentação e vestimenta<sup>226</sup>.

Apenas lembrando, a ideia de planejamento dirigido que Lewis tinha em mente e sobre a qual se mostrava especialmente contrário era a experiência da URSS, a qual criticara mais

---

<sup>226</sup> Em defesa de Lewis (1960a), ressalta-se que ele fez um apêndice nesta obra sobre o planejamento nos países subdesenvolvidos, ainda que essas questões aqui levantadas não tenham sido abordadas por ele.

de uma vez em livros<sup>227</sup>. Para ele, este tipo de planejamento seria inflexível, no sentido de que o plano estabelecido pelo governo não poderia ser alterado depois de feito. Ele cita ainda exemplos dessa inflexibilidade e de erros de planejamento central, além dos seus limites para o desenvolvimento tecnológico:

À inflexibilidade e aos erros do planejamento central devemos acrescentar a sua tendência ao conformismo. Já é muito difícil fixar a produção de relógios, se existe apenas um modelo; se houver dois modelos, a dificuldade duplicará; e será progressivamente mais difícil se houver outros tipos. Os diretores do plano central, em consequência, são tentados a adotar uma padronização excessiva, não porque julguem que a padronização é boa para o público, mas porque ela simplifica o seu trabalho. A padronização é frequentemente uma mola propulsora do progresso, mas é também, com igual frequência, inimiga da felicidade, e no comércio exterior é sob muitos aspectos fatal ao sucesso [...]. O futuro do país depende de uma iniciativa livre e arrojada; em que as pessoas com novas ideias tenham liberdade para defendê-las contra toda oposição, para obter os capitais, a mão-de-obra e as matérias-primas de que necessitem, sem entraves burocráticos, e para sondar o mercado por sua conta (LEWIS, 1960a, p. 35-36).

Como expresso no trecho acima, Lewis entendia o planejamento central como ação que trazia uma padronização expressiva. No seu argumento, era como se somente o socialismo padronizasse e o capitalismo não. Além disso, manifestava uma visão muito parcial, de que uma sociedade socialista não poderia ser democrática, ou seja, somente no capitalismo haveria democracia.

Lewis considerava o planejamento central como algo que reduzia o controle democrático porque o Estado teria muitas atribuições. Usava para isso um argumento simplista de que, “quando o governo está executando apenas algumas tarefas, podemos vigiá-lo atentamente, mas, quando ele está fazendo tudo, a vigilância torna-se impossível” (LEWIS, 1960a, p. 37). Tratava-se, certamente, de uma defesa do capitalismo como sistema supostamente de maior controle sobre o governo.

Em relação ao planejamento por incentivo, pelo qual era um pouco mais simpático, Lewis destacaria que ele deveria ser usado para eliminar defeitos do mercado, podendo ter atuações temporárias, como controle de preços e racionamento para resolver um problema

---

<sup>227</sup> Lewis (1960b) se posicionou contrário a URSS em diversos trechos. Um exemplo seria o seguinte: “Todos os países subdesenvolvidos têm sido convidados pela propaganda comunista, ou de outra índole, a abandonar sua liberdade em troca de promessa de um rápido crescimento econômico. O convite é, de certo modo, falso. Diz-se que a perda de liberdade será efêmera; que a ditadura do proletariado – ou do ‘caudilho’, do chefe do exército ou de quem quer que seja – é apenas uma fase transitória, que se acompanhará do ‘definhamento’ do Estado, mas duvida-se que as liberdades, uma vez que delas se abdica, sejam facilmente reconquistadas” (LEWIS, 1960b, p. 554).

eventual de escassez de algumas mercadorias. Além disso, um governo poderia usar, por exemplo, incentivos para melhorar lucro de setores onde houvesse escassez de recursos, para desestimular consumo, para ampliar investimentos em alguns setores etc.

No caso dos países subdesenvolvidos, embora reconhecesse que o planejamento de maneira geral fosse muito mais importante nesses locais, - porque haveria uma significativa carência de obras públicas e serviços ao lado de uma maior necessidade de obter recursos para isso -, afirmava que ele seria mais difícil de ser realizado. Entre outros motivos, citava que nenhum país subdesenvolvido possuía uma administração “competente e incorrupta”, que seria necessária para levar adiante um projeto de planejamento (LEWIS, 1960a, p. 187). E chegou a dizer que era “às vezes muito melhor que os governos [adotassem] o *laissez-faire*, em vez de tentarem o planejamento” (LEWIS, 1960a, p. 188).

### **Quadro 3. Aspectos neoclássicos da interpretação de Lewis**

Empresário	Acreditava no grande papel do empresário importado de outros países para se instalarem nos países subdesenvolvidos e os ajudar a se desenvolver.
Capital estrangeiro	Quando defendeu a industrialização a convite, nos seus últimos escritos, considerava possível a transferência de tecnologia aos países atrasados, desde que os governos conseguissem negociar com o capital estrangeiro. Era simples assim a transferência tecnológica. Bastava o país atrasado querer negociar o mal menor.
Estado	O Estado seria importante aliado para formação de um capital governamental que auxiliaria a acumulação privada. Estado, portanto, com um papel secundário na dinâmica econômica, a ser chamado quando o mercado não resolvesse suas falhas.
Planejamento	Planejamento pode ser importante ou não dependendo das circunstâncias. Mostra-se, no entanto, contrário a um planejamento central e ocasionalmente contrário ao planejamento por incentivo, numa forma temporária. Chega a dizer que o <i>laissez-faire</i> pode ser mais eficaz do que planejamento em países subdesenvolvidos para resolver os problemas do atraso porque neles havia mais corrupção na administração pública.
Desenvolvimento como sinônimo de crescimento	Utilizou os dois termos como equivalentes.
Desenvolvimento como sinônimo de modernização	Chega a falar sobre desenvolvimento como sinônimo de padrões mais modernos.
Desenvolvimento como sinônimo de industrialização	Desenvolvimento é sinônimo de industrialização.
Desenvolvimento como sinônimo de produtividade	País com oferta ilimitada de mão de obra tinha população muito numerosa em relação ao seu capital e recursos naturais, de modo que a produtividade do trabalho seria baixa. Chegou a pontuar que a Deterioração dos Termos de Troca era um problema de baixa eficiência na agricultura de países periféricos.

Fonte: Elaboração própria a partir de Lewis ([1954] 1958; 1960a; 1960b; 1984).

### 3.2.4. Rostow e sua ideia geral de que o “desenvolvimento” é para todos

Em 1959, um livro provocativo publicado por Rostow intitulado “Etapas do desenvolvimento econômico (um manifesto não-comunista)” traria a discussão do subdesenvolvimento e do desenvolvimento para uma questão etapista. E mais do que isso, o título mostrava claramente qual era a sua principal preocupação: elaborar uma contraposição teórica às ideias socialistas que avançavam em meio ao exemplo relativamente bem-sucedido de industrialização soviética<sup>228</sup>.

Seu objetivo aparente, conforme explicitara nas primeiras páginas, seria unir uma teoria do desenvolvimento com uma teoria mais geral da história moderna. Porém, nota-se, na essência, que se tratava de um compêndio de forte cunho ideológico e muito mais relacionado ao crescimento econômico (do que propriamente ao desenvolvimento) e que reduzia o socialismo soviético a uma experiência de pouca valia e que não deveria ser seguida por outros países de industrialização atrasada.

Rostow, que também foi conselheiro do presidente norte-americano Lyndon Johnson entre 1966 e 1969, de fato não escondia sua aversão ao comunismo. Magdoff ([1969] 1978) chegou a reproduzir um depoimento de Rostow no Comitê do Congresso, em que comentou a importância de países subdesenvolvidos, produtores de matérias-primas, dizendo que, se eles se tornassem comunistas, isso comprometeria o projeto de potência mundial dos Estados Unidos<sup>229</sup>. Em momento de auge da Guerra Fria, Rostow, portanto, mostrava-se um grande defensor do capitalismo como modelo a ser seguido por todos os países.

---

<sup>228</sup> Baran e Hobsbawm (1961), em um texto em conjunto, trouxeram várias críticas a Rostow. Entre essas estava o fato de que mais do que desenvolver uma teoria Rostow teria feito um manifesto anticomunista. O artigo de Baran e Hobsbawm possuía uma ironia fina ao iniciar destacando que a editora de Rostow colocara como propaganda de seu livro o chamariz de que ele forneceria “ligações significativas entre o comportamento econômico e não econômico que Karl Marx não conseguiu discernir” (BARAN; HOBBSAWM, 1961, p. 1). Diante desta provocação aos marxistas, o artigo de Baran e Hobsbawm se propôs a então comparar o que Rostow trazia sobre “desenvolvimento” com o pensamento marxista, com o intuito de mostrar justamente a fraqueza dos argumentos de Rostow.

<sup>229</sup> Rostow apud Magdoff ([1969] 1978, p. 59): “A localização, recursos naturais e população das áreas subdesenvolvidas são tais que, se ligados efetivamente ao bloco comunista, os Estados Unidos passariam ao segundo lugar, como potência mundial. Indiretamente, a evolução das áreas subdesenvolvidas poderá determinar o destino da Europa Ocidental, do Japão e, portanto, também a eficácia das regiões industrializadas da aliança do mundo livre, a qual estamos comprometidos a liderar. Se as áreas subdesenvolvidas caírem sob o domínio comunista ou se fixarem numa atitude hostil para com o Ocidente, diminuirá a capacidade econômica e militar da Europa Ocidental e do Japão, e a *Commonwealth* britânica, tal qual se acha organizada, se desintegrará, tornando-se o mundo atlântico, quando muito, uma aliança canhestra, incapaz de exercer influência efetiva, fora de uma órbita limitada, afetando-se o equilíbrio do poder no mundo. Em poucas palavras: estão em jogo, na evolução das áreas subdesenvolvidas, nossa segurança militar e nosso modo de vida, além do futuro da Europa Ocidental e do Japão”.

A premissa deste autor era que o desenvolvimento<sup>230</sup> seria possível e alcançável por todas as nações. Esta afirmação resultou de uma análise “histórica” que ele fez dos países desenvolvidos capitalistas e pela qual concluiu que o seu desenvolvimento se deu por etapas. Ao generalizar a história dos países desenvolvidos aos demais<sup>231</sup>, cada país apresentava determinadas características gerais que diziam respeito à etapa de desenvolvimento em que se encontrava, e estava colocada a ideia de que bastaria a este país seguir determinadas políticas econômicas (dentro do capitalismo) para se chegar ao desenvolvimento tal como o dos países centrais.

Na interpretação de Rostow, haveria cinco etapas de desenvolvimento: 1) A sociedade tradicional; 2) As condições para o arranco; 3) O arranco; 4) A marcha para a maturidade; e 5) A era do consumo em massa. Em todas, a história seria contada a partir do modelo que deu certo (o dos países desenvolvidos), restringindo-se a uma análise mecanicista da esfera econômica, sem a preocupação com os determinantes não econômicos do econômico. Haveria ainda sempre a interpretação de um binômio: a sociedade tradicional (algo ruim, arcaico, agrícola, a ser superada) *versus* a sociedade moderna (algo bom, industrial, ideal a ser perseguido). Desta forma, as etapas de Rostow simplificavam o mecanismo de mudança histórica (HOBSBAWM, [1997] 2013).

Começando pela primeira etapa, na sociedade tradicional, segundo ele, a estrutura da sociedade se expandiria dentro de funções limitadas. Haveria um teto no nível de produção per capita dado pela inovação e pelo fato de a tecnologia ainda não ser regular e nem aplicada sistematicamente. Isso se traduziria em limitação da produtividade, de modo que essas sociedades se caracterizariam por dedicar uma proporção muito elevada dos seus esforços para a agricultura.

Na segunda etapa, denominada “as condições para o arranco”, Rostow afirmaria que estas seriam as sociedades em processo de transição. Isto é, haveria uma transformação da sociedade tradicional em sociedade moderna, de forma que ela poderia explorar os frutos da ciência moderna. A inovação desmontaria o velho e colocaria o novo em seu lugar.

---

<sup>230</sup> Deve-se salientar que a definição de desenvolvimento para este autor é ilustrada pelo que ele caracterizou como “A era do consumo em massa”, que seria a quinta etapa do desenvolvimento de um país. Esta etapa será discutida mais adiante, mas é importante já de início destacar que sua noção de desenvolvimento tem a ver com o acesso ao consumo de massa por uma sociedade, o que ocorreria supostamente após supridas as necessidades básicas da população.

<sup>231</sup> Essa ideia de comparar os países subdesenvolvidos do presente com a situação do passado dos países mais desenvolvidos como um possível critério, além de estar em Rostow, também se apresentava nos estudos de Kuznets e em autores da Escola Histórica Alemã, como List (BRENNER [1966] 2011). Apenas como ilustração, no capítulo XV, List ([1841] 1983) destacou cinco estágios econômicos que as nações deveriam passar: barbárie inicial; estágio pastoril; estágio agrícola; agromanufatureiro e agromanufatureiro-comercial.

Haveria, porém, uma ressalva sobre esta etapa por existirem dois casos distintos: o primeiro corresponderia aos países em que as condições exigiriam modificações profundas em uma sociedade tradicional já bem estabelecida (como as sociedades feudais da Europa) e o segundo grupo seria constituído de países que já teriam nascidos “livres” desse tipo de sociedade, como Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia. Estes últimos caracterizavam-se, segundo Rostow, por terem sido países fundados por pessoas que estavam à margem do processo de transição na Europa e cujos meios físicos abundantes como a terra e os recursos naturais não estimulavam aquela estrutura tradicional. Neste segundo caso, portanto, não haveria uma sociedade tradicional com a qual romper<sup>232</sup>.

De maneira geral, nesta segunda etapa, ocorreria aumento do investimento a um nível substancial e superior à taxa de crescimento da população e mudanças em técnicas de produção. A agricultura ampliaria sua produtividade porque a indústria levaria tempo para adquirir força. Seria necessária previamente uma modernização da agricultura para que esta fornecesse os alimentos para que, com o provável crescimento populacional, fossem sustentadas as pessoas na cidade e se reforçasse a disponibilidade de moeda internacional para que fossem importados bens de capital para a indústria. Nesta etapa, a educação se ampliaria, apareceriam novos tipos de homens de empresa, bancos, investimentos em transporte, comunicações e também uma moderna empresa industrial.

Também fazia parte da segunda etapa a formação de um Estado Nacional centralizado. Neste caso, Rostow tratava da importância do Estado no provimento do “capital social fixo”, uma denominação que utilizava para se referir à importância de recursos vultosos do Estado a serem aplicados em infraestrutura básica, como transportes, a fim de atrair o capital privado ao país.

Por outras palavras, o capital social fixo não pode ser formado – em algumas de suas formas mais essenciais – por meio de um fluxo crescente de lucros reinvestidos provindos de uma base inicialmente diminuta. Não é possível dar-se uma boa arrancada sem que se possam antes mobilizar somas de capital inicial assaz consideráveis (ROSTOW, [1959] 1974, p. 40).

---

<sup>232</sup> Mas mesmo assim Rostow disse que as linhas de separação entre esses dois tipos não eram tão nítidas. Os países da América Latina seriam “tipos meio nebulosos”. Equivocadamente, afirma que pertenceriam ao caso geral porque se originaram a partir de uma certa versão da sociedade tradicional – “em muitos casos uma mescla da Europa latina tradicional com culturas tradicionais indígenas” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 32).

O papel do Estado, para Rostow, não era o de ele deter os meios de produção, mas o de organizar os mercados comerciais de maneira unificada, abrindo caminho para a modernização, e o de realizar obras de infraestrutura.

Entre outros aspectos do que julgava como as “pré-condições para o arranco”, ressaltava o autor que uma nova liderança deveria surgir para liderar a etapa vindoura, a do arranco propriamente. O novo comando deveria ser de uma outra elite (a industrial), que substituiria a anterior (caracterizada por donos de terras). Esta nova elite encararia a “modernização como tarefa possível, atendendo a determinado fim que ela [julgasse] ser eticamente bom ou de qualquer outra forma vantajoso” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 41). O tempo de transição para o arranco variaria, de acordo com Rostow, conforme “talentos, recursos e energia locais” fossem canalizados para as tarefas internas de modernização.

Nota-se que a tarefa da “modernização” enquanto sinônimo de industrialização era colocada pelo autor nas mãos de uma única classe – aquela que seria portadora dos valores que Rostow entendia como os moralmente corretos.

Rostow ainda destacaria que a política colonial em alguns países foi modernizadora e teria impulsionado justamente esta segunda etapa. O autor exemplificaria esse “suporte” da seguinte forma:

De qualquer maneira, a realidade do poder eficaz que acompanhava a capacidade de aplicar a tecnologia moderna foi demonstrada e isso fez os habitantes mais inteligentes tirarem conclusões apropriadas. Portos, docas, estradas e depois ferrovias foram construídos; instituiu-se um sistema centralizado de impostos; alguns nativos das colônias foram levados a exercer um mínimo de atividades econômicas modernas necessárias para dirigir o comércio a fim de produzir o que a metrópole queria exportar e o que podia ser lucrativamente produzido no local para os mercados urbanos e agrícolas comercializados em expansão; alguns produtos e serviços modernos foram disseminados suficientemente para alterar a concepção de um nível de consumo alcançável; foi aberta a alguns, pelo menos, a oportunidade de estudar na Europa ocidental; e um conceito de nacionalismo, transcendendo os antigos liames de clã ou região, inevitavelmente se cristalizou ao redor de um ressentimento acumulado contra o domínio colonial (ROSTOW, [1959] 1974, p. 43).

A terceira etapa de Rostow, “o arranco”, era definida enquanto uma fase em que antigas obstruções ao desenvolvimento seriam superadas. As forças do progresso econômico que trouxeram pequenos surtos de atividade moderna na fase anterior agora se ampliariam e dominariam toda a sociedade. O arranco ocorreria em três condições: aumento da taxa de investimento produtivo, de 5% ou menos, para mais de 10% da renda nacional;

desenvolvimento de um ou mais setores industriais básicos com alto índice de crescimento; e existência de um “arcabouço político, social e institucional que [aproveitasse] os impulsos expansionistas do setor moderno e os efeitos potenciais das economias externas do arranco e [imprimisse] ao desenvolvimento um caráter constante” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 56).

Também apareceriam como importantes para o processo de arranco a poupança, o investimento, as instituições bancárias<sup>233</sup>, o comércio internacional<sup>234</sup>, o reinvestimento de lucros e a importação de capital. Geralmente, segundo ele, o arranco se constituiria enquanto uma reação positiva à intromissão de uma potência estrangeira, concomitantemente com certas forças nacionais que favoreceriam a modernização. Para Rostow, portanto, a interferência de potências estrangeiras nos países atrasados não deveria ser vista como uma exploração.

Entre os setores que poderiam liderar o arranco, ele destacava três:

1 – setores de desenvolvimento primário, em que as possibilidades de inovação, ou de aproveitamento de recursos que há pouco se tornaram lucrativos, ou que até então permaneciam inexplorados, ocasionam um elevado índice de desenvolvimento e, ao mesmo tempo, desencadeiam forças expansionistas em outras áreas da economia; 2 – setores de desenvolvimento suplementar, em que ocorre progresso rápido como resposta direta a – ou exigência de – um progresso nos setores de desenvolvimento primário; por exemplo, carvão, ferro e engenharia em função das estradas de ferro. Esses setores talvez tenham de ser rastreados até fases muito anteriores da economia; 3 – setores de desenvolvimento derivado, em que o progresso se dá numa relação razoavelmente constante com o crescimento da renda real total, população, produção industrial ou outra qualquer variável global, de crescimento modesto. A produção de alimentos em relação à população e a disponibilidade de habitação em relação à formação da família são relações derivadas clássicas dessa espécie (ROSTOW, [1959] 1974, p. 71).

Em diferentes países, contudo, citava que houve setores distintos que comandaram o arranco: o têxtil na Inglaterra, as ferrovias nos Estados Unidos, França e Alemanha e o armamentista, como ele exemplificava ter ocorrido na União Soviética, no Japão e também na Alemanha. Em países como a Suécia, Rostow destacava que setores primários, como a madeira, lideraram o processo, seguidos pela “indústria da polpa de madeira”. O mesmo teria ocorrido na Dinamarca, que criou uma indústria de carnes e laticínios e um setor fabril.

De modo geral, na etapa do arranco, o desenvolvimento passaria a ser uma “situação normal”. Haveria o aumento da taxa de investimento, lucros reinvestidos em novas

<sup>233</sup> Sobre as instituições bancárias, ressalta-se que Rostow afirmava que elas foram responsáveis pelo capital de giro e também por ofertar financiamentos de longo prazo para o arranco.

<sup>234</sup> Sobre o comércio exterior, a importância estaria que a rápida expansão das exportações, geralmente de bens primários, em países atrasados, foi usada para financiar importações.

instalações, expansão da área urbana, aumento da renda da sociedade como um todo e do número de pessoas que passaria a fazer parte da classe empresarial. Segundo Rostow ([1959] 1974), o arranco ocorreria quando a economia de um país passasse a explorar recursos naturais e métodos de produção até então não aproveitados. Nesta sociedade, a agricultura também se modernizaria, com aumento de sua produtividade, e funcionaria como apoio importante à industrialização em curso.

Após o arranco, na concepção de Rostow, ocorreria a quarta etapa, denominada “a marcha para a maturidade”. Esta seria marcada por um aperfeiçoamento da técnica e pelo surgimento de novas indústrias, que passariam a dar a dinâmica econômica em substituição às antigas, que se estabilizariam. Em suas palavras, um “período em que a sociedade [teria aplicado] eficazmente todos os recursos da tecnologia moderna (da época) ao grosso de seus recursos” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 79).

Em exemplos concretos, o foco industrial de um país passaria de carvão, ferro e indústria de engenharia pesada da fase ferroviária, para máquinas e ferramentas, produtos químicos e equipamentos elétricos. De acordo com ele: “os setores líderes da marcha para a maturidade serão determinados [...] não simplesmente pelo acervo da tecnologia, mas pela natureza dos recursos de que o país está dotado; pelo caráter do arranco e das forças postas em movimento por esta, [...] [e] pela orientação dos governos” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 79).

Segundo Rostow, os bens anteriormente importados seriam produzidos internamente. Novos valores e instituições seriam criados para auxiliar o processo de “desenvolvimento”. Dependendo de matérias-primas importadas ou de determinados produtos se tornaria uma opção econômica ou política, mais do que uma carência tecnológica ou institucional. Enfim, a maturidade se constituiria na “etapa em que a economia [demonstraria] capacidade de avançar para além das indústrias que inicialmente lhe impeliram o arranco e para absorver e aplicar eficazmente num campo bem amplo de seus recursos – se não a todos eles – os frutos mais adiantados da tecnologia (então) moderna” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 22).

O autor chegou a precisar que, de acordo com suas pesquisas sobre vários países desenvolvidos, a maturidade ocorreria geralmente 60 anos após o início do arranco. Para isso, desconsiderando a imprevisibilidade (a impossibilidade de haver certezas sobre o futuro, uma vez que este não pode ser conhecido pelo estudo da História, que, no máximo, ajuda a traçar tendências)<sup>235</sup>, ele transformava o exemplo da Inglaterra, dos Estados Unidos, França,

---

<sup>235</sup> Sobre o papel da análise histórica, ver Hobsbawm ([1997] 2013).

Alemanha, Suécia e Dinamarca, além de Japão e Rússia, numa espécie de linha demarcatória do que considerava que ocorreria nos países atrasados.

O caso russo mostrou-se, contudo, como o mais emblemático na teorização geral a que se propunha Rostow porque não se encaixava no seu esquema teórico mecanicista. Nota-se a grande dificuldade de ele encontrar uma explicação cabível ao arranco e à maturidade da economia russa. Entre outros aspectos, este país, sem render-se ao capitalismo, mantinha uma importante economia agrícola – aspecto que negava a teoria de Rostow. Como ele mesmo observou, no momento em que ele escrevia, a Rússia tinha 40% da sua mão de obra na agricultura e muita tecnologia não era aplicada em têxteis e outros bens de consumo.

Rostow tentava sair dessa “armadilha”, alegando que essas mudanças seriam resultado de uma “decisão política”, diferenciando-as de uma suposta decisão exclusivamente econômica:

[...] a Rússia contemporânea deve ser julgada como uma economia madura a despeito do fato de seus chefes haverem escolhido, por motivos políticos, aguentar o custo de uma agricultura de baixa produtividade e terem decidido concentrar o capital e a técnica em setores outros que não o da fabricação de bens de consumo (ROSTOW, [1959] 1974, p. 89-90).

A quinta fase, por fim, a “era do consumo em massa”, caracterizava-se pela transferência dos setores líderes para as áreas de consumo e serviços. A sociedade preocupava-se mais com consumo e bem-estar. De acordo com Rostow ([1959] 1974), haveria três objetivos principais dos gastos em uma economia amadurecida: 1) busca de incremento da sua influência no exterior, havendo maior importância da política militar e externa; 2) Estado de Bem-Estar<sup>236</sup>, de modo que o Estado redistribuiria renda com impostos progressivos para “objetivos sociais e humanos”; e 3) expansão do consumo para além das necessidades básicas de alimentação, habitação e vestuário, atingindo bens duráveis e serviços.

A soberania seria do consumidor. Nesta etapa, a elevação da renda real per capita chegaria a tal nível que um número grande de pessoas conseguiria, como consumidor, ultrapassar as necessidades mínimas de alimentação, habitação e vestuário. Como característica principal desta etapa, ressaltou o automóvel barato produzido em série, com

---

<sup>236</sup> Estado de Bem-Estar é definido pelo autor como uma manifestação de uma sociedade que não só avança para a maturidade técnica, mas que também passa a ter seus recursos cada vez mais direcionados para artigos de consumo durável e para uma difusão de serviços em massa, caso houvesse soberania do consumidor. Observa-se que Rostow considerava o Estado de Bem-Estar como uma tendência natural, com modificações dadas pela soberania do consumidor, sem levar em consideração a luta de classes e o contexto do pós-Segunda Guerra Mundial nesse processo nos países desenvolvidos.

seus efeitos diversos sobre a vida da sociedade; um aumento da população urbana; e crescimento dos trabalhadores em escritório e dos operários especializados “conscientes e ansiosos por adquirir as benesses do consumo de uma economia amadurecida” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 23-24).

Necessário lembrar que, na interpretação neoclássica, à qual a visão deste autor está associada, o capitalismo “em bom funcionamento” seria uma resultante de escolhas individuais e o consumidor exerceria um papel determinante, sendo objeto de análise por essa escola pela Teoria do Consumidor.

Além disso, o autor afirmara que nesta quinta etapa ocorreria um aumento dos recursos à assistência social, e, enfim, se atingiria o Estado do Bem-Estar Social. Isto significava que, no seu ponto de vista, primeiro um país atravessaria quatro etapas, para então ser capaz de implantar o Estado do Bem-Estar Social<sup>237</sup>.

O único “perigo” que entendia haver nesta etapa era que o processo de desenvolvimento chegaria a tal nível que o homem poderia cair em “estagnação espiritual, não encontrando nenhuma aplicação digna para suas energias, talentos e o instinto para atingir a imortalidade” (ROSTOW, [1959] 1974, p. 115). Ou seja, na concepção de Rostow, a “era do consumo em massa” poderia trazer o tédio.

Ao enquadrar em etapas o desenvolvimento dos países, Rostow retirou do escopo as especificidades e, sobretudo, as particularidades dos países subdesenvolvidos em contraste aos países desenvolvidos. Tornando-os similares, apenas estariam em momentos diferentes de sua própria história. Em se tratando de momentos, seriam passageiros. Assim, o autor trazia a noção inadequada de que os países estariam todos em um sistema dinâmico, dado por certas fases previsíveis, e que o desenvolvimento seria possível para todos, a depender de como galgassem a sua transformação, a partir, sobretudo, de uma orientação dada por uma elite capacitada para tal tarefa no sistema capitalista.

Sem se preocupar com anacronismos ou suposições da história, para o autor, as “semelhanças [eram] bastante claras” na comparação do passado dos países hoje desenvolvidos com o presente dos países subdesenvolvidos, principalmente nas etapas das condições para o arranco ou do arranco propriamente:

A maioria das nações atualmente subdesenvolvidas, na etapa das condições ou no início do arranco, tem de destinar grande parte de seus

---

<sup>237</sup> Com essa perspectiva, o autor desconsiderava o processo histórico dos poucos países que conseguiram esse Estado do Bem-Estar Social e também ignorava a exploração sobre outros países, necessária para que algumas nações conseguissem o Estado de Bem-Estar Social.

recursos à formação e à modernização dos três setores não-industriais necessários ao crescimento industrial: capital social fixo, agricultura e setores que atraem moeda estrangeira, endereçados ao melhor aproveitamento dos recursos naturais. Além disso, elas devem começar a encontrar áreas de processamento, ou manufatura, moderno em que a aplicação da moderna técnica [...] tenda a permitir índices de crescimento rápido, com uma taxa elevada de reinvestimento de lucros [...]. Têm de procurar transferir homens de empresas do comércio e da atividade bancária para a indústria. E, para esses fins, devem ser aplicados padrões de orientação fiscal, monetária e outras (inclusive educacionais), análogos aos criados e aplicados no passado<sup>238</sup> (ROSTOW, [1959] 1974, p. 166-167).

A ideia de etapas, embora tenha tido grande repercussão, não explicava o dualismo permanentemente reposto de países subdesenvolvidos, nos quais não se suplantou o atraso, apesar do avanço do moderno. Também não explicava porque a “marcha para o arranco” não levou ao arranco vários países. Tampouco que um país subdesenvolvido poderia chegar a uma “era do consumo em massa”, se caracterizada pelo automóvel em massa, por exemplo, sem que ele tivesse passado necessariamente pelas demais etapas. O urbano, do mesmo modo, também poderia existir mesmo quando um país não tivesse resolvido as necessidades mínimas de alimentação, habitação e vestuário de sua população.

Esta era a análise “histórica” de Rostow. Um “modelo da história” que eliminava a maior parte da história, a sua imprevisibilidade e restringia-se a um estudo de transição da sociedade atrasada para a moderna.

#### **Quadro 4. Aspectos neoclássicos da interpretação de Rostow**

O papel da "história"	Utiliza a história enquanto uma construção de etapas previsíveis. A história dos países desenvolvidos é usada como possibilidade histórica para os países subdesenvolvidos. É uma anti-história.
Poupança	A poupança prévia é necessária ao investimento na etapa do arranco. Existe uma centralidade da poupança para o desenvolvimento.
Elite industrial	O novo comando para que houvesse o arranco em uma sociedade deveria ser de uma elite (a industrial) para substituir a anterior (caracterizada por donos de terras). Esta nova elite encararia a modernização como tarefa possível, atendendo a determinado fim que ela julgasse ser eticamente bom ou vantajoso. Neste caso, uma classe sabe o que seria bom para toda a sociedade.
Tecnologia	A tecnologia está disponível para todos os países, não sendo um problema. Até diz que na etapa da marcha para a maturidade as sociedades possuem um acervo de tecnologia, além dos recursos que o país está dotado.

<sup>238</sup> Embora enfatizasse as semelhanças, havia algumas diferenças relativas entre o passado dos desenvolvidos e o presente dos subdesenvolvidos visualizadas por Rostow: 1) o benefício do atraso dos subdesenvolvidos em relação à tecnologia moderna já desenvolvida pelos países pioneiros; 2) o aumento demográfico maior com o qual os subdesenvolvidos se defrontavam, bem como o problema do desemprego crônico; e 3) a Guerra Fria.

Capital estrangeiro	A potência estrangeira ao se instalar em um país subdesenvolvido favoreceria a sua modernização/desenvolvimento. Haveria uma reação positiva à intromissão de uma potência estrangeira em um país subdesenvolvido. Não são consideradas as relações de dominação/dependência explícitas no pós-guerra, nem o poder dos monopólios e oligopólios transnacionais.
Estado	Estado deveria só investir onde fosse chamado. Portanto, um papel secundário no sistema econômico. O governo deveria ofertar bens públicos para atrair e auxiliar o capital privado.
Economias externas marshallianas	A etapa "arranco" dependeria de economias externas marshallianas. Também discute tamanho ótimo da firma.
Desenvolvimento como sinônimo de modernização	Conforme ultrapassadas as etapas, mais modernas as sociedades ficariam. Desenvolvimento seria sinônimo de país moderno. Modernidade também teria relação com consumo em massa, a última etapa.
Desenvolvimento como sinônimo de industrialização	As sociedades avançariam na medida em que mais se industrializavam, não importava a direção dessa industrialização, se bens de capital ou bens de consumo, se feita por capital estrangeiro ou capital nacional.
Desenvolvimento como sinônimo de produtividade	As sociedades tradicionais tinham problema de produtividade por não conseguirem aplicar bem a tecnologia disponível. Subdesenvolvimento seria sinônimo de país agrícola, com pouco uso de tecnologia e baixa produtividade.

Fonte: Elaboração própria a partir de Rostow ([1959] 1974).

### 3.3. A influência da escola neoclássica sobre as teorias do crescimento

A escola de pensamento neoclássica, embora não tivesse seus preceitos como uma unanimidade no pós-Segunda Guerra Mundial, exerceu uma influência importante sobre as teorias do crescimento econômico. Rosenstein-Rodan; Nurkse; Lewis; e Rostow, nesta ordem cronológica, ganharam repercussão sob influência desta teoria<sup>239</sup>.

De forma geral, apropriavam-se de algumas ideias de Smith ([1776] 1983), Ricardo ([1817] 1988), Schumpeter ([1911] 1985) e Keynes ([1936] 1996), em grande medida a partir do recorte metodológico feito pela escola neoclássica sobre esses autores. Esse recorte se dava excluindo alguns aspectos e apropriando-se de outros. Destacam-se dois exemplos de exclusão importantes: 1) a teoria do valor-trabalho; a escola neoclássica substituiu o valor-trabalho pelo conceito de valor-utilidade; e 2) a exclusão da história; a teoria neoclássica se distanciava da história econômica por sua própria natureza, uma vez que discutir transformações da economia no tempo seria algo estranho à análise estática da teoria neoclássica (SAES; SAES, 2013).

<sup>239</sup> Outros teóricos também deram contribuições neste período como o modelo de crescimento de Solow (1956), mas autores como ele, apesar da sua importância, não serão tratados nesta tese, porque não houve uma discussão de Furtado com este autor, como já destacado anteriormente.

O pensamento neoclássico do pós-guerra apresentava neste período histórico uma espécie de “fagulha” – estava vivo, ainda que não fosse predominante<sup>240</sup>. Vivo por criar a Sociedade de *Mont Pèlerin*, em 1947, na Suíça, com dois grandes expoentes – Friedrich Hayek e Milton Friedman<sup>241</sup>. A preponderância da discussão teórica, porém, naquele momento era o das ideias keynesianas, muito em voga por conta do *New Deal*, das políticas de reconstrução do pós-Segunda Guerra Mundial, como o Plano Marshall, de modo que o liberalismo econômico, defendido arduamente pelos membros de *Mont Pèlerin*, não era o objetivo de nenhum Estado naquele momento histórico.

A assimilação de parte do que trouxera Smith ([1776] 1983) pelas teorias do crescimento do pós-guerra ocorreria a partir da discussão sobre a produtividade: uma maior produtividade levaria ao aumento de eficiência econômica, logo, esta se tornaria um dos principais meios para se atingir o “progresso econômico”. Este enquanto sinônimo de crescimento, modernização, industrialização e desenvolvimento.

O aumento da produtividade derivaria, em grande medida, da especialização produtiva. Nas teorias do crescimento do pós-guerra, a especialização levaria em conta a divisão internacional do trabalho e teria limites dados pela pequenez do mercado. Um mercado pequeno bloquearia o aumento de produtividade de uma economia porque limitaria o desempenho ótimo das firmas<sup>242</sup>.

Em Schumpeter ([1911] 1985), os teóricos do crescimento do pós-guerra encontrariam argumentos para a defesa da classe que levaria ao “desenvolvimento” dos países atrasados – os empresários inovadores ou a elite industrial. Tentavam transpor para a análise dos países subdesenvolvidos a teoria do desenvolvimento e inovação de Schumpeter, cuja discussão recaía sobre países já desenvolvidos<sup>243</sup>. Ao constatarem que os empresários inovadores condutores do desenvolvimento teriam ocorrido na Europa e não necessariamente surgiram nos países subdesenvolvidos, a solução deste problema vinha com a importação de capitalistas de outros países ou com a ideia de que as empresas multinacionais poderiam capitanear a

---

<sup>240</sup> De 1929 até a década de 1970, a escola neoclássica manteve-se enquanto uma “fagulha” no universo da teoria econômica. Mas a crise mundial entre meados dos anos 1960 e início dos anos 1970 contribuiu para que depois houvesse sua dominância teórica.

<sup>241</sup> Obras de referência desses autores são: Hayek ([1949] 1990) e Friedman ([1962] 1984).

<sup>242</sup> Ver: Smith ([1776] 1983), especialmente capítulos 1 a 3. Allyn Young ([1928] 2002) costumava ser citado como autor de referência, que teria reinterpretado Smith na questão do que determinaria as dimensões do mercado, explicitando o nível geral de produtividade, dado pela introdução de métodos e processos para se produzir mais. O texto seminal de Young foi reproduzido no Brasil em 2002, na Revista Brasileira de Inovação. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648850/15387>. Acesso em novembro de 2017.

<sup>243</sup> Ver: Schumpeter ([1911] 1985), especialmente capítulos 1, 2, 3 e 6.

tarefa da industrialização desses países, numa espécie de solidariedade, que transferiria capital e tecnologia.

Pelas contribuições de Keynes ([1936] 1996), alguns autores chegariam ao argumento da defesa da formação de capital – tendo a escassez de capital um dos problemas-chave dos países atrasados e entendendo, por assimilação, que o processo para ampliar o investimento em um país central e em um país periférico seria o mesmo. Mas, numa inversão do proposto pela teoria keynesiana, inseririam a poupança como variável-chave para o investimento e não o contrário. Como discutido no primeiro capítulo desta tese, em parte, isso tinha influência do modelo “pós-keynesiano” Harrod-Domar<sup>244</sup>.

Nessas teorias do crescimento, a poupança seria derivada de hábitos e cultura, portanto, decorrente da parcimônia dos indivíduos, que abririam mão de um consumo presente para acumular no futuro<sup>245</sup>. Esses autores (à exceção de Lewis<sup>246</sup>), deste modo, não entendiam que o ritmo da acumulação dependeria das decisões de investimento, que seriam, na verdade, prévias à poupança, como tratada por Keynes, autor que mostrara que só haveria crescimento a partir das decisões de investimentos e não das decisões de quanto poupar.

Além disso, a partir de Samuelson, um teórico neoclássico que se autodenominava keynesiano (certamente, um keynesiano bastardo, como foi rotulado por Robinson<sup>247</sup>), trariam para a discussão sobre “desenvolvimento” a teoria do comércio internacional, pela qual se defenderia a aplicabilidade da teoria das vantagens comparativas, inaugurada por Ricardo ([1817] 1988)<sup>248</sup>. Para ela dar certo e levar ao crescimento com equilíbrio, todas as nações deveriam se especializar em determinados tipos de produção e realizar trocas

<sup>244</sup> Ver: Harrod (1939) e Domar (1946).

<sup>245</sup> Conforme Robinson (1973, p. 104): “Según la teoría neoclásica, la tasa de acumulación de capital viene determinada por lá predisposición a renunciar al consumo. Ahorro, espera, abstinência son las fuentes de una riqueza nacional creciente”. Em outras palavras, na teoria neoclássica, sacrifica-se o consumo presente para incrementar a riqueza futura, de modo que se abster do consumo levaria a uma promoção dos investimentos.

<sup>246</sup> Como destacado em tópico anterior, Lewis se diferenciava ao pontuar a importância do gasto do capitalista e da destinação do seu lucro como importante para o investimento, além de destacar a importância do crédito para o investimento.

<sup>247</sup> Robinson (1980) explicou este termo ao dizer que aquelas eram doutrinas atribuídas a Keynes, mas que, na verdade, se distanciavam do que este autor teorizou. Ela diz que não usou “keynesianos bastardos” como um abuso, mas porque a velha ortodoxia, baseada na lei de Say, estabelecia que não poderia haver deficiência de demanda, de modo que os gastos criariam a demanda por bens de consumo e a poupança criaria a demanda por máquinas e equipamentos etc. Para ela, Keynes mostrou o fato óbvio de que o investimento é governado pela decisão das corporações e não pelo desejo da população de poupar ou não “[...] Keynes e Kalecki, de forma independente, diagnosticaram um defeito inerente no sistema de livre mercado mas os keynesianos bastardos mudaram o argumento como se este fosse em defesa do *laissez-faire*, desde que apenas uma coisa ou outra fosse removida” (ROBINSON, 1980, p. 121).

<sup>248</sup> Teixeira (2009, p. 76) resumiu a teorização deste autor da seguinte forma: “Samuelson afirma que o livre comércio pode equalizar não somente os preços relativos, mas os fatores determinantes dos preços absolutos nos vários países que mantenham relações comerciais entre si. Seu argumento é que, respeitadas certas condições (entre as quais ausência de mobilidade de fatores e custo zero de transporte), o comércio poderia funcionar como substituto perfeito para o movimento dos fatores de produção através das fronteiras nacionais”.

internacionais<sup>249</sup>, cabendo aos países atrasados a vocação agrícola e até a possibilidade de uma industrialização leve, para complementar a indústria de bens de capital dos países avançados. Numa explicação a partir do modelo Heckscher-Olin-Samuelson: “países que [tinham] abundância relativa de capital tenderiam a exportar produtos que usam intensivamente capital, enquanto os países com abundância relativa de mão-de-obra exportariam produtos mão-de-obra intensivos” (SAYAD; SILBER, 1998, p. 475). Ao praticar o livre comércio, se entendia que supostamente todos os países atingiriam um nível de bem-estar material superior do que se utilizassem protecionismo.

Se havia alguma relação muito desigual nas trocas comerciais internacionais, em detrimento dos países subdesenvolvidos, alguns autores (como Lewis) chegavam a dizer que isso ocorria por baixa eficiência da produção agrícola dos países atrasados. Não eram discutidas relações de dominação e poder de algumas nações expressas no comércio internacional nem que o protecionismo era ferramenta usada por vários países desenvolvidos.

Para constatações como essas, os autores dessas teorias, de fato, partiram do referencial do crescimento equilibrado<sup>250</sup>. A publicação, pelo próprio Samuelson, do primeiro manual de macroeconomia – *Economics* –, no fim dos anos 1940, e, logo, um *best seller*<sup>251</sup>, mostrava também uma outra apropriação de Keynes pelos neoclássicos, a partir de modelos de equilíbrio do tipo IS/LM, desenvolvidos por Hicks no fim da década de 1930<sup>252</sup>.

Como equilíbrio, a maioria dos autores do “desenvolvimento” do pós-guerra entendia a Lei de Say<sup>253</sup> – que estabelecia que toda oferta determinava a sua procura – como válida

---

<sup>249</sup> Ver: Ricardo ([1817] 1988), especialmente capítulo VII. Ricardo dizia que cada país teria que aproveitar suas vantagens e nelas se especializar. Assim, um país com vantagens naturais, relacionadas ao solo, clima e relevo, deveria ser um país agrário-exportador, e um país que tivesse vantagens artificiais, como capital acumulado e melhor infraestrutura, deveria se especializar em manufaturas, bens de capital. Ao partirem da aplicabilidade da teoria das vantagens comparativas de Ricardo, com vantagens mútuas, os autores das teorias do crescimento do pós-guerra ignoravam que este se mostrava enquanto um princípio de natureza estática, no qual haveria como pressupostos “dois países, duas mercadorias, dois fatores (fixos em quantidade e transferíveis dentro dos dois países, mas não entre eles), funções de produção idênticas em ambos os países, pleno emprego, concorrência perfeita e umas outras hipóteses” (KINDLEBERGER, [1958] 1976, p. 303). Certamente, não levavam em conta a irrealidade dessas suposições.

<sup>250</sup> Ressalta-se a exceção de Lewis. Deve-se pontuar ainda que a interpretação do crescimento equilibrado foi criticada por vários autores, como Perroux ([1955] 1977), Myrdal ([1957] 1969) e Hirschman ([1958] 1961), que entenderam o crescimento econômico enquanto uma cadeia de desequilíbrios tanto no campo inter-regional quanto internacionalmente. Ou seja, desigual seria a forma que assumiria o crescimento do capitalismo mundial e também a forma como ele ocorreria dentro dos países, especialmente, os subdesenvolvidos. Perroux ([1955] 1977) trouxe contribuições, entre outros aspectos, a partir da sua ideia de polos de crescimento; Myrdal ([1957] 1969) ressaltou a causação circular cumulativa e os efeitos regressivos e propulsores do crescimento, enquanto Hirschman ([1958] 1961) tratou dos efeitos fluentes e de polarização do crescimento.

<sup>251</sup> Ver: Samuelson ([1948] 1976).

<sup>252</sup> A interpretação IS/LM surgiu a partir da interpretação de Hicks (1937) sobre a Teoria Geral de Keynes, mas se tornou mais conhecida a partir da publicação de Samuelson. Tratou-se de uma interpretação dos neoclássicos sobre a teoria keynesiana.

<sup>253</sup> Sobre críticas à Lei de Say, recomenda-se Miglioli (1989), parte I.

para todos os países, inclusive para aqueles que eles denominavam “países atrasados” ou “áreas deprimidas”<sup>254</sup>.

A industrialização tardia de países atrasados até era defendida pelos autores das teorias do crescimento do pós-guerra estudados neste capítulo<sup>255</sup>. Além dos significados para o “equilíbrio” já expostos, as interpretações trariam outros tantos, como os voltados à industrialização. De acordo com Kindleberger ([1958] 1976), nessas teorias o equilíbrio seria desejado e alcançável pelas economias externas marshallianas<sup>256</sup> entre as indústrias de um mesmo setor, entre estas e de outros segmentos industriais e entre indústrias e agricultura, que realizariam uma complementaridade. Haveria vantagens ao capital com as economias externas e se atingiria o equilíbrio da firma, com maximização dos seus resultados, obtendo o máximo de lucro a partir de uma combinação ótima de fatores.

Ao partirem da teoria neoclássica, entenderiam também que, se houvesse uma distribuição dos recursos a partir da sua alocação ótima, não haveria excedente nessa sociedade ou o excedente existente (como o excedente de mão de obra no campo) seria uma situação passível de ser resolvida. O excesso de mão de obra no campo considerado por eles

---

<sup>254</sup> Influentes na questão do crescimento equilibrado foram também os modelos Harrod e Domar. “[...] enquanto Harrod [estava] mais voltado para os temas relacionados à instabilidade versus estabilidade (steady state), Domar [perseguia] as condições do equilíbrio dinâmico. De qualquer forma, é desses textos que tem início uma série interminável de estudos sobre o tema – de corte keynesiano uns, neoclássico outros. O problema em relação a esses trabalhos – problema que os tornava de pouca utilidade para a construção de uma verdadeira teoria do desenvolvimento – é que seus autores só se preocupavam com as condições analíticas do crescimento equilibrado, formulando hipóteses com base na estabilidade de parâmetros tais como distribuição funcional da renda, relação capital-produto ou ainda relação capital-trabalho (progresso técnico neutro)” (TEIXEIRA, 2009, p. 74).

<sup>255</sup> Cumpre salientar que embora discutir industrialização de país atrasado não fosse um tema constante entre todos os autores da escola neoclássica, isso não estava necessariamente ausente desta teoria. Portanto, não se tratava de uma característica que poderia ser considerada como algo que afastava os autores estudados neste capítulo da escola neoclássica. Um expoente neoclássico como Hicks, que tratou da importância da industrialização, por exemplo, deu margem para se entender que essa escola também, de alguma forma, discutia esse processo. Conforme Saes; Saes (2013), a interpretação de Hicks partia da ideia de que a industrialização permitiu a absorção do proletariado enquanto classe trabalhadora industrial plenamente na Grã-Bretanha e quase completa em outros países desenvolvidos. Logo, essa absorção seria desejável em todos os países, porque proporcionaria elevação do padrão de vida da população em geral, gerando emprego e renda. Bastava deixar o mercado atuar livremente para que a industrialização e seus efeitos benéficos sobre uma sociedade “naturalmente” ocorressem: “[...] a ampliação do mercado permite a especialização das atividades econômicas e induz o aumento da produtividade. Não havendo obstáculos para o livre funcionamento do mercado, a tendência subjacente à História Econômica é de “progresso”: um progresso que se disseminaria por todas as nações promovendo a “Absorção” da população pela economia industrial, o aumento dos salários e a elevação do padrão de vida para todos. Essa “Absorção” parece ser, para o economista, o final desejável da História. Se isso não ocorreu, o que implícito em sua análise, foi pelas distorções que impediram o livre funcionamento do mercado. Uma conclusão consistente com os fundamentos da teoria econômica que inspira a obra de Hicks, ou seja, de que o livre funcionamento dos mercados conduziria ao máximo bem-estar potencial das populações” (SAES; SAES, 2013, p. 13).

<sup>256</sup> Marshall ([1890] 1996, p. 315) escreveu que: “podemos dividir as economias derivadas de um aumento da escala de produção de qualquer espécie de bens em duas classes: primeira, as dependentes do desenvolvimento geral da indústria; e segunda, as dependentes dos recursos das empresas que a ela se dedicam individualmente, das suas organizações e eficiência de suas administrações. Podemos chamar as primeiras de economias externas, e as últimas de economias internas”.

como característica comum dos países atrasados seria liquidado transferindo essas pessoas excedentes e desempregadas para as cidades e para a indústria, onde supostamente encontrariam emprego e renda, de maneira que, naturalmente, essa economia caminharia para o equilíbrio de pleno emprego.

Para que a industrialização ocorresse, como já discutido em tópico anterior, alguns dos autores das teorias do crescimento chegavam a relatar a necessidade de algum auxílio do Estado. Longe de discutir o papel Estado poder afastá-los da teoria neoclássica, a forma como o entendiam os aproximava. Ao Estado caberiam somente algumas ações secundárias neste processo, que tinham como parâmetro resolver as “falhas” do mercado, quando este não operasse “corretamente”, além de prover bens públicos, treinar mão de obra para o capital privado. Chegou-se até a uma proposta de política tributária regressiva (como em Nurkse), a fim de que o Estado contribuísse com o capital privado, realizando uma poupança compulsória da população, entendida como prévia ao investimento.

O planejamento do Estado propriamente, quando defendido, também era colocado como algo mais temporário do que uma política de coordenação de meios e fins de longo prazo. Em alguns casos, como chegou a pontuar Lewis, defendia-se que o planejamento fosse dispensado porque era entendido como algo pior do que deixar a “coordenação” da economia às livres forças do mercado, uma vez que, supostamente, a administração pública dos países atrasados seria muito corrupta.

Alguns autores do crescimento do pós-guerra também compartilhavam do problema da população no sentido clássico malthusiano<sup>257</sup>, como forma de resolver o “desequilíbrio” entre população e produto. O dilema com o qual se deparavam era que os países atrasados, ao conseguirem erradicar a fome, realizar saúde pública, entre outros aspectos, diminuiriam a sua taxa de mortalidade. E, assim, haveria um crescimento populacional dado pela redução da mortalidade. A recomendação era para que os países passassem também a controlar a sua taxa de natalidade, caso contrário o aumento da produção poderia não acompanhar o crescimento populacional. Logo, haveria um desequilíbrio entre o crescimento da população (que se elevaria em progressão geométrica) e o do produto (que aumentaria em progressão aritmética)<sup>258</sup>.

---

<sup>257</sup> Ver: Malthus ([1798] 1979).

<sup>258</sup> Malthus ([1798] 1979) chamava a atenção para esse descompasso principalmente pelo elevado crescimento populacional daqueles que com um aumento no seu nível de renda (salário) trabalhavam menos e teriam mais tempo para a reprodução, de modo que a produção de alimentos não acompanharia esse crescimento populacional.

A tecnologia apareceria nessas análises como algo “neutro”, já que era considerada disponível a todos os países e com efeitos distribuídos de maneira equitativa em todo o mundo<sup>259</sup>. Ao ser “neutra”, pressupunha-se solidariedade entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, de modo que a tecnologia a ser usada em países subdesenvolvidos poderia ser a mesma dos países desenvolvidos, sendo transferida por estes para aqueles. Não importaria a essas análises se essa tecnologia transferida fosse poupadora de mão de obra e “descolada” das características estruturais das economias atrasadas. A tecnologia desenvolvida fora era tida como uma ajuda aos países subdesenvolvidos para que não tivessem que fazer tudo do começo, isto é, poderiam supostamente aproveitar a tecnologia dos demais países adiantados para saltar etapas no seu processo de desenvolvimento.

### **3.4. As críticas de Furtado**

Os esquemas neoclássicos foram criticados por Furtado. Nesta seção, haverá dois níveis de crítica de Furtado. O primeiro refere-se ao uso da teoria neoclássica de maneira geral para explicar os problemas e as formulações de “superação do atraso” dos países subdesenvolvidos. E o segundo diz respeito à crítica mais direta aos autores das teorias do crescimento do pós-guerra discutidos neste capítulo.

#### **3.4.1. As críticas ao referencial neoclássico**

A questão-chave para a crítica de Furtado ao referencial neoclássico na explicação do desenvolvimento e, sobretudo, do subdesenvolvimento, partia da indagação sobre até que ponto existiria uma validade em modelos abstratos simplificadores. Para ele, era impossível eliminar o fator tempo e “a irreversibilidade dos processos econômicos históricos” (FURTADO, [1967] 1977, p. 4). Por isso, os modelos de crescimento – que seriam um retrato (com pouca proximidade) da realidade em um determinado momento da história baseados no referencial neoclássico – possuíam muitos limites.

Na sua crítica às teorias neoclássicas, Furtado remontou inicialmente à escola clássica<sup>260</sup>. A ideia de que a ciência econômica seria puramente abstrata, lembra o autor,

---

<sup>259</sup> Havia exceções. Deve-se destacar que Lewis entendeu a tecnologia como fator criador de economias dualistas.

<sup>260</sup> Apesar de aproximar a teoria clássica e neoclássica em alguns aspectos, para Furtado, a distância que separava os neoclássicos dos clássicos se dava principalmente porque os clássicos tinham sido inovadores e até certo ponto revolucionários, enquanto os neoclássicos estiveram de porte de uma ideologia defensiva e, em certa medida, reacionária. Sobre os clássicos, ele disse que “a atitude revolucionária [...] é clara em sua luta contra as sobrevivências das instituições feudais [...]”. Ao definir-se contra o colonialismo em sua época, Smith tomava o partido da industrialização, nascente na Inglaterra, contra as formas arcaicas de organização monopolista do comércio. Ricardo, por seu lado, atacou os resquícios do feudalismo, tanto com sua teoria da distribuição –

deveu-se a Ricardo<sup>261</sup>, quando o objeto de estudo passava a ser a distribuição do produto social<sup>262</sup>. “Quando se encara o processo econômico do ponto de vista da distribuição do fluxo da renda social, logo se identificam algumas categorias que, por sua generalidade, permitem a análise em um nível elevado de abstração” (FURTADO, [1967] 1977, p. 4-5). Em um exemplo de possibilidade de crítica a abstrações de Ricardo, Furtado utilizou o problema da renda da terra debatido por aquele autor:

A escassez relativa e a diversidade dos tipos de terra arável são observações que, se bem realizadas em um condado da Inglaterra, têm toda a aparência de uma evidência universal. Fazendo derivar o fenômeno da renda desses dois fatores, Ricardo podia esperar que sua teoria tivesse um caráter de universalidade. Ora, nem a escassez relativa da terra pode ser universalizada, nem parece ser ela o fator determinante da forma de repartição da renda social nas economias de base agrária (FURTADO, [1967] 1977, p. 5).

Além da crítica à generalizações e abstrações excessivas, Furtado também abordou a teoria do equilíbrio geral, base constitucional da escola neoclássica, apontando o problema de análises que não se apoiavam no estudo do excedente social e de sua apropriação. Basicamente, a escola neoclássica procurava “demonstrar que, sendo cada fator remunerado em função de sua produtividade marginal, a totalidade do produto se [esgotava] no processo distributivo” (FURTADO, [1967] 1977, p. 37).

---

baseada na concepção de renda diferencial – como com a teoria dos custos comparativos, que demonstrava o quão vantajosa era para a Inglaterra a política de importação livre de produtos agrícolas” (FURTADO, [1967] 1977, p. 42). Já os neoclássicos eram direcionados a justificar a ordem social vigente. “Mais do que “marginalista”, o pensamento neoclássico deve ser qualificado de ‘otimizador’. O que nele é específico é a ideia de que todos os agentes econômicos tendem a ‘maximizar’ ou a ‘otimizar’ a sua posição. O agente consumidor tende a otimizar a sua, maximizando sua função de utilidade; o agente produtor tende a otimizar a sua, maximizando sua função de produção; por fim a coletividade otimiza o seu bem-estar conforme a sua escala de preferência. Esse sentido apologético, inerente ao pensamento neoclássico, manifestou-se em sua plenitude na chamada ‘economia do bem-estar’” (FURTADO, [1967] 1977, p. 43).

Sobre a “economia do bem-estar”, destacam-se os estudos de Pigou voltados a isso, como “Wealth and Welfare”, de 1912. Depois, com modificações, ele foi republicado em 1920 sob o título “The Economics of Welfare” (BRENNER, [1966] 2011).

<sup>261</sup> Na escola neoclássica, ressalta-se o papel de Menger, quando publicou “Inquirições sobre o método das Ciências Sociais e da Economia Política em particular”, em 1883, no qual defendeu a separação entre história econômica e estatística de teoria econômica em duas ou três disciplinas diferentes. Segundo ele, a teoria lidaria com as “leis exatas” da economia e seus pressupostos, enquanto a história econômica e a estatística seriam apenas questões auxiliares (BRENNER, [1966] 2011). Também deve ser destacado o papel de Marshall, com a publicação do “Princípios de Economia”, de 1890, no qual a “economia política” foi substituída por apenas “economia” (NETTO; BRAZ, 2012).

<sup>262</sup> Em crítica a Ricardo, entre outros clássicos seguidores de Smith, Furtado diz que os economistas da primeira metade do século XIX não se preocuparam a partir do estudo da acumulação em explicar o desenvolvimento, mas tentavam justificar a forma como se dividia a renda, por razões ideológicas. “Seu raciocínio partia de dois postulados: o “princípio da população”, formulado por Malthus, e a “lei dos rendimentos decrescentes”, que se supunha prevalecer na agricultura. Esses dois postulados possuíam um claro fundamento ideológico, apontando o primeiro para a teoria dos salários e o segundo para a teoria da renda do solo” (FURTADO, [1967] 1977, p. 8-9).

O modelo neoclássico pressupunha uma função de produção com diferentes combinações de “fatores”, podendo haver qualquer combinação de capital e trabalho, de modo que a remuneração destes supostamente se daria de acordo com a produtividade marginal de cada “fator”. Isso levaria ao equilíbrio com pleno emprego. Exemplificou Furtado ([1967] 1977, p. 38) esse raciocínio neoclássico da seguinte forma:

Se a oferta global de capital aumenta mais rapidamente que a oferta de trabalho, o preço de oferta do capital tenderá a baixar. Haverá um aumento da densidade de capital por trabalhador, ao qual corresponde um declínio da produtividade marginal do capital. Idêntico raciocínio pode ser feito com respeito ao fator mão-de-obra. Desta forma, qualquer que seja a oferta de mão-de-obra, todas as pessoas que queiram trabalhar sempre encontrarão emprego, bastando que aceitem o salário que prevalece no mercado. Esse salário estaria determinado pela produtividade do último trabalhador empregado.

De acordo com Furtado, a ideia de equilíbrio levava a uma perspectiva otimista para a classe assalariada, uma vez que, sempre que o estoque de capital crescesse mais que a população, a produtividade marginal do trabalho cresceria, bem como os salários reais<sup>263</sup>. A teoria do crescimento que se extraía dessa análise neoclássica do equilíbrio era, na verdade, uma teoria da estagnação. Como explicou Furtado:

[...] o aumento de produtividade do trabalho (que se reflete na elevação do salário real) é consequência da acumulação de capital, a qual, por sua vez, está na dependência da taxa antecipada de remuneração de novos capitais e do preço de oferta da poupança. A acumulação de capital, provocando um aumento nos salários reais, tenderia a incrementar a participação dos assalariados no produto e, portanto, a reduzir a taxa média de rentabilidade do capital. Ora, diminuindo o “preço da procura” do capital, haveria desestímulo à poupança e conseqüentemente redução no ritmo de acumulação de capital. Retrocedemos, desta forma, à teoria da estagnação. A rigor, as idéias de lucro, acumulação, desenvolvimento, não cabem no modelo neoclássico senão como consequência de um afastamento da posição de equilíbrio. Nesta, a remuneração do capital tem que ser igual em todas as suas aplicações, correspondendo à taxa de juros. Na medida em que existam lucros, vale dizer, remuneração para o capital, em determinado setor, superior à média, cabe deduzir que não foi alcançada a alocação ótima dos recursos produtivos, pois seria possível aumentar a produtividade de um fator deslocando-o de um para outro setor. Como a acumulação, isto é, a

<sup>263</sup> Kalecki foi um autor importante sobre esse ponto especificamente, para mostrar a falácia deste tipo de argumento. De acordo com ele, os salários reais poderiam não subir, uma vez que os capitalistas controlavam os preços dos produtos numa economia, dado que se tratava de um capitalismo monopolista desde a transição do século XIX para o XX. Deste modo, por mais que o salário nominal crescesse, o real diminuiria a partir da elevação dos preços. Ver: Kalecki (1987).

inversão líquida, somente se realiza em face de um lucro antecipado, é evidente que a utilização ótima dos recursos somente pode ser definida em termos de uma economia estacionária. Dessa forma, enquanto no modelo clássico a estagnação constituía um limite ao qual tende uma economia em desenvolvimento, no modelo neoclássico ela decorre das premissas a partir das quais a utilização ótima de recursos é definida (FURTADO, [1967] 1977, p. 39-40).

Entre as críticas de Furtado também constava que nesta vertente teórica a poupança seria *ex-ante* ao investimento. Como num círculo virtuoso, então ela pressupunha que toda vez que se ampliassem os lucros e a frugalidade, a taxa de poupança da economia cresceria e haveria *ex-post* mais investimentos físicos e o produto cresceria. Com ele, se ampliaria a riqueza.

Surgem daí conceitos de espera (Marshall), sacrifício (Cassel) etc., que em nada constituem progresso com respeito à abstinência de Senior. Resulta disso que a explicação última do progresso econômico estaria na boa disposição de alguns cidadãos para uma forma ou outra de sacrifício. *Partia-se do princípio de que, se não houvesse remuneração adequada para o capital, desapareceria a poupança e seria impossível qualquer acumulação* (FURTADO, [1967] 1977, p. 40, grifos nossos).

Ressalta-se no trecho acima a argumentação, portanto, de que a teoria neoclássica, ao defender a poupança como fazia, estava protegendo o capital. Além disso, nota-se que “os neoclássicos [discutiam] o problema como se poupar dependesse mais das virtudes morais do indivíduo do que da possibilidade material de [se] realizar a poupança” (FURTADO, [1967] 1977, p. 40-41).

Sobre outras generalizações da escola neoclássica, como o aumento da produtividade ser usado enquanto sinônimo de desenvolvimento, Furtado afirmou que o aumento de produtividade microeconômico – no âmbito de uma firma – significaria meramente aumento da taxa de lucros de empresários, sem rebatimentos sobre a renda real per capita da coletividade.

Se é bem certo que, de maneira geral, não se pode aumentar a produtividade do conjunto senão através de melhoras de produtividade de empresas individuais, seria equívoco pretender deduzir do estudo específico dessas empresas ou do mecanismo de mercados isolados uma teoria do desenvolvimento [...]. Não se deve, portanto, confundir aumento de produtividade – no plano microeconômico – com desenvolvimento, o qual dificilmente se poderia conceber sem elevação da renda real per capita. Não obstante, o aumento de produtividade física no plano da empresa, pelo fato de que se baseia, quase sempre, na incorporação de novas técnicas e

contribui para liberar mão-de-obra, é fenômeno de grande importância no processo de desenvolvimento (FURTADO, [1967] 1977, p. 7).

Outra generalização neoclássica – a de que o comércio exterior também seria benéfico para todos os países em qualquer momento histórico, contribuindo para o aumento da riqueza mundial – encontrou refutação em um exemplo concreto trazido por Furtado:

Cuba pré-revolucionária. Poucas economias se terão desenvolvido com maior rapidez que a desse país, graças a uma integração crescente no comércio internacional. Também poucas economias encontrariam, posteriormente, maiores dificuldades para sair da estagnação, devido à natureza de suas relações de intercâmbio externo. O comércio exterior aí aparece, portanto, como um fator estimulante e impeditivo do desenvolvimento (FURTADO, [1967] 1977, p. 6).

Portanto, faltava ao referencial neoclássico questionamentos básicos sobre as diferenças entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Excluía-se da análise a história e a estrutura social específicas dos países subdesenvolvidos, de modo que generalizavam para esses países experiências de nações desenvolvidas.

Ressaltava como outro exemplo a importância ainda maior que o Estado Nacional deveria ter nos países subdesenvolvidos, mas que não era notada pela análise neoclássica. Ele entendia que o Estado nos países subdesenvolvidos deveria coordenar o desenvolvimento e, inclusive, contrarrestar tendências prejudiciais a esses países. Sobre isso, escreveu sobre a necessidade de se criar nesses locais “uma massa crescente de salários, alimentados com impostos diretos também de forma progressiva, [com] os governos se [constituindo] mecanismos corretores da tendência à concentração de renda” (FURTADO, 1957, p. 175).

### **3.4.2. As críticas às teorias do crescimento de Rosenstein-Rodan, Nurkse, Lewis e Rostow**

As críticas diretas de Furtado às teorias do crescimento do pós-Segunda Guerra Mundial ficaram mais evidentes em “A economia brasileira”, de 1954, em “Teoria e política do desenvolvimento econômico”, livro publicado pela primeira vez em 1967, e presentes em livros que compõem a sua autobiografia, como “Ares do mundo”, de 1991, e “A fantasia organizada”, de 1985, além de comporem o “Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, de 1980. Outros textos como “Formação de capital e desenvolvimento econômico”, de 1952, e “Comentários sobre estudos do professor

Rosenstein-Rodan”, de 1961, trataram de maneira mais específica as controvérsias com Nurkse e Rosenstein-Rodan, respectivamente.

Em relação a Rosenstein-Rodan, Furtado focou sua análise crítica sobre o *Big Push*. Furtado ([1961] 1964) afirmou até entender como válida a teoria do *Big Push*, mas tão somente por ela tirar a “ilusão” de que seria possível passar de uma situação de subdesenvolvimento para uma de desenvolvimento de modo gradativo.

Furtado enfatizou que era importante notar que o investimento industrial não ocorria espontaneamente nas economias subdesenvolvidas, pelas forças do mercado, e que era necessário impulsioná-lo pelo Estado. Portanto, para Furtado, não era válido o *laissez-faire* nessas economias. Também não entendia ser realista pressupor a existência de empresários schumpeterianos que fariam esses investimentos. E observava que o *Big Push*, conforme proposto por Rosenstein-Rodan, não seria uma solução para superação do subdesenvolvimento porque não discutia o problema da tecnologia. Ora, geralmente a tecnologia que seria usada na produção industrial local seria a importada, poupadora de mão de obra, portanto, ela seria inadequada a países onde havia excesso de desempregados, posto que criaria sempre mais desemprego:

O fato de que a assimilação da técnica mais avançada – condição indispensável ao crescimento, não importa qual o grau de desenvolvimento – provoca, nos países subdesenvolvidos, a ampliação permanente da oferta do fator mais abundante (mão-de-obra), faz com que o desenvolvimento das atuais economias subdesenvolvidas seja um processo de características muito distintas do crescimento das atuais economias altamente industrializadas. As disparidades existentes entre a produtividade marginal da firma e a social tendem a ser cada vez maiores nos países subdesenvolvidos [...]. Teremos que ir mais longe e admitir que o *Big Push* não soluciona senão um pequeno problema. A questão principal não é fazer flutuar o barco e sim encurtar ou evitar que se amplie a distância que o separa de outros que se fizeram ao mar há mais tempo (FURTADO, [1961] 1964, p. 91).

Além disso, criticava um mecanicismo na teoria de Rosenstein-Rodan porque teria partido de uma “lei geral”, ou seja, a ideia de que, toda vez que houvesse um grande impulso em uma economia estacionária, ela iniciaria seu processo de desenvolvimento. Segundo Furtado, várias experiências históricas não mostraram isso. Ele cita o exemplo da Bolívia, onde investimentos estrangeiros concentraram-se em minérios e não modificaram a forma de utilização e distribuição do excedente. Essa modificação só teria ocorrido se a indústria

extrativa tivesse transformado substancialmente a estrutura da demanda interna. Como, porém, “aquela indústria só [absorveu] uma fração ínfima da mão-de-obra do país, e as utilidades que [produziram] foram transferidas, em sua quase totalidade, para o exterior, o impacto sobre a estrutura da procura interna foi pequeno e pôde ser absorvido pelo aumento das importações” (FURTADO, [1961] 1964, p. 89).

Esse exemplo provava que havia um problema na teoria de Rosenstein-Rodan de não distinção das diferenças entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. De acordo com Furtado ([1967] 1977), isso provinha do enfoque schumpeteriano de Rosenstein-Rodan, por meio do qual fazia uma tentativa de transpor aos países atrasados a teoria de Schumpeter.

Essa crítica também foi feita a Nurkse<sup>264</sup>. Furtado chegou a dizer que Nurkse tinha uma interpretação muito particular de Schumpeter e que tentava realizar uma análise da economia do fluxo circular de Schumpeter, mas ignorava que Schumpeter estava raciocinando em cima de mercados perfeitos e de uma classe capitalista já constituída. Tratava-se de uma teoria simplificadora da realidade, sem validade universal, e especialmente problemática para a explicação dos países subdesenvolvidos. Ao ressaltar como entendia Schumpeter, Furtado mostrava questionamentos que faltaram para Nurkse (e, certamente, também faltaram a Rosenstein-Rodan):

A essência da teoria do desenvolvimento econômico de Schumpeter pode, portanto, ser resumida no seguinte: o processo econômico em nossa sociedade não é circular porque existe uma classe com espírito dinâmico – os empresários – que, através de inovações, tende permanentemente a romper o equilíbrio. Seria o caso de se perguntar: *e que fatores contribuem para que exista uma tal classe em nossa sociedade? Por que têm essa função social determinados indivíduos?* Em realidade o problema do desenvolvimento econômico é um aspecto do problema geral de mudança social em nossa sociedade, e não poderá ser totalmente compreendido se não se lhe devolve o conteúdo histórico [...]. A simplificação schumpeteriana por um lado nos afasta do verdadeiro problema econômico do desenvolvimento, e, por outro, de muito pouco nos serve como explicação geral do fenômeno (FURTADO, [1952] 2007, p. 202, grifos nossos).

---

<sup>264</sup> Furtado esteve presente nas conferências de Nurkse, em 1951, no Rio de Janeiro, e publicou no ano de 1952 um artigo crítico ao que ouviu. Originalmente, o artigo de Furtado foi publicado na Revista Brasileira de Economia, da Fundação Getúlio Vargas. Ver: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/issue/view/6-3>. O artigo teve ampla repercussão e depois fez parte dos argumentos do livro “A economia brasileira”, publicado em 1954, em que Furtado, na sua autobiografia de 1985, disse ter retirado dali os elementos polêmicos do texto de 1952. Deve-se lembrar ainda que este artigo crítico foi republicado, em uma nova versão ampliada, como capítulo de “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, em 1961, e muitos anos depois em “Memórias...”, em 2007.

Furtado destacou que, a partir de Schumpeter, Nurkse também teria entendido que um local onde um empreendimento isolado não seria viável, não sendo lucrativo, poderia vir a ser, se houvesse um grande número de investimentos simultaneamente, as chamadas “ondas de inversão”. Neste ponto, havia concordância de Nurkse com a ideia de *Big Push* de Rosenstein-Rodan. Em outra crítica, que serviria a esses dois autores, sobre como esse processo (não) seria feito em países subdesenvolvidos, observou Furtado ([1952] 2007, p. 203, grifos nossos):

Utilizar essa teoria como explicação do ponto de partida de um processo de crescimento numa economia subdesenvolvida nos parece afastar-se muito da realidade. *Para uma economia subdesenvolvida, começar um processo de desenvolvimento com seus próprios recursos e pela ação espontânea de seus próprios empresários é, para usar uma frase corrente, como levantar-se pelos próprios cabelos.*

Furtado também discordava de Nurkse porque este entendeu os subdesenvolvidos enquanto países, *a priori*, estagnados, presos num círculo vicioso da miséria:

Nurkse, parecia-me, raciocinava como se os países subdesenvolvidos estivessem estagnados, presos na armadilha do “círculo vicioso da miséria”. Essa situação poderia existir em algumas partes do mundo, mas não era a que nos preocupava. Os atuais países subdesenvolvidos, dizia eu, foram atraídos, num processo histórico, para o sistema de divisão internacional do trabalho, recebendo dessa forma um amplo impulso que os retirou da estagnação (FURTADO, 1985, p. 150).

Embora considerasse Schumpeter um autor relevante mais por mostrar preocupações com as forças sociais que davam especificidade ao capitalismo do que como teórico do desenvolvimento<sup>265</sup>, Furtado julgava necessário na discussão feita por Nurkse, assim como destacado no debate com Rosenstein-Rodan, que ambos tivessem estabelecido primeiramente a diferença entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Na interpretação de Nurkse, isso importava especialmente pela sua afirmação de que o problema do país subdesenvolvido dizia respeito à formação de capitais, ou melhor, à escassez de investimentos em razão da ausência de poupança.

---

<sup>265</sup> Quando se referiu à influência que ele mesmo tinha do pensamento schumpeteriano, Furtado (1980, p. 31) disse que essa influência decorria “menos de sua visão do desenvolvimento como uma ruptura do circuito econômico concebido a partir do equilíbrio geral, e mais de sua insistência nas forças sociais que provocam mutações estruturais e dão especificidades ao processo histórico do capitalismo”.

Entre as várias distinções básicas entre como se daria a formação de capitais em países do centro e da periferia que Furtado utilizou também para refutar aquela interpretação estava o modo como se dava a difusão do progresso técnico, uma questão central para os investimentos. Na visão de Furtado, os países desenvolvidos acumulavam novos conhecimentos e realizavam a sua aplicação. No outro extremo, estariam os países subdesenvolvidos, que apenas assimilavam técnicas prevaletentes.

Ao não distingui-los, Nurkse e Rosenstein-Rodan não viam os diversos problemas dos países subdesenvolvidos ao não desenvolverem suas próprias tecnologias, como as desvantagens de usarem tecnologia poupadora de mão de obra, que lhes aprofundaria o desemprego estrutural, os problemas decorrentes sobre o consumo e a cultura de uma sociedade periférica ao ter uma industrialização baseada em tecnologia de fora que alimentaria o consumo imitativo dos países do centro, entre outras dificuldades.

A análise de Nurkse, igualmente presente em Rosenstein-Rodan, sobre uma falta de estímulo ao investimento em razão da baixa capacidade de absorção dessas inversões pelo mercado porque o baixo consumo em um país pobre levava à pequenez do mercado interno, desinteressando os capitalistas, também recebeu críticas de Furtado ([1952] 2007). Este lembrou que esse problema de limites do mercado não existiria sempre que um país subdesenvolvido tivesse acesso ao mercado externo.

Furtado ressaltaria ainda que se internamente havia problemas na constituição de um mercado era pelo tipo de tecnologia usada nos países subdesenvolvidos, inadequada para sua estrutura social:

Um mercado é pequeno com relação a alguma coisa. E no caso em questão o mercado dos países subdesenvolvidos é pequeno com relação ao tipo de equipamento que se usa nos países desenvolvidos. Não é essa uma dificuldade fundamental no processo de desenvolvimento econômico, e sim acidental. No processo de desenvolvimento dos países que são hoje altamente industrializados, as inovações técnicas iam sendo utilizadas sempre que economicamente se justificassem. O fator trabalho era substituído pelo fator capital, sempre que isso se justificasse com uma baixa de custos. Assim sendo, a introdução numa comunidade primitiva de máquinas automáticas de fabricar sapatos significará certamente não uma baixa mas uma grande alta de custos pela mesma razão que teria significado uma alta de custos nos países que hoje são industrializados se tivessem sido introduzidas há cem anos. Por outro lado, para que num país subdesenvolvido se logre um sensível aumento de produtividade, não é necessário introduzir os equipamentos mais modernos. Em muitas regiões do Brasil a mera introdução da roda significaria um sensível progresso. A simples abertura de uma estrada pode determinar um ponderável aumento na produtividade de uma região agrícola.

O que se busca com o desenvolvimento econômico é aumentar a produtividade física média do fator trabalho. Numa economia subdesenvolvida a introdução de máquinas automáticas de fabricar calçados não significa melhora na produtividade física do fator trabalho para o conjunto da coletividade se os artesãos que antes produziam sapatos ficaram sem nenhuma ocupação. Por outro lado, o empresário que introduza tais máquinas terá prejuízo porque elas terão de permanecer paradas 5 dias por semana. Mas o empresário que introduza melhoras nas ferramentas utilizadas na produção manual de sapatos e assim possibilite um aumento de produtividade, produzirá mais sapatos com o mesmo número de homens-hora sem elevar demasiadamente os custos (FURTADO, [1952] 2007, p. 200-201).

Furtado não discordava da ideia de que era preciso aumentar a produtividade e que o esforço de acumulação deveria ser parte da solução dos problemas dos subdesenvolvidos. Como exposto no trecho acima, entretanto, não era qualquer aumento de produtividade e de acumulação que levaria necessariamente ao desenvolvimento nacional<sup>266</sup>.

Apesar das discordâncias com Nurkse, Furtado entenderia, nos anos 1950, o seu trabalho como “um dos esforços mais sérios feitos por economistas de países ‘desenvolvidos’ para compreender os problemas que enfrentam atualmente as economias subdesenvolvidas” (FURTADO, [1952] 2007, p. 197). Segundo ele, Nurkse chamou a atenção “para o fato de que nos países desenvolvidos os economistas hajam sempre considerado como subentendido o fenômeno do crescimento econômico, razão pela qual o mesmo muito raramente [tivesse] sido submetido a uma análise sistemática” (FURTADO, [1952] 2007, p. 198). Assim, Furtado entendeu que Nurkse deu, ao menos, a contribuição de reconhecer a existência do problema para que se pudesse pensar sobre sua solução<sup>267</sup>.

Apesar desses “afagos” finais no texto de Furtado, um ano depois, Nurkse ([1953] 2007) responderia ao seu texto, em uma tréplica, publicando um novo artigo na mesma Revista Brasileira de Economia<sup>268</sup>, contestando-o de forma contundente. Para ele, Furtado o interpretou de maneira errada, porque resumiu suas seis conferências como se apenas tivesse tratado do lado da procura, reconhecido por Nurkse como algo menor, mas ainda assim com sua importância. Nurkse, pelo contrário, entendeu que se dedicou mais detidamente ao lado da

---

<sup>266</sup> Para Furtado (1985), inclusive, ressalta-se que não bastaria aumentar a produtividade de modo que esta elevasse a renda, se esta ficasse concentrada, uma vez que isso não levaria ao desenvolvimento.

<sup>267</sup> Na avaliação de Furtado ([1952] 2007), essa preocupação com o subdesenvolvimento surgiu a partir das discussões sobre políticas anticíclicas, para além de um mecanismo monetarista, e sim de coordenação e programação dos investimentos. É por conta desta origem que houve um interesse sobre acumulação de capital, sobre as relações entre investimentos e renda nacional e a quantificação da riqueza nacional, entre outros estudos.

<sup>268</sup>Ver: Nurkse (1953). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/2374/2589>. Acesso em julho de 2017.

oferta dos países subdesenvolvidos porque este importava mais, pela sua dificuldade de solução. Como ressaltara:

Em minha opinião, uma vez reconhecido o problema [da procura], não deverá ser excessivamente difícil resolvê-lo. É óbvio que o problema do incentivo ao investimento não é insolúvel. É por isso que dediquei 5 das 6 conferências ao problema mais sério e básico, da oferta de capitais (NURKSE, [1953] 2007, p. 240).

Nurkse também destacou que jamais opinou que os países subdesenvolvidos pudessem “puxar-se pelos próprios cabelos”. Mas que decidiu focar suas conferências em apenas um aspecto do problema, o que considerava “legítimo, habitual e inevitável, em análise econômica” (NURKSE, [1953] 2007). E entendeu que propôs uma solução, “ao menos teoricamente”, por meio do crescimento equilibrado. Sobre isso, sem parecer entender a crítica de Furtado que tratava da impossibilidade da validade da Lei de Say e ao mesmo tempo da necessidade de se entender a história específica dos países subdesenvolvidos, explicitou:

Esse processo de crescimento equilibrado caracteriza-se pela aplicação mais ou menos simultânea de capitais adicionais a um grande número de indústrias complementares, criando o aumento de produtividade em cada uma dessas indústrias um mercado em expansão para as demais. Como expliquei na primeira conferência, nesse sentido uma expansão geral do poder aquisitivo real ajudaria certamente a eliminar a dificuldade geral que pode existir em relação a incentivos para investir em cada indústria separadamente (NURKSE, [1953] 2007, p. 238).

Sobre o uso da interpretação de Schumpeter para entender a realidade dos países subdesenvolvidos, que foi uma das mais importantes críticas de Furtado, Nurkse dizia concordar com Furtado sobre os limites dessa referência. E disse que teria relativizado isso ao dizer que a teoria do desenvolvimento econômico de Schumpeter seria aplicável “*principalmente* ao surto de crescimento do capitalismo ocidental” (NURKSE, [1953] 2007, p. 239, grifos nossos), mas que Furtado parecia não ter lido essa parte das suas conferências. Obviamente, a expressão “capitalismo ocidental”, usada por Nurkse, englobaria muitos países diferentes. O fato é que Nurkse tentava assim se esquivar, mas sem sucesso, da crítica de Furtado sobre a inadequação da teoria de Schumpeter para a realidade dos países subdesenvolvidos.

Em 1967, com a publicação de “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico”, Furtado parecia se redimir de alguns pontos de sua crítica a Nurkse, feita em anos anteriores. Furtado ([1967] 1977) destacou que houve uma grande confusão em relação ao que seria essencial no pensamento de Nurkse e escreveu que este autor não estava preocupado em explicar o processo histórico de desenvolvimento econômico, mas em mostrar uma estratégia para superação do subdesenvolvimento, e também aliviou a sua crítica a Nurkse na questão do referencial do equilíbrio:

O seu objetivo não foi explicar o processo histórico de desenvolvimento econômico, mas indicar uma estratégia de ação para romper o círculo vicioso do subdesenvolvimento, que deve ser considerado como uma situação histórica particular. Em nenhum momento sugeriu Nurkse que, no passado, o desenvolvimento se havia feito de forma “equilibrada”. Nem mesmo que o desenvolvimento equilibrado seja uma forma mais racional que o não-equilibrado [...]. (FURTADO, [1967] 1977, p. 277, grifos do autor).

Furtado ([1967] 1977) considerou ainda que a interpretação de Nurkse, muito baseada no *Big Push* de Rosenstein-Rodan, de necessidade de complementaridade entre setores industriais e investimentos simultâneos para superação do círculo vicioso da pobreza ou do estado estacionário de subdesenvolvimento, dava margem para se pensar no papel do Estado, mesmo que isso não estivesse evidente no texto daquele autor. Assim, explicaria Furtado ([1967] 1977, p. 276, grifos nossos) haver alguma possibilidade de planejamento sendo discutida por Nurkse:

Como o empresário individual não está em condições de romper a inércia inicial que oferecem as estruturas subdesenvolvidas, torna-se necessária uma ação promovida por uma autoridade central. *Se bem que Nurkse não desenvolveu completamente sua tese, dela se infere, de maneira mais ou menos evidente, que os países subdesenvolvidos necessitam atualmente de ampla ação estatal no plano econômico.*

Em suma, nota-se que Furtado inicialmente, nos anos 1950, foi muito mais crítico às ideias de Nurkse, mas, posteriormente, no fim dos anos 1960, reduziu a potência do seu julgamento, de maneira equivocada. Em 1985, quando publicou o primeiro livro de sua autobiografia, “A fantasia organizada”, no entanto, Furtado resumiria como entendia, enfim, a contribuição de Nurkse ao debate sobre desenvolvimento e concluiria que a importância dele “não esteve em sua originalidade e sim em apresentar de forma elegante e convincente, e em linguagem acadêmica, idéias que estavam brotando aqui e acolá mas que ainda não haviam sido reunidas em um todo articulado” (FURTADO, 1985, p. 148).

Além de travar debates com Rosenstein-Rodan e Nurkse, a obra de Furtado traria críticas a Lewis. Estas decorreram da interpretação de que Lewis desenvolveu ideias similares a de Nurkse, mesmo que Lewis dissesse apresentá-las a partir do referencial clássico e não do neoclássico. Segundo Furtado (1991, p. 120), Lewis havia baseado os seus modelos “em premissas clássicas – estranhas ao enfoque do equilíbrio geral, – para integrá-los na corrente de pensamento neoclássico, então no começo de sua ofensiva contra o keynesianismo”.

Ao entendê-los como autores com teorias parecidas, Furtado os denominou “enfoque Nurkse-Lewis”. Em linhas gerais, o entendimento de Furtado sobre o que esses autores conjuntamente apresentavam era a definição de desemprego disfarçado (ou oferta ilimitada de mão de obra) e de seus efeitos sobre o dualismo e os salários de um país subdesenvolvido:

O capitalismo, com seu critério central de maximização do lucro ao nível da empresa, ao penetrar com atraso numa sociedade não logra absorver mais do que uma parcela da força de trabalho disponível, posto que ele requer um nível de acumulação por pessoa empregada compatível com o potencial de investimento. O limite ao emprego no setor capitalista é estabelecido pelo preço de oferta da mão-de-obra, o qual se situa um pouco acima do nível de vida da população do setor pré-capitalista. A produtividade do trabalhador marginal no setor capitalista deve ser superior a esse salário de “subsistência”, pois do contrário o capitalista não o empregaria. Mas, como a produtividade média se situa acima da marginal, forma-se um excedente, motor da acumulação e ferro de lança da expansão do núcleo capitalista. Desta forma, a mão-de-obra tende a transitar do setor pré-capitalista para o capitalista. Enquanto dura esse processo, o setor capitalista opera em condições de oferta ilimitada de mão-de-obra (FURTADO, [1980] 1981, p. 37).

De acordo com Furtado (1985), cinco anos antes de Lewis, porém, ele mesmo já teria tratado da oferta totalmente elástica de mão de obra ao analisar que, na fase de prosperidade dos ciclos econômicos, economias como a brasileira não ampliavam os salários reais dos trabalhadores empregados nas atividades primário-exportadoras. “Neste ponto introduzia a idéia (cinco anos depois transformada em elemento central de seu modelo por Arthur Lewis) de uma oferta totalmente elástica de mão-de-obra como fator causante da inércia dos salários na fase expansiva”<sup>269</sup> (FURTADO, 1991, p. 61).

Portanto, na concepção de Furtado, Lewis não trouxera aquilo que se costumava lhe creditar como sua mais importante contribuição teórica. E, sendo mais severo, pontuou que,

---

<sup>269</sup> Bielschowsky (2007, p. 435) confirma que em seus estudos sobre o pensamento econômico brasileiro e sobre o pensamento da Cepal não encontrou argumentação prévia a de Furtado a esse respeito. “Por essa razão, sou levado à conclusão de que ele estava inaugurando o debate latino-americano sobre a relação entre desenvolvimento, determinação de salários e concentração de renda em condições de subemprego rural e urbano”.

“desvinculado de uma teoria institucional de distribuição da renda, ou de apropriação do excedente, o modelo de Lewis se esfumava em vazio exercício de geometria” (FURTADO, 1991, p. 120). Ou seja, Lewis conseguia constatar apenas parte dos problemas do dualismo dessas sociedades subdesenvolvidas e era incapaz de vinculá-los a uma análise que se amparasse na discussão sobre criação e apropriação do excedente social e que recaísse, inclusive, sobre as relações desses países periféricos com os países centrais.

Mais severo do que o debate travado por Furtado com Rosenstein-Rodan, Nurkse ou Lewis, entretanto, foi o que ele realizou com Rostow<sup>270</sup>. Um dos problemas centrais da interpretação etapista de Rostow estava em assemelhar a história dos países desenvolvidos com a dos subdesenvolvidos, como se pudessem ter a mesma trajetória. Como ressaltou Furtado (1961; 1967 [1977]), contrariamente a essa concepção, o subdesenvolvimento não era uma etapa, mas um processo histórico com várias especificidades.

Se levadas em consideração as etapas de Rostow, o desenvolvimento se daria a partir de uma corrida dos países por uma suposta melhor performance internacional:

a história dos povos passa a ser vista como uma competição para parecer-se com as nações que lideram o processo acumulativo. Os meios sugeridos para alcançar esse objetivo, sempre fugaz, não terão sido muitos: todos passam pela ideia de aumento da taxa de poupança interna e/ou criação de condições capazes de atrair recursos externos. Essa doutrina serviria de cobertura para os investimentos diretos estrangeiros, mediante os quais as atividades produtivas dos países dependentes viriam a ser controladas do exterior (FURTADO, 1978, p. 77).

Furtado entendia ainda que a concepção centro-periferia trouxera elementos para negar a interpretação de Rostow, por mostrar que não haveria uma suposta passagem automática de uma etapa para outra superior. “Ao contrário, a única tendência visível é para que os países subdesenvolvidos [continuassem] a sê-los” (FURTADO, [1967] 1977, p. 143).

A criação de um primeiro núcleo industrial na Grã-Bretanha, de nível técnico relativamente elevado para a época, deu origem a um processo de irradiação da tecnologia moderna em escala mundial. Durante o primeiro século da Revolução Industrial, o núcleo de irradiação se ampliou substancialmente, mas a característica principal da economia contemporânea

---

<sup>270</sup> Rostow era um dos teóricos que defendiam a política externa norte-americana como meio de ajuda aos países subdesenvolvidos, mas Furtado salientava que era necessário entendê-la, em primeiro lugar, mais como auxílio para os Estados Unidos, pela influência que a partir disso este país exerceria no mundo. Havia uma grande influência de Rostow na doutrina norte-americana para regiões subdesenvolvidas como a América Latina, pela qual caberia às empresas privadas norte-americanas um papel básico no desenvolvimento local, tornando os Estados Nacionais secundários. A proximidade geográfica com a América Latina fazia deste local a zona de influência mais detida dos Estados Unidos, e por isso uma ação tutelar dos norte-americanos, em grande medida por meio dos seus Investimentos Diretos Externos (IDE), era muito forte (FURTADO, 1973b).

é a coexistência de um centro, que comanda o desenvolvimento tecnológico e uma vasta e heterogênea periferia. O centro, que tampouco é homogêneo está formado por subconjuntos de importância desigual. Sempre existe, entretanto, uma economia que desempenha o papel de centro principal. Até a I Guerra Mundial coube à Grã-Bretanha esse papel, que a partir de então foi desempenhado pelos Estados Unidos da América. Ao fato de que na economia deste último país o comércio exterior ocupe uma importância relativa secundária, atribui Prebisch a maior instabilidade da economia mundial neste século [XX]. O tipo de relações que existe entre o centro e a periferia estaria na base do fenômeno de concentração da renda em escala mundial, que se realiza principalmente por meio da deterioração persistente dos termos do intercâmbio dos países periféricos (FURTADO, [1967] 1977, p. 142-143).

Diante da complexidade dos processos históricos, esse tipo de interpretação faseológica, para Furtado, exigia um nível de abstração muito alto, o que reduzia a sua eficácia explicativa: “em razão de sua extrema generalidade, o valor dessas análises, como base de antecipação de tendências a longo prazo, terá que ser reduzido ou nulo” (FURTADO, [1967] 1977, p. 143). Assim, as etapas de Rostow seriam uma teoria bastante simples, apenas descritiva e não analítica.

#### **Quadro 5. Síntese da crítica de Furtado aos autores das “teorias do desenvolvimento”**

Ao não distinguirem devidamente as diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos todos os países poderiam seguir o mesmo curso da história e poderiam ser facilmente comparados.
A tecnologia considerada “neutra” impedia que se entendesse a relação centro-periferia/dominação/dependência. Os autores das “teorias do desenvolvimento” do pós-guerra defendiam, na maioria das vezes, a teoria das vantagens comparativas para os países subdesenvolvidos, com uma definição do papel desses países na divisão internacional do trabalho. Não havia uma discussão sobre a industrialização nacional, de modo que se diferenciava um processo de industrialização voltado ao desenvolvimento nacional de fato e outro, que meramente trouxesse crescimento econômico.
A não distinção entre crescimento e desenvolvimento impedia que entendessem que determinados tipos de crescimento levavam a mais subdesenvolvimento.
Para esses autores em geral, a poupança precedia o investimento e não se discutia sobre a impossibilidade de poupança em países pobres ser causada por renda muito baixa e não ausência de frugalidade; limitavam-se à ideia de não adequação dos hábitos da população em poupar por razão do efeito de demonstração.
Não havia entre esses autores um entendimento do amplo papel do Estado Nacional, especialmente, em países subdesenvolvidos; entendiam que o Estado deveria apenas pavimentar o caminho para o capital privado; deveria realizar uma política tributária que aumentasse a poupança; fazer a infraestrutura; fiscalizar o mercado para preservar o livre jogo das forças do mercado e, eventualmente, quando chamado, ajudasse a resolver as falhas do mercado.
Ao terem a ideia de que o problema seria o tamanho do mercado, ignoravam a importância do mercado externo e que este problema não existiria sempre que a produção fosse voltada ao mercado externo. Não relacionavam mercado limitado com a inadequação da tecnologia usada na periferia, que era poupadora de mão de obra.
Ao desvincularem a questão da dominação do capital externo sobre os países subdesenvolvidos, tratavam o investimento externo como ajuda a esses países e não como uma relação de exploração nesses países; entendiam sua entrada nessas regiões como algo “natural”, motivada por uma questão de mercado, mesmo que estes capitais ficassem mais restritos a setores extrativos.

Fonte: Elaboração própria a partir de Furtado (várias obras).

### 3.5. Conclusão

Este capítulo mostrou como algumas das principais “teorias do desenvolvimento” do pós-guerra formaram um todo limitado para a análise dos países subdesenvolvidos. Isso se deveu especialmente pela influência do pensamento neoclássico sobre a sua interpretação, que não lhes permitia entender a importância da história e das especificidades estruturais dos países subdesenvolvidos. Assim, ignoraram as particularidades das diferentes formações sociais como elementos fundamentais para se compreender os países subdesenvolvidos.

Ao não entender o subdesenvolvimento como um processo histórico e ao não relacioná-lo com os movimentos do capitalismo global, desconsideravam o capitalismo monopolista como a “nova forma” que assumiu o sistema na transição do século XIX para o XX, quando alguns países atrasados iniciaram a sua industrialização. Deste modo, não entenderam o quanto os monopólios se intensificaram, sobretudo no pós-guerra, interferindo no desenvolvimento do setor industrial dos países atrasados, prejudicando uma industrialização voltada a uma política de desenvolvimento nacional de fato.

Não tendo como eixo importante da análise as relações de dominação e dependência entre as nações e tampouco a hegemonia norte-americana no pós-guerra, não discutiriam as diferentes faces da dominação dos países do centro sobre os periféricos, e entenderiam, equivocadamente, que os grandes oligopólios teriam interesse em “ajudar” a industrialização tardia das áreas periféricas.

Sem uma análise mais detida da ordem internacional e sem a concepção de desenvolvimento nacional, não se atentariam para os diversos problemas manifestos pelo comércio internacional desigual, entendido por alguns deles como uma mera questão de baixa eficiência da periferia. Ignorariam, por exemplo, não só as dificuldades de uma transferência de fato do progresso técnico do centro para a periferia, como o problema do uso dessa tecnologia desenvolvida no centro (para as necessidades do centro; poupadora de mão de obra) na periferia, sobretudo, sobre os seus efeitos negativos no desemprego estrutural. Também não seriam discutidos os impactos disso sobre a cultura local, transformando os hábitos e o consumo dos povos periféricos em imitação dos do centro. Numa análise presa ao problema econômico, somente refletiriam sobre como isso interferiria na baixa poupança dos países subdesenvolvidos.

A tecnologia, na verdade, não era uma grande questão para esses autores até porque ela seria uma espécie de “bem público”, disponível a todos os países que se interessassem

pelo avanço tecnológico, de modo que esta os ajudaria a acelerar para um suposto desenvolvimento aos saltos.

No âmbito da Guerra Fria, o que traziam era a concepção de que o capitalismo era o caminho “certo” para os países atrasados encontrarem o desenvolvimento e não o socialismo. Isso ficou explícito nos escritos de Rostow, mas não só. Importa também lembrar que Rosenstein-Rodan não recomendava o “modelo russo” para os países atrasados, porque supostamente demorariam mais para chegar ao desenvolvimento, uma vez que precisariam das suas próprias forças nacionais para isso – o que aumentaria o tempo do processo – e, assim, também evitariam o capital estrangeiro, visto por ele praticamente como um “parceiro” do desenvolvimento dos países atrasados. Também é importante ressaltar que considerações parecidas estavam presentes em Lewis, nas suas críticas ao planejamento dirigido, cujo maior exemplo a ser evitado pelos países atrasados era o modelo soviético.

Por meio de uma concepção de Estado influenciada pela teoria neoclássica, entenderiam que o desenvolvimento, que seria sinônimo de crescimento, prioritariamente ocorreria por meio do aumento de investimentos privados, sendo o Estado apenas responsável por ajudar esse capital a se expandir, solucionando falhas de mercado, atuando na tributação para aumento da poupança da sociedade, entendida como elemento prévio ao investimento. O setor privado seria responsável por conduzir essa economia a um aumento de produtividade, logo, por suposto, ao desenvolvimento.

Este capítulo mostrou o equívoco de várias das teorias do crescimento do pós-guerra e como Furtado se contrapôs a elas. Suas críticas perpassaram desde a concepção teórica daqueles autores como a suas propostas de superação do subdesenvolvimento, apontando como estas teorias não entendiam o que era o subdesenvolvimento e não serviam para propor “soluções” aos países periféricos.

## Capítulo 4. A crítica a um suposto Furtado neoclássico e a sua reação

### 4.1. Introdução

Este capítulo discutirá inicialmente os elementos que foram apropriados por Furtado das “teorias do desenvolvimento” do pós-Segunda Guerra Mundial. Em seguida, abordará a tese estagnacionista do autor sobre a América Latina e especialmente sobre o Brasil, publicada nos anos 1960, e as principais críticas que Furtado recebeu nos anos 1970, como a acusação de que teria se rendido aos modelos de crescimento da teoria neoclássica<sup>271</sup> e a de que sua teoria, integrada às ideias cepalinas, teria “quase” ignorado a luta de classes interna. Por fim, será debatido como ele se contrapôs a esses julgamentos.

Sobre os elementos apropriados por ele das “teorias do desenvolvimento” do pós-guerra, serão discutidos três neste capítulo: oferta ilimitada de mão de obra; dualismo; e efeito de demonstração. O objetivo é mostrar como Furtado se apoiou nesses conceitos e ao mesmo tempo os transformou.

Em relação à tese estagnacionista de Furtado, este capítulo apresentará os seus principais argumentos e algumas críticas sobre os seus supostos erros, como as realizadas por Maria da Conceição Tavares e José Serra, no texto “Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil”, publicado em 1971 na revista *Trimestre Económico*, e republicado algumas vezes, como em 1972 na *Revista Latino-americana de Ciências Sociais* e também incluso no livro “Da Substituição de importações ao capitalismo financeiro”, e em 1979 no livro “América Latina: Ensaio de interpretação econômica”, organizado por Serra<sup>272</sup>.

Outras observações críticas a Furtado que serão abordadas partiram de Francisco de Oliveira, em seu livro, publicado pela primeira vez em 1972 “A economia brasileira: crítica à razão dualista”, em que o autor entendeu que a interpretação “cepalina-furtadiana” (forma como a denominou) não teria desenvolvido uma teoria que contemplasse a luta de classes interna como o mais importante determinante da expansão do capitalismo no Brasil. Para

---

<sup>271</sup> A ideia de que Furtado utilizou-se de esquemas teóricos de inspiração neoclássica foi feita primeiramente por alguns autores, como Tavares e Serra (1971 [1979]) e Oliveira ([1972] 2003). Posteriormente, também apareceu explicitamente em Romeiro (1981, p. 236). Este autor concluiu que “o modelo de subdesenvolvimento de Furtado [era] derivado de seu modelo de desenvolvimento que [...] foi elaborado a partir de categorias analíticas neoclássicas. O recurso analítico fundamental [foi] a concepção de Hicks de progresso técnico induzido pela disponibilidade relativa de fatores”. Algumas críticas que envolveram a Cepal como uma escola que tinha uma inspiração neoclássica, que incluíam Furtado implicitamente, mas não explicitamente, foram inseridas no primeiro capítulo desta tese, como Mello ([1975] 2009), Cardoso; Faletto (1970) e Cardoso (1980).

<sup>272</sup> Nos anos 2000, em coletânea de homenagem a Celso Furtado intitulada “Celso Furtado e o Brasil”, Tavares publicaria um outro texto crítico, discutindo alguns limites da obra de Furtado, entre os quais a ausência da luta de classes no seu referencial teórico. Ver: Tavares (2000).

Oliveira, era no escopo da expansão do capitalismo que se dava o subdesenvolvimento latino-americano e não pela presença do dualismo. Anos depois, no início da década de 2000, republicaria esse livro de 1972, juntamente com um novo ensaio intitulado “O ornitorrinco”. Neste, Oliveira “atualizaria” sua crítica à teoria “cepalina-furtadiana”, reconhecendo alguns equívocos que cometeu<sup>273</sup>, mas reafirmando muitos dos elementos presentes nos anos 1970, como a crítica de que a teoria “cepalina-furtadiana” não teria muito se preocupado com a luta de classes interna. Em 2003, republicaria também “A navegação venturosa: ensaios em homenagem a Celso Furtado”<sup>274</sup>, no qual retomaria grande parte das controvérsias e classificaria a teoria “cepalina-furtadiana” como original, mas cheia de lacunas e inconsistências.

Para dar conta do seu objetivo, o capítulo divide-se da seguinte forma: i) referências cruzadas: a apropriação de Furtado das “teorias do desenvolvimento”; ii) a tese estagnacionista de Furtado e as críticas de Tavares e Serra; iii) as críticas de Francisco de Oliveira a Furtado; e iv) as contraposições de Furtado.

#### **4.2. Referências cruzadas: as apropriações de Furtado das teorias do crescimento**

A apropriação de Furtado das contribuições das teorias do crescimento do pós-Segunda Guerra Mundial ocorreu a partir de um “recorte” em Rosenstein-Rodan; Nurkse e Lewis<sup>275</sup>. Observam-se principalmente três elementos presentes nessas teorias que foram importantes para Furtado: a ideia de desemprego disfarçado e/ou oferta ilimitada de mão de obra; a interpretação do dualismo econômico e a do efeito de demonstração. A partir desses conceitos, Furtado criou outros, como “desemprego estrutural da mão de obra”; “dualismo social” e “mimetismo cultural”.

Antes de adentrar propriamente nessa discussão sobre as apropriações de Furtado, é importante uma breve explicação sobre por que se optou por denominar essa relação como “referências cruzadas”. A despeito do pioneirismo de Rosenstein-Rodan, que escreveu sobre países atrasados em 1943, observa-se que no “Estudo Econômico da América Latina – 1949”,

---

<sup>273</sup> Em outra ocasião, Oliveira também chegou a considerar parte de sua crítica muito pesada e até injusta, especialmente sobre Furtado. Em uma entrevista em 2012, disse: “Há certas passagens da vida em que você vê inimigos por todo lado (risos). Eu achava que o Furtado era o inimigo, mas ele não era. Então, eu me redimo de uma crítica ideológica que foi muito injusta” (RIDENTI; MENDES, 2012, p. 605).

<sup>274</sup> “A navegação venturosa” teve sua primeira edição publicada em 1983, sendo revista pelo autor em 2003. Este capítulo utiliza a edição publicada em 2003 por algumas razões: por estar mais completa do que a versão anterior e porque ela significou uma reafirmação de Oliveira de suas críticas a Furtado mesmo em 2003, quando Furtado já havia publicado toda a sua obra.

<sup>275</sup> Não se inclui Rostow aqui, porque não se visualiza uma apropriação de suas interpretações por Furtado. Ressalva-se, porém, o fato de que para alguns dados históricos Rostow foi utilizado por Furtado como fonte, por exemplo, em “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, de 1961.

escrito pelos membros da Cepal e publicado em 1951 pela ONU, algumas questões foram colocadas praticamente na mesma época em que foram feitas as palestras de Nurkse em 1951 e a publicação das mesmas como artigos em 1952. Por exemplo, embora no estudo da Cepal não aparecesse o termo desemprego disfarçado, já se considerava haver excesso de população no campo e o fato de que ela não era absorvida pelo setor moderno, de modo que isso criava desemprego e forçava os salários para baixo de todos os trabalhadores dos países da América Latina, tanto nas cidades quanto nas áreas rurais. Como explicitado pelo estudo: nessas economias não “existia um desenvolvimento industrial que [absorvesse] o excedente da população ativa, e essa carência [podia] contribuir para manter baixo o nível de salários” (ESTUDO..., [1949] 2000, p. 153).

Esta obra da Cepal relativizaria a originalidade de algumas ideias expostas por Nurkse em 1951 e, depois, por Lewis em 1954<sup>276</sup>. Por isso, entende-se como mais apropriado estabelecer a relação de Furtado com esses autores como “referências cruzadas”, uma expressão que indicaria o contexto de gestação de algumas ideias sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento por vários autores quase que simultaneamente, havendo possivelmente mútuas influências, nem sempre devidamente reconhecidas<sup>277</sup>.

O mesmo se poderia dizer sobre o dualismo em países subdesenvolvidos, presente em algumas das análises desses autores do pós-guerra. Furtado as antecederia no que dizia respeito ao Brasil, porque já em 1948, em sua tese de doutorado, destacava a existência de dois ramos da agricultura brasileira, de um lado, a grande lavoura de exportação (o setor moderno), e de outro, a de subsistência (o setor arcaico). Ali ele já mostrava algumas inter-relações entre elas, embora ele mesmo só fosse trabalhar mais este assunto posteriormente.

Deve-se ainda ressaltar, já de início, que a relação da interpretação de Furtado com aquelas “teorias do desenvolvimento” não fez de Furtado um defensor do ideário neoclássico nem no seu diagnóstico sobre o subdesenvolvimento latino-americano, em especial o brasileiro, e tampouco em suas propostas de superação do subdesenvolvimento. Bem como

---

<sup>276</sup> Sobre Lewis, em tópico anterior já foi ressaltado como Furtado entendeu a não originalidade deste autor.

<sup>277</sup> Destaca-se que, quando escreveu sobre os autores que o influenciaram, Furtado (1980, p. 36) deu crédito a um “pioneirismo” de Nurkse ao destacar que: “a obra de Ragnar Nurkse teve influência como introdutora do conceito de excedente estrutural de mão-de-obra. Desde começos dos anos 1950 esse autor expôs com nitidez as situações que conduziam ao ‘equilíbrio de subdesenvolvimento’ ou ‘desequilíbrio dos fatores’”. Furtado (1980) citou também Lewis, com a questão da oferta ilimitada de mão de obra, muito embora em outra publicação, em 1985, Furtado tenha relativizado o “pioneirismo” de Lewis, destacando a si próprio como precursor de algumas ideias, como já exposto anteriormente nesta tese. Houve, portanto, uma “correção” de Furtado em relação ao que pensava sobre o Lewis. Cumpre salientar que Furtado não citou Rosenstein-Rodan neste livro de 1980 como autor que o inspirou, apesar de precursor de Nurkse e de Lewis na questão do desemprego disfarçado, e a despeito de Furtado ter feito, em 1961, um texto específico com comentários sobre algumas das ideias de Rosenstein-Rodan sobre o *Big Push*.

não impediram que Furtado realizasse a crítica a esses autores, como já discutido anteriormente nesta tese.

Como será abordado neste capítulo, Furtado não utilizou ferramentais essenciais do problema neoclássico colocado por esses autores – como a base teórica do crescimento com equilíbrio; a teoria das vantagens comparativas; o reduzido papel do Estado; a não definição de um projeto nacional; a não especificidade da formação histórica dos países subdesenvolvidos; a confusão entre crescimento e desenvolvimento, entre outros importantes enfoques. Ele apenas utilizou aquilo que fazia sentido para sua análise no debate, acrescentando aspectos históricos e estruturais específicos dos países subdesenvolvidos em conceitos usados de maneira restrita por aqueles autores, discutindo questões que não foram trabalhadas por eles e chegando também a outras proposições para o subdesenvolvimento.

#### **4.2.1. Entre o desemprego disfarçado, a oferta ilimitada de mão de obra e o desemprego estrutural**

Os países atrasados, como eram denominados geralmente os países subdesenvolvidos nas “teorias do desenvolvimento” do pós-guerra, caracterizavam-se nessas análises, de maneira genérica, como países predominantemente agrícolas, com uma população muito numerosa em relação ao seu capital e aos seus recursos naturais, de modo que a sua produtividade era baixa, sendo também baixa a sua renda per capita.

Como discutido no capítulo anterior, a partir do quadro de país agrícola com grande excedente populacional e baixa produtividade, Rosenstein-Rodan ([1943] 1958) primeiramente e posteriormente Nurkse ([1951] 1957) usaram o conceito de desemprego disfarçado.

Nurkse trazia praticamente a mesma definição de Rosenstein-Rodan, utilizando o desemprego disfarçado para explicar que grande parte da população agrícola desses países poderia ser transferida para a cidade sem que com isso ocorresse uma redução da produção e da produtividade agrícola, ou seja, ele pressupunha que havia um contingente de pessoas em excesso e que não eram “produtivas” no campo e que poderiam vir a ser nas cidades.

Um pouco mais tarde, Lewis ([1954] 1958) utilizaria outro termo – países com oferta ilimitada de mão de obra – para reafirmar a existência do desemprego disfarçado nos países atrasados e apontar, porém, que essa situação não se limitava à agricultura, como até então se discutia entre os autores das teorias do “desenvolvimento”, mas envolvia outros trabalhadores presentes nas cidades. Tratava-se, portanto, de algo muito maior, verificado tanto no campo quanto na cidade. E com efeitos negativos importantes sobre o salário dessa economia.

Apesar da reconhecida contribuição dessas ideias, em comum está que esses autores não desenvolveram o conceito de desemprego disfarçado ao longo do tempo histórico, tampouco o correlacionaram a problemas estruturais, econômicos, políticos, culturais, sociais e, de certa maneira, expressos desde a formação social desses países.

Furtado, apoiando-se na interpretação de desemprego disfarçado, passou a usar o termo desemprego estrutural ou subemprego estrutural, chamando a atenção não só para o problema na agricultura – certamente existente, de reservatório de mão de obra, que condicionava o salário médio geral da economia a um nível de subsistência na América Latina, e em especial no Brasil –, mas também para o fato de esta ser uma questão histórica e estrutural, desde a formação e permanentemente recolocada pelo próprio processo de subdesenvolvimento, portanto, que não seria facilmente resolvida por uma transferência de pessoas para as cidades e para o setor industrial, como sugerido por aqueles autores.

Para Furtado ([1966] 1968), a solução do desemprego estrutural também não passava simplesmente por aumentar o produto, ampliar a formação de capital e a produtividade de um país através de uma industrialização qualquer, sem criação endógena de progresso técnico de acordo com suas reais necessidades, sem que o Estado Nacional tivesse o controle dos meios e dos fins para que estes fossem direcionados para um projeto de desenvolvimento nacional, que contemplasse certamente a homogeneização social. Uma industrialização sem preocupações como essas, embora pudesse trazer crescimento e ampliar o excedente social gerado, sequer criaria o emprego e a renda necessários, não seria inclusiva de toda a população no processo, tendo seu excedente apropriado por uma minoria, concentrando renda.

Deve-se destacar ainda que, para Furtado (1980), o desemprego estrutural se aprofundou como uma característica importante de um segundo momento da industrialização brasileira, a partir da segunda metade do século XX mais propriamente, quando observou o aumento da importância das empresas transnacionais, especialmente as norte-americanas, na industrialização brasileira.

Para Furtado, a partir dos seus escritos no pós-1964, não havia mais dúvidas sobre o papel de bloqueio ao desenvolvimento nacional exercido pela presença das empresas transnacionais, dado o seu domínio sobre a dinâmica econômica do Brasil<sup>278</sup>. Para ele, essas

---

<sup>278</sup> Foi no livro “Desenvolvimento e Estagnação da América Latina” que Furtado iniciou “um tratamento mais pormenorizado das consequências da concentração do poder econômico em nível internacional e da atuação das grandes empresas (multinacionais) nos países periféricos” (BIANCONI, 2016, p. 170). Deve-se lembrar que o terceiro capítulo deste livro foi publicado preliminarmente em um artigo em 1965, como será discutido mais adiante nesta tese. Como destacado por Bianconi, este livro mostrou-se como uma revisão do otimismo de 1962, presente em “A pré-revolução brasileira”: “Ao analisar, no início dos anos 1960, as possibilidades do desenvolvimento brasileiro, Furtado (1962) estimava que o país adquiriria grau crescente de autonomia de

empresas submetiam a seu controle os recursos naturais, a mão de obra, o Estado, os recursos financeiros e os mercados em geral. O crescimento do seu poder mundial era expresso por um custo social, representado, sobretudo, pelo aumento do desemprego estrutural, especialmente nos países subdesenvolvidos. “Ora, o estilo de desenvolvimento que estas impõem caracteriza-se por uma lenta geração de emprego, ou seja, uma margem crescente de desemprego estrutural” (FURTADO, 1992, p. 32).

Portanto, para ele, compreender o desemprego estrutural em países subdesenvolvidos como os da América Latina passava por uma concepção de dominação-dependência expressa pela relação centro-periferia, por entender a transnacionalização, as modificações históricas de longo prazo no capitalismo mundial e periférico, além das particularidades históricas e estruturais de cada formação social.

#### **4.2.2. Da economia dual ao dualismo histórico e estrutural**

A interpretação do desemprego estrutural em Furtado não se descolava da ideia de dualismo. A concepção de economia dual, sobretudo, apareceu em Lewis ([1954] 1958). Este autor entendeu os atrasados como países caracterizados por uma economia dual e com oferta ilimitada de mão de obra. Coexistiam dois setores – um amplo setor arcaico e um moderno. A importância da relação entre os dois setores na teoria de Lewis era que o preço do trabalho nesses países, no setor moderno, corresponderia ao nível de subsistência, presente no setor atrasado. Isso porque os salários pagos no setor capitalista em expansão – dada a oferta ilimitada de mão de obra – teriam como referência os salários pagos no setor arcaico, que puxariam os salários médios dessa economia para baixo, como já abordado anteriormente. O “modelo” de Lewis ([1954] 1958) mostrava que a existência, portanto, de um setor agrícola de subsistência nos países subdesenvolvidos favorecia os capitalistas modernos ao fornecer-lhes um alto volume de trabalhadores a baixos salários. Como ele explicou:

A oferta de trabalho é, portanto, ilimitada porquanto a oferta, a este preço, excede a demanda. Pode-se nessa situação criar novas empresas ou ampliar-se as antigas sem nenhum limite aos níveis de salários existentes; ou, para sermos mais exatos, a escassez de trabalho não impõe limite algum à criação de novas fontes de emprego (LEWIS, [1954] 1958, p. 409).

---

decisões sobre sua vida econômica. No entanto, ao aprofundar a análise das relações de dominação e dependência em âmbito internacional – questões que marcam suas reflexões a partir do exílio, à luz dos acontecimentos então recentes na América Latina –, Furtado constata as dificuldades suplementares que se opunham ao controle, pelos povos periféricos, de seu destino” (BIANCONI, 2016, p. 162).

Com o dualismo, Lewis entenderia que haveria o aumento da desigualdade, porque o salário permaneceria ao longo do tempo “achatado”, pelos efeitos da existência de um setor de subsistência dentro de uma economia nacional, que funcionava como reservatório de mão de obra, ao mesmo tempo que haveria um aumento da participação dos lucros na renda nacional em detrimento aos salários, que não “precisavam aumentar”, dada a grande oferta de trabalhadores.

A análise de Furtado estava em concordância com a Lewis sobre a oferta ilimitada de mão de obra e de seus efeitos sobre salários, mas no dualismo de Furtado haveria mais do que isso. O dualismo de Furtado seria entendido enquanto uma situação constitutiva dessas sociedades e de difícil superação, porque tendia a se reproduzir ao longo do tempo. Tratava-se de uma condição permanentemente reposta, mesmo quando algumas dessas sociedades subdesenvolvidas se industrializavam, como foi o caso do Brasil.

O dualismo na obra de Furtado associava-se, entre outros aspectos, à ideia de apropriação do excedente social. Inicialmente, no período de exploração de produtos coloniais no Brasil, era importante salientar que essa apropriação guardava relação com a forma como era difundido o progresso técnico, como e por quem era apropriado o excedente social, como já foi tratado. Posteriormente, quando se iniciou o café e então a industrialização, além de permanecer havendo problemas na difusão do progresso técnico do centro para os países subdesenvolvidos e uma apropriação do excedente por uma minoria, ele mostrou que as características do processo de industrialização não eliminavam o dualismo.

Como salientou Furtado (1964), o mais importante ainda a considerar é que o grande reservatório de mão de obra existente que o dualismo permanentemente reforçava atuava como força inibidora da luta de classes nos países subdesenvolvidos. O excedente ficava permanentemente restrito a uma parcela de pessoas que o destinava à satisfação de consumo de bens supérfluos (ou consumo suntuário), ora por importação de produtos, ora por uma industrialização substitutiva de importações voltada a produzir internamente bens similares aos do centro. Esse quadro contribuía para que “a classe dirigente [se acostumasse] a elevadas taxas de lucro que jamais [seriam] efetivamente postas em xeque pela luta de classes” (FURTADO, 1964, p. 80). A classe capitalista alcançava posição privilegiada nesta sociedade, aproveitando-se dos efeitos do dualismo.

Como a existência do dualismo se relacionava à ideia de incorporação de tecnologia importada desde a colonização e aos seus efeitos sobre o mimetismo cultural, especialmente a partir do período da industrialização desses países, ele entendia que era por meio da incorporação de valores sociais assentados na ideia de diversificação de consumo como

sinônimo de progresso econômico, tais quais os emanados pelo centro do sistema, que o país permanecia em um círculo vicioso que reproduzia o dualismo.

#### **4.2.3. Da influência do “efeito de demonstração” ao mimetismo cultural**

A interpretação do “efeito de demonstração”, inaugurada por Duesenberry em 1949 e apropriada pelas teorias do crescimento do pós-guerra, sobretudo por Nurkse (1957), foi utilizada por Furtado<sup>279</sup>. Mas houve diferenças em Furtado quando passou a usar o termo “mimetismo cultural”, por meio do qual discutiu a existência de um profundo problema cultural nos países subdesenvolvidos, expresso não só pela imitação de padrões de consumo do centro pela periferia e pelo gasto com consumo suntuário, mas pela substituição dos valores tradicionais dessas sociedades periféricas por uma outra “cultura”, a emanada pelas empresas transnacionais do centro instaladas na periferia. Basicamente, Furtado se preocupava com a perda de identidade de um povo, que ficara sob influência crescente da cultura do consumo em massa dos norte-americanos, como se diversificação de consumo e acesso a alguns serviços meramente equivalesse ao desenvolvimento nacional.

Como explicado por Nurkse (1957), a definição do “efeito de demonstração” remontaria ao fato de que, quando as pessoas dos países atrasados entravam em contato com mercadorias ou formas de consumo superiores, sentiam insatisfação, pela comparação que faziam com seu padrão de consumo inferior ao dos países desenvolvidos. Esse contato as fazia aumentar o seu conhecimento e a aguçar a imaginação sobre o consumo que poderiam ter, de modo a ampliar sua propensão a consumir. Nurkse (1957) entendeu, assim, que a população dos países atrasados, ao verificar cada vez mais as distâncias entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, aumentaria o seu consumo na tentativa de igualar seu padrão de vida ao dos países desenvolvidos. O principal problema para este autor é que, por conta disso, nos países atrasados haveria uma redução da propensão a poupar. A falta de poupança seria, portanto, o grande bloqueio desses países para a formação de capital e, conseqüentemente, para o seu desenvolvimento econômico.

Diferentemente, a principal preocupação de Furtado não era essa. A partir do “efeito de demonstração”, ele entendia o problema do consumo, mas mais do que isso, entendia a existência de economias com uma colonização cultural decorrente da importação de padrões de consumo do centro (FURTADO, 1974). Por meio do mimetismo cultural, a busca pela diversificação do consumo passaria a ser o suposto sentido do desenvolvimento nacional,

---

<sup>279</sup> Entre os livros nos quais cita o termo “efeito de demonstração” estão, por exemplo, Furtado ([1952] 2007; 1964; [1966] 1968).

esvaziando o seu conteúdo. Além disso, na teorização furtadiana, embora a burguesia se tornasse a única classe que satisfaria, de fato, os seus anseios por consumo suntuário, os seus valores sociais seriam transmitidos para toda a sociedade periférica, dado o seu poder, como se a ela pertencessem e como se isso fosse o desenvolvimento nacional.

A presença das filiais das empresas transnacionais nos países periféricos e a propagação mundial do “*American way of life*” influenciaria também os rumos da industrialização brasileira, em grande medida direcionada à produção de bens de consumo. A má distribuição de renda que acompanharia essa industrialização materializaria os efeitos do mimetismo cultural no problema do desemprego, no baixo salário, e em última instância, no subdesenvolvimento<sup>280</sup>. O mimetismo cultural seria, desta maneira, a base para a reprodução das desigualdades sociais e para uma estratificação da sociedade a partir de padrões de consumo.

Posto que o acesso aos produtos mais “sofisticados” está restringido à minoria de alta renda, o processo de ascensão social [tenderia] a confundir-se com a subida na escala de diversificação do consumo. Mas, se a lógica da acumulação leva a deslocar toda a escala para cima, a passagem ao degrau superior tende a ser aparente. A reprodução das desigualdades é, portanto, a contraface da eficiência do sistema de estímulos. O fluxo de inovações na esfera do consumo torna fictícia a ascensão social, mas a difusão de certas inovações permite que se diversifiquem os padrões de consumo da grande maioria da população. A interdependência entre o sistema de estímulos, que opera ao nível dos indivíduos, e o fluxo de inovações, que estimula a acumulação, faz que a civilização industrial tenda implacavelmente a manter a sociedade estratificada em função de padrões de consumo (FURTADO, 1978, p. 55).

Continuaria ele, em sua crítica ao mimetismo cultural, destacando que “em muitas regiões a *modernização* também significou *ocidentalização*, ou seja, o desaparecimento de sistemas de cultura cujos valores nem sempre encontravam adequados substitutivos” (FURTADO, 1978, p. 59, grifos do autor). Ora, o maior interesse das empresas transnacionais nas economias subdesenvolvidas era ampliar os seus mercados e para isso lhe seria funcional a padronização do consumo.

Para Furtado, era preciso a adoção de uma ideologia do desenvolvimento nacional, que colocasse o atendimento das reais necessidades do povo como prioridade da nação. Não bastaria, portanto, transferir pessoas do campo para as cidades, em busca de um suposto

---

<sup>280</sup> Um tratamento maior da questão da distribuição de renda, obrigando, por exemplo, a uma discussão sobre as estruturas de poder e de concentração de recursos, embora importante, transcenderia os limites propostos para esta tese.

equilíbrio de fatores, gerando-lhes emprego na indústria e no urbano a um nível de subsistência, para haver “desenvolvimento”. Seria preciso romper com as forças que levavam à reprodução do subdesenvolvimento. Seria necessária a conscientização de classe e a vontade política, para que os trabalhadores, independente se rurais ou urbanos, conseguissem se reconhecer enquanto mesma classe e se organizassem em torno de objetivos próprios, sendo capazes de romper com as forças que os comandavam de fora.

### 4.3. A estagnação furtadiana

Em meados dos anos 1960, Furtado começou a tratar do tema da estagnação da América Latina, e especialmente do Brasil. Os escritos de Furtado sobre estagnação iniciaram-se em 1964, com a publicação de “Dialética do Desenvolvimento”<sup>281</sup>, livro no qual trouxe as primeiras constatações sobre isso, porém, o tema se evidenciou com o artigo produzido enquanto esteve no centro de estudos do crescimento de Yale (EUA) intitulado “*Development and Stagnation in Latin America: a structuralist approach*”<sup>282</sup>, de 1965, republicado como terceiro capítulo do livro “Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina”, em 1966 (SZMRECSÁNYI, 2001).

Em “Dialética do Desenvolvimento”, o principal aspecto a ser destacado é que Furtado já indicara que entendia a estagnação da América Latina não apenas como um “momento” conjuntural da economia, mas como uma realidade econômica, social, cultural e política de longo prazo, relativa a seus processos históricos e conformação estrutural.

Furtado (1964) alertava que havia, certamente, um problema do campo econômico: a industrialização latino-americana, de maneira geral, estava orientada pelo processo de substituição de importações de bens de consumo. A tecnologia transplantada do centro se fazia em razão da estrutura de preços do setor importador e não do conjunto da economia periférica. Ao não estar voltada para as reais necessidades do conjunto da economia periférica, ao invés de criar empregos, essa industrialização criava mais desemprego onde já existia uma grande massa de desempregados. “Explica-se, assim, que as atuais estruturas subdesenvolvidas sejam economias pouco dinâmicas, com fortes impulsos internos à estagnação” (FURTADO, 1964, p. 78).

---

<sup>281</sup> Além dos textos a partir de 1965, nos quais essa discussão ganhou maior força, optou-se aqui por trazer também argumentos da publicação de 1964 que faziam sentido neste debate.

<sup>282</sup> Na tradução livre, “Desenvolvimento e Estagnação na América Latina: um enfoque estruturalista”.

Mas não lhe faltaria a essa explicação sua relação com a questão política<sup>283</sup> (que também seria social e cultural), do qual a economia não estava, nem nunca esteve, dissociada, ao destacar que:

[...] a organização da massa trabalhadora, a exemplo do que [ocorria] com a assimilação da tecnologia, [refletia] critérios setoriais e não o conjunto das forças produtivas. A luta para aumentar a participação no produto não [era] conduzida pelo conjunto das massas trabalhadoras e sim por grupos minoritários que [ocupavam] posições estratégicas. Em consequência, torna-se possível à classe capitalista transferir a pressão para o conjunto da massa consumidora, pagando as próprias massas trabalhadoras pelos melhores salários dos grupos privilegiados, sem prejuízo para a participação da classe capitalista no produto (FURTADO, 1964, p. 78).

Assim, os trabalhadores eram conduzidos nesta sociedade em meio a um processo de industrialização que era gerador de mais desemprego. Deste modo, dificilmente exerceriam uma pressão negativa sobre os lucros, de modo que nesta sociedade não haveria prejuízo à participação da classe capitalista no produto gerado. Em outras palavras, o desemprego gerado pela trajetória de uma industrialização problemática levaria a uma constante fragilidade dos trabalhadores, de modo que os capitalistas se apropriariam com facilidade de todo o excedente gerado nesta sociedade, mantendo a posição privilegiada de uma minoria.

A ideia de estagnação econômica estaria, deste modo, relacionada, em última instância, ao poder concentrado nas mãos de poucos, que ocupavam posições estratégicas, defendendo a permanência dos seus interesses em detrimento dos interesses de um projeto nacional de desenvolvimento que abarcasse o conjunto da população. Fragilizados pelas condições de desemprego deste tipo de industrialização, os de baixo continuariam na sua situação de pobreza e, como num círculo vicioso, ficariam a serviço da ideologia da classe dominante. Por essa razão, Furtado dizia que a economia subdesenvolvida, mesmo quando industrializada, caracterizava-se por uma mesma “paz social” tal como a da velha agricultura feudal, que era sinônimo de estagnação.

Para além de um enfoque quantitativo de redução do crescimento econômico naquele momento histórico de esgotamento do processo de substituição de importações, portanto, a discussão de Furtado, já em 1964, envolvia a ausência de consciência de classe dos trabalhadores, a sua pouca ou nenhuma participação política no destino do país (ou seja, na

---

<sup>283</sup> Coutinho (2017, p. 6) alertou que essa questão do político apareceria também na obra de Furtado de 1966: “A bem da verdade, em Subdesenvolvimento e Estagnação Furtado chega a concluir que, no caso brasileiro, a tendência à estagnação decorre da política: a estrutura política do país revelara-se incapaz de absorver de modo produtivo o clamor crescente das massas pobres, um impasse que envolve um conjunto de fatores, tais como elites atrasadas e pouco propensas à defesa de um projeto nacional de desenvolvimento, estruturas de representação viesadas e caducas, esquerda equivocada [...]”

definição do seu próprio destino), sendo estas pessoas presas fáceis do populismo, que garantiria a permanência dos benefícios para a classe dirigente.

Os termos econômicos do problema, certamente, na sua avaliação, existiam e foram mais detalhadamente trabalhados por ele, utilizando também como ilustração um modelo econômico<sup>284</sup>, em artigo em 1965 e, depois, republicado no livro “Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina”, de 1966. Cumpre ressaltar, porém, que o artigo de 1965 foi incluído apenas como um dos cinco capítulos deste livro em que explicava o seu entendimento sobre o que seria, de fato, a estagnação da América Latina. De modo que para entender a maior dimensão da interpretação de estagnação em Furtado há uma grande importância nos demais capítulos dessa obra de 1966.

Sobre a interpretação econômica do problema da estagnação, de maneira sintética, pode-se destacar que Furtado ([1966] 1968) repetia que partia da constatação de que os impulsos dinâmicos dessas economias pela via da industrialização por substituição de importações haviam se exaurido nos anos 1960, havendo os primeiros sinais disso no fim da década de 1950. Os dados do conjunto desses países dos quais partia agora mostravam queda da taxa anual acumulada de crescimento da renda real: de 2,2% entre 1950 e 1955, para 1,4% entre 1955 e 1960 e, entre 1960 e 1963, para apenas 0,4%.

Uma maneira de entender a estagnação no seu viés econômico é a partir da constatação de Furtado de que as economias latino-americanas, em especial o Brasil, tinham dificuldades para realizar a substituição de importações no setor de máquinas e equipamentos. Apenas chegaram à substituição de bens de consumo duráveis. Ao não realizarem a internalização do setor de bens de capital, essas economias dependiam de importações do centro e sofriam pressão de custos de um setor dominado pelo capital estrangeiro. Esse aumento era repassado para outros setores da economia brasileira, como a indústria de bens de consumo duráveis e não duráveis instalada no país, que dependiam desses equipamentos para crescer. No esquema analítico de Furtado, essa importação de tecnologia, entendendo-a como poupadora de mão de obra, reduzia a necessidade de trabalhadores por esses setores, ampliando o desemprego e a pobreza nacional, dificultando que houvesse um dinamismo no mercado interno pela via do consumo das famílias. Assim, o mercado para o setor de bens duráveis tornava-se cada vez mais reduzido, ampliando-se a concentração de renda no país. Mesmo que isso pudesse levar a um crescimento econômico conjuntural, significava no longo

---

<sup>284</sup> O modelo de Furtado utilizou como variável-chave a relação produto/capital. Para uma discussão do modelo econômico de Furtado, recomenda-se: Coutinho (2015; 2017). O modelo, em si, ao longo da obra de Furtado quase não se repetiu, mas as ideias mais gerais de estagnação contidas nesta sua interpretação seguiram válidas.

prazo uma tendência à estagnação dessa economia porque constantemente o país produziria cada vez mais desempregados, maior pressão sobre salários reais, mais miséria. O subdesenvolvimento seria sempre repostado, como num processo circular cumulativo.

Por meio de um enfoque histórico e estrutural que lhe era caro, para apontar os elementos que conformavam uma tendência permanente à estagnação econômica da América Latina, Furtado, entretanto, não se deteve apenas aos problemas visualizados mais claramente nos anos 1960, mas recuperou aspectos do passado colonial e da trajetória histórica da industrialização periférica latino-americana, sobretudo a brasileira.

Partindo da colonização, ele destacou que a expansão das exportações de produtos agrícolas coloniais era explicada basicamente, segundo Furtado ([1966] 1968), pela existência de uma economia pré-capitalista, baseada na exploração da força de trabalho e da terra por uma minoria; pela existência de uma classe de “dirigentes com motivações schumpeterianas”, que orientavam a abertura de novas linhas de exportação; e pela organização política dessa classe que com o tempo foi rompendo os obstáculos – que ele denominava obstáculos semi-feudais<sup>285</sup> – para integração com a economia internacional.

Fato importante a notar é que ele chamaria, portanto, a atenção para o problema agrário, ao destacar, que desde a economia agrário-exportadora a terra tornava-se propriedade de uma minoria na América Latina e isso causava uma oferta ilimitada de trabalho, com baixos salários na média de todo esse sistema econômico. Novamente, lembraria o dualismo: dois setores, um capitalista (setor exportador mais moderno) e outro pré-capitalista (economia de subsistência), sendo este o grande reservatório de mão de obra que contribuía para os baixos salários dos trabalhadores. Furtado concluía que o latifúndio assim se tornou a instituição básica da estrutura política e social. Para além do poder econômico, os fazendeiros assumiram várias atividades que não só o controle de sua propriedade, como o controle político dessa economia.

---

<sup>285</sup> Como uma forma de explicar essa denominação semi-feudal, ele citou como característica desse tipo de economia o fato de, apesar de haver terras ilimitadas, todas as terras que podiam ser usadas para produção automaticamente se tornavam terras privadas. E todos que trabalhavam nas terras tinham que pagar um tributo para os donos das terras. Quando a extração de excedente da terra ficava pequena, a forma de pagamento de tributos se transformava em outras funções, como a ajuda dos trabalhadores no trabalho doméstico da casa do dono da terra, segurança da sua propriedade, construção de estradas, abertura de novas terras etc. Isso não significa dizer que Furtado estava de acordo com a ideia de que houve feudalismo no Brasil, algo que ficou conhecido, por exemplo, pelas obras de Jacob Gorender. Segundo Alcouffe (2009), Furtado utilizou Henri Pirenne e Werner Sombart para refutar a ideia de um período feudal na história do Brasil. Furtado entendia que o feudalismo pressupunha uma ordem econômica diferente da do capitalismo e que o capitalismo era uma economia extrovertida, portanto, distinto do feudalismo, cujo objetivo da propriedade seria bastar-se a si mesma, sem vender ou comprar nada. Assim, num país como o Brasil, cujo sistema econômico se iniciava voltado à exportação, não poderia ter havido uma transposição de instituições feudais.

Já sobre o processo de industrialização, Furtado ([1966] 1968) observaria que historicamente o grande reservatório de trabalhadores do setor pré-capitalista permitiu o crescimento deste novo setor moderno, sem vultosas transformações nas funções de produção. Então, no seu ponto de vista, teria havido uma mudança da estrutura econômica, no sentido da industrialização em substituição à agricultura como principal elemento dinâmico da economia, porém, sem que toda a mão de obra disponível fosse devidamente empregada.

A tecnologia usada e a forma como se deu a industrialização (voltada principalmente a bens de consumo e sem internalização adequada de progresso técnico) contribuíram para esse quadro de marginalização de grande parte da sociedade dos frutos da industrialização. Vinda de fora, a tecnologia era adotada como um simples processo, sem geração de forças próprias endógenas que transformasse o local. Como já relatado anteriormente, também tendo como característica ser poupadora de mão de obra, ela contribuía para ampliar a massa de excluídos.

A industrialização periférica, nos moldes como foi feita, na interpretação de Furtado ([1966] 1968), não eliminava o dualismo do sistema. Segundo ele, houve várias experiências distintas de industrialização na região, mas o importante a constatar era que o processo de substituição de importações, em comum a vários países da América Latina, não modificava substancialmente o quadro do setor pré-capitalista e nem resolvia o problema crônico desses países serem um reservatório ilimitado de mão de obra.

Uma industrialização baseada, durante anos, em um processo de substituição de importações, requeria um esforço no sentido de esse sistema gradativamente eliminar as importações. Mas isso não chegava a ocorrer adequadamente no setor de máquinas e equipamentos. Além do que já foi destacado anteriormente sobre esse setor, Furtado alertou sobre problemas de financiamento, de modo que o setor de bens de capital, mesmo quando instalado internamente, só conseguia se expandir no mercado interno a preços muito elevados dos seus produtos. Apesar da industrialização, portanto, países como o Brasil não realizaram mudanças estruturais essenciais para uma dinâmica favorável ao desenvolvimento nacional.

Havia, segundo Furtado ([1966] 1968), diferenças entre os interesses das classes dominantes e os da comunidade como um todo. Como os grupos dominantes ocupavam as posições estratégicas de comando do sistema econômico e político, não havia remoção dos obstáculos reais ao desenvolvimento. Tratava-se de discutir, portanto, as decisões relevantes e as relações estruturais que delimitavam o campo dentro do qual estas eram tomadas. Por isso, Furtado insistia que a estagnação da América Latina era um problema estrutural e, acima de tudo, político, o que significava dizer que ele se relacionava à estrutura de poder dessa sociedade.

Para entender o problema como estrutural e político, Furtado mostrou que a ausência de consciência de classe das massas urbanas nos países subdesenvolvidos da América Latina era um dos elementos centrais e que configurava uma realidade distinta a do processo de industrialização dos países centrais.

Enquanto o desenvolvimento, na modalidade do capitalismo clássico criou condições de estabilidade social e abriu as portas ao reformismo, a situação dos países latino-americanos é fundamentalmente adversa: a própria penetração da técnica engendra a instabilidade social e agrava os antagonismos naturais de uma sociedade estratificada em classes. [...] Nem a penetração do progresso técnico opera no sentido de facilitar a solução dos conflitos sociais de natureza substantiva nem as massas que se acumulam nas grandes cidades estão necessariamente estruturadas em classes com nítida consciência de seus interesses (FURTADO, [1966] 1968, p. 13-14).

Em grande medida, a falta dessa ação se deu por esquemas ideológicos que bloquearam a formação na periferia de um pensamento político “capaz de desempenhar na região o papel que as ideologias liberal e socialista tiveram no aperfeiçoamento das instituições políticas industriais modernas” (FURTADO, [1966] 1968, p. 14).

Para Furtado ([1966] 1968), uma política de desenvolvimento deveria abandonar o *laissez-faire*, com uma redefinição das funções do Estado, a partir de apoios de movimentos políticos que mudassem as atuais estruturas de poder, que, em última instância, definiriam os rumos do país. Portanto, para Furtado ([1966] 1968), superar o subdesenvolvimento passava por modificar as forças políticas que tomavam as decisões. Porém, o problema era que a estagnação econômica justamente enfraquecia a prática política, já que ela se dava em um contexto internacional de hegemonia norte-americana, o que tornava ainda mais difícil a consecução de um projeto nacional de desenvolvimento.

Em outras palavras: a estagnação econômica [engendrava] o enfraquecimento do marco político e a perda progressiva da capacidade de autodeterminação, o que por seu lado [limitava] a capacidade para superar os obstáculos que se opõem ao desenvolvimento. Desta forma, a luta pela superação do subdesenvolvimento e pela preservação de uma personalidade nacional com autodeterminação se [integravam] dialeticamente na prática da ação política [...] Os obstáculos que, nos países latino-americanos, se opõem ao surgimento de amplos movimentos de massas, capazes de romper a inércia do subdesenvolvimento, são de várias ordens (FURTADO, [1966] 1968, p. 17).

Tratava-se de um problema com determinantes políticos, sociais, econômicos, culturais, que expressava os fatores internos já relatados e fatores externos. Sobre os

condicionantes externos, seria preciso, segundo Furtado, entender as forças globais que, em parte, conduziam ao aprofundamento do subdesenvolvimento. Ele destacou que era cada vez menor, em um cenário de hegemonia norte-americana, a possibilidade de autodeterminação dessas economias periféricas, daí a complexidade da questão: “A margem de autodeterminação, na busca de meios para enfrentar a tendência à estagnação econômica, reduz-se dia a dia, na medida em que os imperativos da “segurança” dos Estados Unidos exigem crescente alienação de soberania por parte dos governos nacionais” (FURTADO, [1966] 1968, p. 21-22).

Furtado ([1966] 1968) relembria que o mundo do pós-Segunda Guerra Mundial levou à polarização do poder, o que se manifestou concretamente pela Guerra Fria. Uma vez entendida a esfera de influência norte-americana no globo e a sua tutela sobre a América Latina, destacava que os Estados Unidos tinham neste período histórico uma preocupação primordial com sua segurança, de modo que pretendiam preservar o *American way of life* no seu território e fora dele. E isso significava manutenção do *status quo* social na América Latina. Segundo Furtado ([1966] 1968), a América Latina dificilmente conseguiria uma autonomia política em um quadro internacional como esse.

Como o domínio dos Estados Unidos na América Latina, de acordo com Furtado ([1966] 1968), se dava, em especial, pela presença das empresas transnacionais, o problema a se indagar era: que tipo de política voltada ao desenvolvimento nacional poderia ser feita diante das poderosas sociedades anônimas dos Estados Unidos instaladas nesta região?

O próprio Estado Nacional tornava-se cada vez mais impotente em face da atuação das grandes empresas. Como destacou:

Cabendo-lhe [às grandes empresas] grande parte das decisões básicas com respeito à orientação dos investimentos, à localização das atividades econômicas, à orientação da tecnologia, ao financiamento da pesquisa e ao grau de integração das economias nacionais, é perfeitamente claro que os centros de decisão representados pelos atuais estados nacionais passarão a plano cada vez mais secundário (FURTADO, [1966] 1968, p. 44).

É importante notar que Furtado já sinalizava uma inviabilidade do desenvolvimento nacional nessas condições. Segundo ele, havia “amplas razões que levam a crer que um tal “projeto de desenvolvimento” é inviável nas presentes condições históricas da América Latina” (FURTADO, [1966] 1968, p. 45).

Ele pontuaria a necessidade de participação ativa da população para as transformações, uma vez que o desenvolvimento requereria força política:

O desenvolvimento econômico, nas difíceis condições que enfrenta presentemente a América Latina, requer uma atitude cooperativa de grandes massas de população e a participação ativa de importantes setores dessa população. É por esta razão que as tarefas mais difíceis são de caráter político e não técnico. Uma difícil ação política deverá ser realizada, e isto somente será possível com apoio nos atuais centros do poder político nacional. Ao contrário do que se pretende veicular, o princípio da nacionalidade é vital na atual fase do desenvolvimento latino-americano. Toda autêntica política de desenvolvimento retira a sua força de um conjunto de juízos de valor nos quais estão amalgamados os ideais de uma coletividade. E se uma coletividade não dispõe de órgãos políticos capacitados para interpretar suas legítimas aspirações, não está aparelhada para empreender as tarefas do desenvolvimento. Destarte, o princípio da nacionalidade é hoje, ainda mais do que no passado, de extraordinária funcionalidade. Toda medida que se venha tomar no sentido de enfraquecer os estados latino-americanos como centros políticos capazes de interpretar as aspirações nacionais e de aglutinar as populações em torno de ideias comuns terá como resultado limitar as possibilidades de desenvolvimento da região (FURTADO, [1966] 1968, p. 46).

Entre as barreiras para a não participação das massas também Furtado ressaltaria a forma que assumiu a classe média formada nas estruturas subdesenvolvidas latino-americanas, distantes das características das classes médias do modelo europeu “clássico”. Como destacou Furtado ([1966] 1968, p. 104-105):

As classes médias do modelo europeu “clássico” estavam marcadas pela presença da pequena burguesia, que se auto-empregava e era portadora de um forte espírito individualista, constituindo assim uma segunda linha de apoio da ideologia liberal. A atual classe média brasileira está basicamente formada por empregados de serviços, de salários médios e altos, que trabalham nas organizações estatais, nos bancos, nos escritórios de empresas industriais e comerciais e nas várias formas de serviços que se concentram nas grandes cidades. Essa classe média constitui a espinha dorsal do escalão administrativo dos órgãos do Estado, das agências de divulgação de informações e de orientação da opinião pública e das instituições culturais [...]. Desta forma, a classe média em geral constitui um grupo privilegiado no esquema de distribuição da renda social. Contudo, como é grande a disparidade entre os padrões de vida da pequena minoria que forma o estrato superior dessa classe e a grande massa de pequenos empregados que a compõem, entre esses últimos se manifesta uma permanente insatisfação, a qual se agudiza entre os elementos mais jovens com acesso a formas superiores de cultura, os quais tendem a revoltar-se contra as condições de vida de seu ambiente familiar [...]. Diferentemente do que ocorreu na Europa do capitalismo clássico, cujas lutas sociais assumiram a forma de conflitos de grupos com consciência cada vez mais definida de classe – o que tornou possível traduzir tais conflitos em diálogo político – no Brasil as tensões sociais traduzem estados de insatisfação de uma massa urbana heterogênea,

destituída de meios para traduzir as suas vagas aspirações em esquema de ação política<sup>286</sup>.

Por isso, novamente Furtado repetiria o que trouxera no livro de 1964 e entenderia que esse tipo de sociedade deu espaço ao populismo, que carregava a massa em torno de ideias distorcidas sobre “modernização institucional”, “reformas de base”, “modificações estruturais” etc. Para ele, o populismo barrou o nascimento de movimentos políticos em prol do desenvolvimento nacional.

Em outras palavras, Furtado mostrava assim que, principalmente no período pós-1964, durante a ditadura civil-militar no Brasil, foram usados termos similares a de um autêntico projeto de desenvolvimento nacional, mas que na verdade eram bem distantes disso, ludibriando o povo. Como bem colocado por ele: “ao extremar as disputas pelo poder pessoal e ao excitar as massas com a miragem de objetivos irrealistas, o populismo criou sérios obstáculos ao surgimento de um movimento político capaz de efetivamente mobilizar as massas para uma luta coerente pelo desenvolvimento” (FURTADO, [1966] 1968, p. 106).

#### **4.4. O Furtado “neoclássico” em Tavares e Serra**

A crítica principal à interpretação de estagnação de Furtado veio com o texto “Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil”, de Tavares e Serra. Como citado anteriormente, ele foi publicado primeiramente em 1971 e foi republicado algumas outras vezes ao longo da década de 1970.

Tavares (1972, p. 18-19) chegou a sintetizar que a escolha da crítica exclusivamente sobre Furtado foi realizada com o intuito de “refutar as teses estagnacionistas que continuavam ainda em voga nos meios intelectuais latino-americanos e dos quais o ensaio de Furtado era um dos mais rigorosos e influentes, à disposição do público universitário”.

A crítica dirigida a Furtado, embora intencionalmente também voltada a atingir outros autores, teve ampla repercussão. Este foi um dos casos, aliás, em que o comentário se tornou mais conhecido do que o próprio texto criticado (COUTINHO, 2015).

O grande problema para Tavares e Serra é que Furtado ([1966] 1968) teria usado em seu modelo um “esquema analítico de corte neoclássico”. Como Tavares e Serra destacaram: Furtado parecia “ter vestido – mesmo inadvertidamente – a ‘camisa de força’ de um modelo

---

<sup>286</sup> Outras críticas importantes à classe média no Brasil podem ser encontradas em Furtado (1977).

neoclássico, elegante mas ineficaz para explicar a dinâmica de uma economia capitalista”<sup>287</sup> (TAVARES; SERRA, [1971] 1979, p. 218).

Na visão desses autores, Furtado teria entendido que devido ao esgotamento do dinamismo do desenvolvimento industrial apoiado na substituição de importações passou a prevalecer a crença de que grande parte das economias da América Latina encontrava-se a médio ou a longo prazo ante uma situação de estagnação estrutural ou de insuficiência dinâmica.

De acordo com Tavares e Serra ([1971] 1979), na análise de Furtado ([1966] 1968), a indústria perdia dinamismo porque não alterara padrões de renda, altamente concentrados, herdados do período da economia primário-exportadora. A indústria falhava em não criar um mercado socialmente integrado e por estar orientada para satisfazer a demanda diversificada de grupos de alta renda por bens de consumo. Furtado dava peso à evolução da relação produto-capital no processo de estagnação econômica. Essa relação tendia a ser tão mais baixa quanto mais elevado fosse o coeficiente de capital por trabalhador. Ao dizer isso, segundo esses autores, ele estaria supondo taxa de lucro igual nos diferentes setores industriais<sup>288</sup>, uma situação considera irreal em um mercado imperfeito, com certo grau de monopólio, como seria o caso brasileiro.

Além disso, Tavares e Serra ([1971] 1979) entendiam que a relação produto-capital utilizada por Furtado não explicava a dinâmica capitalista, porque era resultado de um processo econômico e não uma categoria relacionada a comportamento, como era o caso, por exemplo, das expectativas de lucros dos empresários.

Ao contrário de Furtado ([1966] 1968), esses autores entendiam que a desaceleração das taxas de crescimento da economia brasileira na década de 1960 não representava uma tendência persistente à estagnação, mas sim consistia apenas em uma baixa cíclica. O elemento decisivo para a crise decorria da redução da taxa de investimentos, após o amadurecimento do Plano de Metas, à semelhança de uma onda schumpeteriana que encontrara o seu limite.

A ideia de Tavares e Serra ([1971] 1979) era que a crise do esgotamento do processo de substituição de importações representava uma situação de transição a um novo esquema de

---

<sup>287</sup> Esses autores se prenderam especificamente à análise do modelo de Furtado e não aos demais argumentos políticos do autor expostos na seção anterior desta tese. Utilizar modelos certamente é uma forma de redução da complexidade da realidade a algumas variáveis. Furtado chegou a fazer isso também em outros dois artigos. Ver: Furtado e Maneschi (1968) e Furtado e Sousa (1970).

<sup>288</sup> Coutinho (2017) indicou que essa situação foi alterada por Furtado posteriormente no livro “A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina”, publicado em 1973, quando reeditou o terceiro capítulo de 1966.

desenvolvimento capitalista. Assim, marginalidade, desemprego estrutural e outros fatores não constituíam em si problemas fundamentais para a dinâmica econômica capitalista.

Para esses autores, apesar de a economia brasileira ter se “desenvolvido” de maneira desigual, aprofundando as diferenças no consumo e na produtividade, havia formas de autogeração de fontes internas de estímulo e expansão, que conferiam naquele momento dinamismo ao sistema, mesmo que com concentração espacial e de renda e atraso de certos setores quanto aos níveis de produtividade. Não havia, portanto, falta de dinamismo (ou estagnação) no desenvolvimento capitalista no Brasil. Por ser excludente, e assim operar, isso, na realidade, alimentava o seu dinamismo. Logo, a contradição do sistema não o levava à estagnação econômica, mas a um dinamismo.

Esses autores entenderam que Furtado ([1966] 1968), uma vez que vinculava a estagnação econômica à perda de dinamismo do processo de industrialização apoiado na substituição de importações, preocupava-se com a evolução da demanda, que dependia, por sua vez, da distribuição de renda. Como Furtado dizia que a industrialização brasileira não havia sido capaz de alterar a distribuição de renda, altamente concentrada, falhou em criar um mercado socialmente integrado. Ou seja, o mercado tendeu a suprir somente a demanda de uma minoria. Isso limitou o mercado consumidor da própria indústria interna, prejudicando-a.

A fim de se contrapor a Furtado, Tavares e Serra ([1971] 1979) destacaram que embora existisse, de fato, uma contradição entre produção e realização da mais-valia, e isso se encontrasse na base de crises importantes do capitalismo na América Latina, tornava-se difícil afirmar que essa contradição trazia algum tipo de estagnação secular nas economias que possuíam um significativo setor de bens de capital, como entendiam ser o caso do Brasil.

Para melhor compreensão de como entendiam haver um dinamismo nos anos 1960, os autores os separaram em dois momentos distintos. A primeira fase da crise (1960-1963) foi interpretada como uma tentativa de o governo brasileiro redistribuir renda em favor dos assalariados, por meio de uma política de salários e preços. O governo também tentou frear a inflação com a contenção dos gastos públicos, do crédito privado e redução da liquidez do sistema, mediante uma “programação monetária rígida”. Essas medidas tiveram um caráter depressivo, contribuindo para a crise. Além disso, destacaram que houve redução do investimento público e o ataque direto ao capital estrangeiro por meio da Lei de Restrição e Controle de Remessa de Lucros<sup>289</sup>. Para esses autores, isso deteve os planos de investimento

---

<sup>289</sup> Trata-se da Lei 4.131, do governo do presidente Jango, que, conforme exposto anteriormente nesta tese, foi criada para dificultar as remessas de lucro das filiais para suas matrizes, mas sofreu alterações no período da ditadura militar, facilitando essas remessas.

dos setores mais dinâmicos, como aqueles operados por multinacionais, eliminando “componentes autônomos que poderiam ter contrabalançado os efeitos da crise de demanda corrente na economia” (TAVARES; SERRA, [1971] 1979, p.220).

A segunda fase da crise (1964-1966), por sua vez, foi caracterizada pela mudança de regime para ditadura em 1964, após o golpe civil-militar. O panorama de depressão do capitalismo brasileiro se acentuou. A política de redução de salários, de um lado, aliviou o lucro das empresas pela redução de custos, mas, por outro, reduziu a demanda corrente. Os autores consideraram tais medidas, entretanto, como “funcionais” do ponto de vista da luta contra a crise e da passagem ao que chamariam de “nova etapa de desenvolvimento”. Várias empresas pequenas foram liquidadas e isso ampliou a concentração industrial e comercial. Assim, foi eliminada parte da capacidade produtiva que “sobrava” no sistema, com evidentes efeitos positivos sobre a eficiência produtiva, em termos de dinâmica econômica.

Esses autores ressaltaram, ainda, os efeitos das reformas institucionais – a tributária e a do mercado de capitais –, que, segundo eles, prepararam o terreno para um novo esquema de financiamento do setor público e privado que redundava em investimentos.

Já em 1966 o governo aumentava sua taxa de investimento, lograva atrair capital estrangeiro de curto prazo (Instrução n. 289) com o propósito de alimentar a recuperação das indústrias dominantes, promovia o desenvolvimento de uma série de empresas financeiras privadas e preparava os novos projetos de solidariedade entre o capital estrangeiro de longo prazo e o Estado (em minerais, equipamentos, petroquímicas, construção naval, transportes, energia elétrica) (TAVARES, SERRA, [1971] 1979, p. 221).

Entenderam também que, entre 1966 e 1970, houve certos traços que caracterizaram os processos de expansão, incorporação e difusão de progresso técnico e da reconcentração da economia. A visão desses autores era, portanto, a de que o grau de desenvolvimento industrial na fase de esgotamento do dinamismo do processo de substituição de importações no Brasil foi maior do que em qualquer outro país latino-americano e que isso deu condições para se passar a um esquema de expansão cujos estímulos emanavam do próprio sistema, “sem que isso significasse o enfraquecimento dos laços de dependência externa que, pelo contrário, poderiam tornar-se mais estreitos” (TAVARES, SERRA, [1971] 1979, p. 222).

Em suma, na concepção de Tavares e Serra, a crise econômica dos anos 1960 expressava uma transição no Brasil a um “novo estilo de desenvolvimento capitalista”, no qual havia um papel importante e um apoio mútuo entre Estado e capital estrangeiro<sup>290</sup>.

---

<sup>290</sup> Observa-se que esta ideia se assemelhava ao desenvolvimento dependente de Cardoso e Faletto (1970).

[...] a forma de acumulação capitalista que pode ser considerada tradicional baseou-se na acumulação interna de lucros dentro das empresas, alimentada pela grande disparidade entre o ritmo de crescimento dos salários e o da produtividade, bem como por uma série de subsídios, explícitos ou implícitos, ao capital, concedidos pelo setor público (TAVARES; SERRA, [1971] 1979, p. 228)

Tavares e Serra ([1971] 1979) ressaltavam ainda que nos anos 1970 ocorria uma nova forma importante de acumulação que poderia ser chamada “financeira”, que contribuía para o dinamismo. Esta sempre esteve presente, mas sob a forma de variações nas valorizações dos ativos, operações especulativas e operação normal do sistema financeiro. Naquele momento, chamavam a atenção para a organização de um embrionário mercado de capitais, “cujo objetivo fundamental [seria] o de permitir a acumulação de lucros sem relação direta com o processo de geração do excedente real e cuja função básica seria a de facilitar a realização dinâmica desse excedente” (TAVARES; SERRA, [1971] 1979, p. 228).

#### **4.5. A suposta fraqueza do dualismo cepalino-furtadiano na crítica de Oliveira**

A crítica de Oliveira ([1972] 2013) centrou-se sobre uma suposta ausência de luta de classes interna na teorização “cepalina-furtadiana”<sup>291</sup> e no presumido equívoco do dualismo enquanto característica histórica-estrutural principal das economias latino-americanas, em especial, a brasileira.

De acordo com ele, não fazia sentido a ideia de subdesenvolvimento enquanto uma formação histórica em que havia um polo atrasado e outro moderno que conformavam o dualismo. Justificava seu ponto de vista ao afirmar que esse tipo de dualidade seria “encontrável não apenas em quase todos os sistemas, como em quase todos os períodos” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 32). O subdesenvolvimento do Brasil deveria ser entendido não por sua suposta particularidade enquanto economia dual, mas por ser uma “‘produção’ da expansão do capitalismo”.

Segundo ele, o método “cepalino-furtadiano” baseado no dualismo histórico-estrutural avaliava “a performance do sistema numa perspectiva ético-finalista de satisfação das necessidades da população” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 29). Enquanto ele julgava

---

<sup>291</sup> Oliveira não deixa tão claro quando sua crítica é só para a Cepal e quando ela é para a Cepal e para Furtado conjuntamente. Algumas vezes, cita apenas Furtado, outras vezes só a Cepal e outras tantas vezes ele usa o termo “cepalino-furtadiano”, englobando as duas teorias como uma só, o que não se entende como a melhor forma de abordagem, uma vez que não se tratavam das mesmas teorias, apesar de haver pontos em comum.

apropriado, na verdade, entender as mudanças estruturais “no sentido rigoroso da reposição e recriação das condições de expansão do sistema enquanto modo capitalista de produção” (OLIVEIRA, ([1972] 2013, p. 29).

Em uma crítica mais severa, chegou a destacar que a teorização do tipo dual impediu que se formasse uma “teoria sobre o capitalismo no Brasil, cumprindo uma importante função ideológica para marginalizar perguntas do tipo ‘a quem [servia] o desenvolvimento econômico capitalista no Brasil?’” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 34)

Na sua interpretação, contribuía para isso o fato de os teóricos da Cepal “quase” deixarem de abordar a luta de classes interna dos países, de modo que o subdesenvolvimento restringiu-se a questões externas<sup>292</sup>. “O problema transformou-se assim em uma oposição entre nações, passando despercebido o fato de que, antes de oposição entre nações, o desenvolvimento ou o crescimento<sup>293</sup> [era] um problema que [dizia] respeito à oposição entre classes sociais internas” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 32).

Nesta mesma linha de argumentação, sendo mordaz, e desconsiderando todas as críticas que Furtado fez à própria industrialização brasileira, exemplificou que a sua teoria teria construído as bases do que se convencionou denominar “desenvolvimentismo”, portanto, sendo ele parte do problema ideológico do populismo no país:

Com seus estereótipos de “desenvolvimento auto-sustentado”, “internalização do centro de decisões”, “integração nacional”, “planejamento”, “interesse nacional”, a teoria do subdesenvolvimento sentou as bases do “desenvolvimentismo” que desviou a atenção teórica e a ação política do problema da luta de classes, justamente no período em que, com a transformação da economia de base agrária para industrial-urbana, as condições objetivas daquela se agravaram. A teoria do subdesenvolvimento foi, assim, a ideologia própria do chamado período populista; se ela hoje não cumpre esse papel é porque a hegemonia de uma classe se afirmou de tal modo que a face já não precisa de máscara (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 34).

Para que um melhor entendimento do que ele entendeu como o período populista, Oliveira pontuou algumas questões que teriam grande significado após 1930. A primeira delas seria a “regulamentação dos fatores”, termo que ele utilizou para citar a importância da legislação trabalhista que estabeleceu o salário mínimo. “A legislação interpretou o salário mínimo rigorosamente como ‘salário de subsistência’, isto é, de reprodução” (OLIVEIRA,

---

<sup>292</sup> Novamente, cumpre salientar a similaridade deste ponto com o que foi apontado especialmente por Mello ([1975] 2009), conforme discutido no primeiro capítulo desta tese.

<sup>293</sup> Observa-se que, para Oliveira, o desenvolvimento foi incluído como sinônimo de crescimento.

[1972] 2013, p. 37-38), não havendo qualquer relação com o nível de produtividade do trabalho.

A segunda observação recaía sobre o papel do gasto fiscal e outras regulamentações do Estado, que foram voltadas a satisfazer as demandas dos capitalistas:

na fixação de preços, na distribuição de ganhos e perdas entre os diversos estratos ou grupos das classes capitalistas, no gasto fiscal com fins direta ou indiretamente reprodutivos, na esfera da produção com fins de subsídio a outras atividades produtivas. Aqui o seu papel [foi] o de criar as bases para que a acumulação capitalista industrial, no nível das empresas, [pudesse] se reproduzir (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 40).

O terceiro aspecto tratado por ele foi a estrutura agrária. Por ser o rural um enorme contingente de mão de obra disponível e onde as terras eram ocupadas por uma minoria, este seria caracterizado por uma acumulação primitiva “estrutural e não apenas genética” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 43). Ele argumentava que a acumulação primitiva se dava de forma constante e, na ausência de uma reforma agrária, esta acumulação permaneceria ao longo do tempo, não podendo ser confundida com apenas um momento histórico, de constituição (da gênese) do capitalismo no Brasil.

Ainda sobre a questão agrária, Oliveira ([1972] 2013) entendia que havia uma unidade entre o urbano e o rural. O urbano se apropriava dos trabalhadores sobrantes do campo e dos preços baixos da produção de uma agricultura de subsistência que concorria com a agricultura dos latifúndios. Em outras palavras, este modelo tinha

[...] importantes repercussões, tanto no âmbito das relações agricultura-indústria, como no nível das atividades agrícolas em si mesmas. Em primeiro lugar, ao impedir que crescessem os custos da produção agrícola em relação à industrial, ele tem um importante papel no custo de reprodução da força de trabalho urbana; e, em segundo lugar, pela mesma razão de rebaixamento do custo real da alimentação, ele possibilitou a formação de um proletariado rural que serve às culturas comerciais de mercado interno e externo (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 45).

Além disso, ele destacava que a partir da existência do operariado urbano-industrial também passou a existir a figura do operariado rural em maior escala, e isso foi um reforço à acumulação. Havia uma combinação do padrão primitivo com novas relações de produção no setor agropecuário, o que repercutia no urbano, no sentido de crescimento do setor industrial e de serviços. O campo teria, segundo Oliveira ([1972] 2013, p. 46), fornecido “maciços contingentes populacionais que iriam formar o ‘exército industrial de reserva’ das cidades,

permitindo uma redefinição das relações capital-trabalho, que ampliou as possibilidades da acumulação industrial”. Outra função desempenhada pelo campo foi o fornecimento de alimentos a preços baixos, de forma que não só permitia a reprodução da força de trabalho rural e urbana como também possibilitava que a força de trabalho urbana fosse ofertada a baixos preços.

Embora neste ponto se assemelhasse à análise “cepalina-furtadiana” do dualismo tratada anteriormente nesta tese, Oliveira insistia em ressaltar que sua interpretação era diferente, por ser dialética, porque nada tinha a ver com a oposição formal entre setores atrasado e moderno, além de não haver nela uma inelasticidade da oferta agrícola, constatada pela Cepal no Chile e que teria sido transposta para a análise de toda a América Latina, inclusive para o Brasil, onde o seu maior expoente teria sido Furtado. Na crítica a isso, aliás, Oliveira ([1972] 2013, p. 47) ressaltou: “não é simplesmente o fato de que, em termos de produtividade, os dois setores – agricultura e indústria – estejam distanciando-se, que autoriza a construção do modelo dual; por detrás dessa aparente dualidade, existe uma integração dialética”. Oliveira ([1972] 2013) entendia que a Cepal analisava essa situação como um “crescente e acumulativo isolamento” dos setores, enquanto ele sustentara haver relações estruturais e dialéticas entre os dois setores.

Outro elemento da sua argumentação foi o papel do setor Terciário (comércio e serviços). Ele entendia que a Cepal o interpretou como um “inchaço”, que “[consumia] excedente e [comparcia] como um peso morto na formação do produto” (OLIVEIRA [1972] 2013, p. 53). Destacava que o seu argumento era diferente. Partia da interpretação de que o Terciário era parte do modo de acumulação urbano “*adequado à expansão do sistema capitalista no Brasil: não se está em presença de nenhuma ‘inchaço’, nem de nenhum segmento ‘marginal’ da economia*” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 54-55, grifos do autor).

Em crítica mais direta a Furtado, ancorou-se na ideia de que este autor, como parte do problema do subdesenvolvimento brasileiro, especialmente no período pós-1930, teria tratado de uma imposição de formas de consumo sofisticadas, de modo que isso teria debilitado a propensão a poupar e, ao mesmo tempo, haveria um superdimensionamento das unidades industriais, que trabalhariam de maneira intensiva em capital, diminuindo o multiplicador do emprego, e, no longo prazo, com redução do lucro, do investimento e da taxa de crescimento. De acordo com Oliveira ([1972] 2013), esses argumentos não se sustentariam nem teoricamente nem empiricamente.

Sobre as formas de consumo imitativas, afirmou que, por essa ótica, parecia que na teoria cepalina-furtadiana a imposição dos padrões de consumo de fora para dentro não tinha

relação com determinantes internos, relacionados às estruturas de classes internas e com a distribuição de renda, como se fossem impostas “em abstrato”. Do modo como Oliveira interpretava a teorização cepalina-furtadiana, esta entendia os problemas da industrialização meramente a partir do efeito de demonstração. Como ressaltaria:

O fato de que o processo [de industrialização] tenha desembocado num modelo concentracionista, que numa segunda etapa de expansão vai deslocar o eixo produtivo para a fabricação de bens de consumo duráveis, não se deve a *nenhum fetiche ou natureza dos bens, a nenhum efeito-demonstração, mas à redefinição das relações trabalho-capital, à enorme ampliação do ‘exército industrial de reserva’, ao aumento da taxa de exploração, às velocidades diferenciais de crescimento de salários e produtividade que reforçaram a acumulação*. Assim, foram as necessidades da acumulação e não as do consumo que orientaram o processo de industrialização: a “substituição de importações” é apenas a forma dada pela crise cambial, a condição necessária, porém não suficiente (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 50-51, grifos do autor).

Além disso, na interpretação de Oliveira ([1972] 2013), o crescimento das cidades, dos serviços, e o seu caos estavam dentro do marco teórico de necessidade de acumulação pelo capital. E no sentido da acumulação do capital não haveria um urbano caótico, mas sim um urbano que seria dinâmico para sua expansão.

A evidente desigualdade de que se reveste que, para usar a expressão famosa de Trotsky, é não somente desigual mas combinada, *é produto antes de uma base capitalística de acumulação razoavelmente pobre para sustentar a expansão industrial e a conversão da economia pós-anos 1930, que dá existência de setores “atrasado” e “moderno”* (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 59-60, grifos do autor).

Em livro publicado em 2003, Oliveira retomaria boa parte do que havia sido tratado, adicionando alguns outros elementos. Sobre o dualismo “cepalino-furtadiano”, reafirmaria que este se distinguia da concepção do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky<sup>294</sup>. De acordo com Oliveira (2003), para a Cepal, o desenvolvimento seria apenas desigual, mas

<sup>294</sup> Sobre o que seria o desenvolvimento desigual e combinado, ajuda a definição de Chilcote ([2010] 2012), que sintetizou que Trotsky discutiu duas leis relacionadas ao desenvolvimento capitalista atrasado. A lei da desigualdade, que seria a mais geral do processo histórico dos países atrasados, e o desenvolvimento combinado, que seria a segunda lei, derivada da primeira. Segundo Chilcote, a questão desigual poderia ser entendida como a relação de exploração entre as dicotomias como: cidade e campo; centro e periferia; país desenvolvido e subdesenvolvido. Essas dicotomias serviriam para a reprodução do capitalismo. Em relação ao “combinado”, explicou que este dizia respeito à articulação das formas econômicas, sociais e políticas encontradas em regiões desenvolvidas e que contrastavam com as observadas nas subdesenvolvidas e que permitiam ao capital maximizar lucros e garantir uma divisão internacional do trabalho que o beneficiasse. Não se pode afirmar, como fez Oliveira, que Cepal e Furtado não observaram a questão do desenvolvimento combinado. Para uma maior compreensão das leis do desenvolvimento capitalista atrasado, ver Trotsky (1930).

não combinado. Não seria combinado porque, segundo ele, os dois setores da dualidade na concepção de Furtado e da Cepal não teriam relações articuladas:

[...] o setor “atrasado” é apenas um obstáculo ao crescimento do setor “moderno”, principalmente, porque, por um lado, não cria mercado interno e, por outro, não atende aos requisitos da demanda de alimentos. Nem sequer a clássica função de “exército de reserva” o “atrasado” cumpre em relação ao “moderno”. Seria de supor que os excedentes populacionais produzidos pela lei interna de população do setor “atrasado” contribuíssem para, aumentando a oferta de mão de obra no setor “moderno”, rebaixar os salários reais, o que lhe realçaria as funções na acumulação do “moderno”. Mas a tese dual-estruturalista postula que o atraso do “atrasado”, ao elevar os preços dos alimentos, contribui para elevar os salários do “moderno” e, por essa razão, converte-se em obstáculo à expansão do “moderno” (OLIVEIRA, 2003, p. 13, grifos do autor).

O problema do subdesenvolvimento, que na avaliação da Cepal, poderia ser “resolvido” pela industrialização latino-americana foi, portanto, denominado por Oliveira (2003) “ideologia industrialista”, que influenciou e determinou políticas concretas.

Tratou-se de uma denominação semelhante a de Rodríguez (1981), que entendia que, com essa ideologia, a Cepal acabava se colocando em defesa de algumas determinadas classes, como a dos industriais burgueses. Em suas palavras, Oliveira destacou que a teoria de Furtado e da Cepal “converteram-se numa arma ideológica poderosa a serviço da nova burguesia industrial emergente no Brasil e em outros países da América Latina” (OLIVEIRA, 2003, p. 46).

Oliveira (2003) reiteraria o problema teórico que ele via nas ideias “cepalinas-furtadianas”, de supostamente “mascarar” a luta de classes interna.

Em outras palavras, interesses de camponeses, de trabalhadores e de operários, dentro da construção ideológica, da construção teórica cepalina e de Furtado, não encontram lugar. Ela não está feita para sustentar esse tipo de proposição, nem seus pressupostos teóricos acolhem os conflitos sociais; e, sendo uma teorização para a ação, ela opera a submissão dos interesses de outras classes sociais aos interesses maiores das classes sociais predominantes [...]. E é assim que ela se faz forte e se faz fraca, exatamente porque uma teoria desse porte, realmente original, uma contribuição inovadora do pensamento latino-americano, tem entretanto fragilidades teóricas do tipo assinalado (OLIVEIRA, 2003, p. 47).

Além disso, de acordo com Oliveira (2003, p. 26), as ideias de Furtado e da Cepal “levavam, evidentemente, ao aperfeiçoamento do capitalismo, e seu ataque frontal ao ‘espectro soviético’ [mostrava] aonde ele [queria] ir ou onde [queria] se manter”.

Em críticas mais específicas a Furtado, Oliveira (2003, p. 36) chegou também a afirmar que a “produção para a ação [seria] a economia política de Celso Furtado e também sua mais séria limitação”. Sendo mais contundente do que suas críticas de anos anteriores, afirmaria que Furtado também errou ao escrever sobre reformas justamente no período militar, ou seja, quando já não havia mais os reformadores no Brasil. Também destacaria não haver em Furtado uma teoria do capitalismo contemporâneo. Furtado, no seu ponto de vista, tracejava tendências, mas não concretizava atores e agentes das transformações.

Traria também comentários críticos sobre as ideias que Furtado tinha sobre o planejamento, ressaltando que ele teria tratado equivocadamente o planejamento como uma técnica neutra. Segundo Oliveira (2003, p. 29): esta era “uma das teorizações mais ideológicas do esquema cepalino-furtadiano, a qual projetou negativa influência sobre gerações de cientistas sociais”.

Em suas obras, Oliveira observaria ainda que o problema da Comissão e também de Furtado residia na falta de um marxismo. Segundo ele, “no modelo cepalino [estavam] ausentes conceitos como ‘mais-valia’, que [seriam] suficientes para explicar como, ainda no caso de serem corretos os supostos cepalinos, sua conclusão unidirecional [era] equivocada” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 49). Isso porque poderiam ocorrer aumentos da mais-valia relativa e ainda da mais-valia absoluta, e a rentabilidade poderia crescer mesmo quando o capital não fosse utilizado fisicamente de maneira integral (isto é, com capacidade ociosa). Como destacou: “não somente a variável ‘mais-valia’ joga um papel fundamental nessa possibilidade, como as posições monopolísticas das empresas, elevando os preços dos produtos” (OLIVEIRA, [1972] 2013, p. 49).

Além desta crítica que, basicamente, entendia que ao não usar categorias marxistas Furtado e a Cepal tinham muitas lacunas teóricas, ele destacou que ocorreu uma transformação da teoria do subdesenvolvimento em uma teoria da dependência limitada, no sentido de se privilegiar na análise apenas as relações externas e de se defender a integração latino-americana como suposta superação do subdesenvolvimento.

Também por supostamente não terem incorporado a visão marxista de comércio exterior – ou seja, a de que a troca desigual não se dava por desequilíbrio nas relações de troca, mas porque havia uma hegemonia do capital financeiro dos países centrais sobre a periferia, que estruturava a política de preços internacionais, – Furtado e a Cepal demoraram a perceber que a industrialização foi feita por meio de uma associação entre capital nacional e

estrangeiro. Isso “rigorosamente põe por terra a teorização sobre ‘troca desigual’ via relação de trocas no comércio internacional”<sup>295</sup> (OLIVEIRA, 2003, p. 17).

Ainda na cobrança de um marxismo na teoria cepalina-furtadiana, a argumentação de Oliveira destacava a ausência de uma teoria da acumulação na teoria do subdesenvolvimento, isto é, entendia existir nela apenas uma discussão sobre o investimento, ou, em outras palavras, sobre a formação de capital, aos moldes keynesianos:

Apesar dos esforços por historicizar (*foi Furtado quem historicizou a dualidade*), da recusa à asséptica análise neoclássica, que é mais de Furtado do que da Cepal [...], o problema não é resolvido teoricamente. As contradições entre o “atrasado” e o “moderno” não passam do nível de oposições; apesar da relação negativa que parece ligar os dois setores, não há realmente relações; e é aqui, paradoxalmente, onde o dual-estruturalismo se aproxima de posições neoclássicas – *não há propriamente uma teoria da acumulação na construção teórica do subdesenvolvimento, há apenas uma teoria da formação de capital*, e esta é a grande responsável pela incapacidade de entender as articulações reais entre os dois setores e a forma dialética dessa coexistência (OLIVEIRA, 2003, p. 17, grifos nossos).

Embora distanciasse algumas vezes Furtado e a Cepal dos neoclássicos, Oliveira (2003) também por vezes chegou a aproximá-los desta teoria, em concordância com Tavares e Serra ([1971] 1979), com Mello ([1975] 2009) e com Cardoso (1980). Afirmou que nos primeiros textos de Furtado havia um distanciamento político explícito deste autor, “à maneira dos neoclássicos”, para apresentar uma “teoria econômica da economia, mas não à maneira de Marx, em que as relações de produção constroem a sociabilidade geral; a rigor, a política na teoria do subdesenvolvimento [seria] um epifenômeno<sup>296</sup>” (OLIVEIRA, 2003, p. 18).

Oliveira (2003, p. 42) entendia a Cepal como eclética e que ela tomava “empréstimos de vários campos teóricos, tanto do neoclassicismo quanto, sobretudo, do keynesianismo e mesmo do marxismo, mas os empréstimos são redefinidos em uma nova globalidade, que seria ‘inteiramente original’”.

De forma um pouco contraditória ao que havia pontuado, Oliveira (2003, p. 44) mostraria que a Cepal, entretanto, mesmo e apesar do seu ecletismo, deu lições à escola neoclássica e ao marxismo ao mostrar que

<sup>295</sup> Este argumento também aproximava Oliveira de Cardoso e Faletto (1970).

<sup>296</sup> Epifenômeno significa um fenômeno que seria um subproduto ocasional de outro, sobre o qual não exerceria influência, sendo deste dependente. De acordo com Oliveira, numa avaliação equivocada, portanto, a política em Furtado seria dependente da economia. Ressalta-se que Cepêda (2001), com razão, identificou justamente o oposto: a questão política foi central nos textos de Furtado. Ela ressaltou especialmente textos produzidos por Furtado entre o fim da década de 1950 e o golpe civil-militar de 1964, nos quais também a democracia era salientada como instrumento fundamental para a construção da Nação. Mas é possível dizer que ao longo de toda a obra de Furtado a questão política foi fundamental.

a independência política não se passa sem transformações no estatuto da economia, sem modificações no seu comportamento [...]. Do ponto de vista do método, isto é extremamente importante: ao contrário da vertente neoclássica, que aplica curvas de indiferença entre os bantus da África e os habitantes de Nova York como se fossem o mesmo sujeito-objeto teórico; ao contrário também da vertente empobrecedora do marxismo, que dizia que sob a independência política os países continuavam sendo colônias, numa visão estanque, como se entre as independências, a política e a econômica, as coisas tivessem se passado sem se realimentarem, sem redefinirem o campo do real e o campo do teórico.

Em crítica mais específica a Furtado, vincularia mais detidamente a sua obra ao campo keynesiano:

Como síntese, seus elementos são ecléticos, vindos principalmente da fusão de uma visão histórica – imposta mesmo pelo fato de que as economias e sociedades latino-americanas não haviam nascido ontem – com os elementos teóricos instrumentais keynesianos. Esse é seu núcleo principal (OLIVEIRA, 2003, p. 36).

Apesar das críticas, Oliveira concluiria que a obra da Cepal e a de Furtado, embora, no seu ponto de vista, cheias de lacunas e inconsistências, tinham o mérito de estar entre as mais originais do pensamento econômico da segunda metade do século XX.

#### **4.5.1. Os limites da crítica de Tavares e Serra e de Oliveira**

A crítica de Tavares e Serra ([1971] 1979) sobre as ideias de Furtado a respeito da estagnação na América Latina tentou limitar o autor a uma esfera econômica e curto prazista. Como Furtado (1964; [1966] 1968) havia destacado, a estagnação não era somente um fenômeno econômico, mas também com raízes profundas nas questões políticas, sociais e culturais, tratando-se de um processo histórico e estrutural, relativo à formação social e à natureza da industrialização dos países latino-americanos, em especial, do Brasil, e vinculado às decisões políticas de uma minoria, detentora de poder, não interessada no desenvolvimento nacional como ele o entendia, ou seja, cujos meios e fins seriam voltados à satisfação das necessidades da população, com vistas a um processo civilizatório.

Tavares e Serra beneficiaram-se da conjuntura de 1968-1970 em suas críticas. Embora ainda não houvesse clareza do que seria o “Milagre Econômico” no momento em que publicaram o texto pela primeira vez, é fato que esses autores o publicaram após o elevado crescimento econômico deste período (de cerca de 10% ao ano de 1968 a 1970), a fim de

mostrar que a realidade não encontrava aderência na análise de Furtado. Era como se os fatos negassem o diagnóstico prévio daquele autor.

Em defesa de Furtado, enfatiza-se que, se esse período conjuntural do “Milagre Econômico” poderia ser usado como contraprova de suas afirmações sobre estagnação porque houve crescimento econômico acelerado<sup>297</sup>, as décadas seguintes, como os anos 1980 e 1990, de baixo crescimento econômico<sup>298</sup>, de crescente aumento de desigualdades e de não satisfação sequer das necessidades básicas da população, com desindustrialização e com redução do poder do Estado no controle dos meios e dos fins do desenvolvimento nacional, mostraram-se como atestado de que sua interpretação histórica e estrutural estava correta: havia estagnação do projeto de desenvolvimento nacional.

Estagnação deste projeto não era, como ele já havia discutido, apenas falta de dinamismo econômico na economia porque não se resolviam problemas estruturais dessa industrialização, mas também porque essa sociedade caminhava para uma estagnação política, social e cultural.

Assim, mesmo havendo momentos de crescimento econômico e de avanço da acumulação por meio da industrialização, os problemas do subdesenvolvimento não eram superados. E era este o ponto mais importante da sua análise: de que adiantaria crescimento econômico se este não tivesse como fim o desenvolvimento nacional? Se o povo não fizesse parte das decisões políticas? Se não houvesse uma transformação social e cultural voltada à construção de um projeto de nação?

Tavares e Serra ([1971] 1979) deram destaque ao modelo econômico de Furtado, mas não se dedicaram com o mesmo afinco às demais causas da estagnação indicadas pelo autor e que eram “parte constituinte do argumento central” de Furtado (COUTINHO, 2015; MEIRELLES, 2017). Como Furtado ([1966] 1968) sabiamente apontara, parte fundamental do problema estava na (não) ação das massas sobre as suas aspirações, ou seja, tratava-se de uma questão política, de poder.

Como Furtado ressaltou, apesar do crescimento econômico significativo do fim dos anos 1960, o poder continuou nas mãos da “oligarquia tradicionalista” e das novas oligarquias, como as representadas pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), e a do sistema financeiro. Em suas palavras, todas usaram o povo como “espantalho”.

---

<sup>297</sup> Do ponto de vista social, ressalta-se que não houve melhoras significativas, mesmo porque depois do “Milagre” o nível de concentração de renda era maior que antes. A participação dos estratos inferiores de renda na renda total diminuiu e dos estratos superiores aumentou. Contudo, apesar de a “pirâmide” ter piorado, houve elevação e enorme dispersão salarial para cima.

<sup>298</sup> Na década de 1980, o PIB aumentou 1,7% ao ano, em média. Nos anos 1990, a taxa média anual foi de 2,6% (IBGE, série histórica).

A instabilidade política favoreceu a intervenção militar, que, por sua vez, não resolveu os problemas de uma sociedade em transformação.

A interpretação da tendência à estagnação de Furtado decorria, portanto, da estagnação da sociedade como um todo em avançar com vistas ao desenvolvimento nacional. Tratava-se de uma questão histórica, multidimensional e de longo prazo – sobre a qual ele analisava por meio do método histórico e estrutural.

Entrando nas observações sobre o que tratou Oliveira, a sua crítica de que o dualismo enquanto eixo teórico não entenderia o subdesenvolvimento como um problema do desenvolvimento do próprio capitalismo e que não dizia respeito à oposição entre classes sociais internas é reducionista, especialmente quando se trata da obra de Furtado, uma vez que seu esquema teórico compreendia uma interpretação do capitalismo e das especificidades do subdesenvolvimento brasileiro, a partir de determinantes externos e internos.

Em relação aos condicionantes internos, “Dialética do Desenvolvimento”, livro de 1964, por exemplo, abordou detidamente o problema da luta de classes interna. Furtado entendia, sobretudo, que havia ausência de consciência de classe entre os trabalhadores de países subdesenvolvidos como o Brasil, que atuava como impeditivo da sua transformação em sociedade desenvolvida.

De acordo com Furtado (1964), a estrutura dual e a sua reprodução fazia com que o trabalhador rural formasse apenas uma “frágil” consciência de classe na luta contra a exploração. Em grande medida, porque fazendo parte de estruturas denominadas por Furtado “feudais” ou “semi-feudais”, os problemas do campo eram entendidos pelo trabalhador meramente como questões climáticas, com anos bons ou ruins dependendo do clima. E quando “ascendiam” para trabalhador assalariado agrícola, achavam que haviam se diferenciado dos demais, não se reconhecendo enquanto mesma classe.

A razão de ser dessa frágil [consciência de classe] entre camponeses é simples: na economia agrícola, particularmente onde predominam formas feudais ou semi-feudais, *os antagonismos de interesses entre as classes não desempenham papel relevante*. Como a colheita depende de fatores meteorológicos, a estes atribuem a responsabilidade pela existência de anos bons e ruins. Ali onde se introduz o regime assalariado agrícola, este surge como um grande progresso, pois quase sempre representa uma sensível melhoria de salário real com respeito à situação anterior e alcança tão somente uma fração da população agrícola (FURTADO, 1964, p. 78, grifos nossos).

Além disso, tratou do problema a partir da análise de outros trabalhadores - aqueles que passaram a trabalhar nas indústrias e nas cidades e se transformaram em uma “classe média urbana”. Para ele, estes passaram a defender os interesses do capital como se houvessem ascendido por meio da imitação dos padrões de consumo da classe mais alta, a partir de uma pífia inclusão de novos produtos na sua cesta de consumo. Essa condição os diferenciava dos demais trabalhadores e inibia a sua identificação com os outros trabalhadores enquanto uma mesma classe. Isso também era um problema de ausência de consciência de classe, que prejudicava a luta dos trabalhadores.

Ao criticar o modelo dual, dizendo que este não era dialético, Oliveira entrava em uma crítica simplista a Furtado e à Cepal. Também em 1964 Furtado, por exemplo, já havia destacado a importância da dialética na interpretação histórica e estrutural do subdesenvolvimento. O modelo dual não excluía uma integração dialética entre o rural e o urbano; e entre os determinantes internos e externos do subdesenvolvimento. Não se tratava de um crescente e acumulativo isolamento dos setores pré-capitalista e capitalista, nem de isolamento de centro e periferia, mas de uma inter-relação entre eles ao longo do tempo.

Como salientou Furtado (1964, p. 16), a dialética seria fundamental para a compreensão de processos históricos, não deixando que fatos fossem analisados isoladamente, mas integrando-os. Para ele, o ponto central da dialética seria o de permitir o conhecimento da totalidade do fenômeno histórico e o entendimento das partes. Citando Sartre, Furtado (1964, p. 16) definiria a importância da dialética nos seus estudos porque a partir dela compreendeu que “[...] a oposição dos contrários somente tem significação como oposição das partes ao todo, do todo às partes e do todo a ele mesmo no curso de uma totalização”. Em referência à importância do pensamento dialético em Marx, ele ainda ressaltou:

O esforço de elaboração teórica das ciências sociais nos últimos decênios orientou-se fundamentalmente no sentido de construção de modelos capazes de proporcionar uma percepção totalizante dos processos históricos, e neste sentido houve um amplo reencontro com os elementos básicos do pensamento dialético, na forma como este foi desenvolvido por Marx. (FURTADO, 1964, p. 17).

E em crítica ao que foi formulado por Marx destacou:

[...] uma hipótese simplificadora como a que formulou Marx, “grupando” os elementos que compõem a estrutura social em infra-estruturais (relacionados com o processo produtivo) e superestruturais (valores ideológicos) teve extraordinária importância como ponto de partida para o estudo da dinâmica social. Até o momento presente esta hipótese não foi

substituída por outra de maior eficácia explicativa, ao nível de generalidade a que foi formulada. Contudo, é necessário reconhecer que a esse nível de generalidade quase nenhum valor apresenta um modelo analítico como instrumento de orientação prática. E o objetivo da ciência é produzir guias para a ação prática (FURTADO, 1964, p. 23).

Ao afirmar que o modelo cepalino-furtadiano via antagonismos entre setor pré-capitalista e capitalista e não uma associação entre eles, Oliveira ignorou que Furtado (1964) utilizava, portanto, a dialética na sua análise e, sendo assim, entendia existir uma relação funcional e estrutural entre esses setores, entre burguesias internas agrária e industrial e entre burguesias interna e externa. As diferenças entre elas até poderiam aparecer em alguns momentos, mas não representavam necessariamente um antagonismo, havendo mais complementaridade e coesão.

Sobre algumas dessas diferenças, Furtado (1964) chegou a fazer uma divisão da burguesia interna em três grupos: sendo o primeiro um grupo primitivo, relacionado ao latifúndio monocultor, livre-cambista, anti-estatização; o segundo classificado como grupo controlador dos interesses ligados ao comércio exterior, que também era livre-cambista, mas defendia a presença do Estado; e um terceiro que ele denominou como grupo capitalista apoiado no mercado interno, entendido como protecionista e estatizante.

Embora a burguesia interna não fosse uma só, isso não queria dizer que não havia uma coesão desses grupos na sua análise. Entre elementos dessa coesão pode ser citado que nenhum desses grupos conformava uma autêntica burguesia nacional, como ocorreu no centro do sistema. Todos eles praticamente realizavam a pilhagem dos recursos naturais, uma elevada taxa de exploração interna, transformavam os Estados Nacionais em agentes dos seus interesses. facilitavam o trânsito das empresas transnacionais no país, e o mais importante: possuíam um pacto político para frear o avanço das massas nas determinações do seu destino (FURTADO, 1974; 1976).

A discussão sobre a luta de classes interna, portanto, perpassou a obra de Furtado, desde a forma como ele entendia a atuação da burguesia, a relação capital-trabalho e sua discussão sobre produção, apropriação e distribuição do excedente social. Isso deixou evidente também que sua obra não se preocupava apenas com determinantes externos, como fora criticado, mas também internos.

É um equívoco também afirmar que a teoria furtadiana sobre o subdesenvolvimento brasileiro não o inseria dentro dos marcos de expansão do capitalismo. Foi exatamente isso que Furtado fez quando decidiu estudar o subdesenvolvimento: levou o problema para a dimensão histórica e estrutural do desenvolvimento do sistema capitalista. Somente assim

pode ele perceber que, conforme havia a “evolução” do capitalismo no centro, também ocorriam transformações específicas na periferia, que reproduziam o seu subdesenvolvimento. Tanto Furtado analisou detidamente esse processo que desde sua tese de doutoramento, de 1948, e do seu clássico “Formação Econômica do Brasil”, de 1959, mostrara exatamente uma inserção da periferia (o Brasil colonial) em uma dinâmica maior de expansão comercial europeia. E entendia, assim, haver particularidades em um capitalismo periférico desde sua formação.

Em um segundo momento da sua obra, pós-1964, deve-se destacar que Furtado entrava na discussão das características do capitalismo contemporâneo, tratando da importância das empresas transnacionais e como haviam transformado a dinâmica do capitalismo mundial e, especialmente, o periférico, influenciando as decisões de política econômica dos países onde se inseriam. Dado o poder desse capital sobre as decisões políticas, Furtado, como anteriormente nesta tese já ressaltado, cunhou o termo “pós-nacional”. A sua interpretação sobre o capitalismo pós-nacional, ressalta-se, era a sua representação do capitalismo contemporâneo, algo que Oliveira julgara ausente na análise furtadiana.

Diferentemente da ideia de um esvaziamento da política, também como pontuado por Oliveira (2003), ao dizer que a política em Furtado seria um epifenômeno, ainda que uma ou outra obra não deixasse isso explícito, Furtado jamais desconsiderou a política. Pelo contrário, na sua teoria, entendida como uma teoria das decisões/poder<sup>299</sup>, a política vinha em primeiro lugar. Era a partir de decisões políticas que se fazia a política econômica na teoria furtadiana, que se comandava o Estado, e, assim, eram decididos os meios e os fins do desenvolvimento nacional.

O problema importante que Furtado colocara ainda a partir de meados dos anos 1960 e mais propriamente na sua análise dos anos 1970 era que havia uma dependência cultural que se sobrepunha para que não houvesse rupturas com o processo de subdesenvolvimento brasileiro. Com a cultura colonizada, a elite aculturada, que detinha o poder, tomava decisões equivocadas sobre o que produzir, como produzir, para quem produzir e em qual direção um país seguiria no sentido dos meios e dos fins do desenvolvimento nacional.

Ao destacar que a interpretação furtadiana partia do consumo, no sentido de que se começava a cadeia de inter-relações a partir da demanda por bens sofisticados de consumo, e essa produção então criaria as novas classes e isso resultaria no padrão de distribuição da

---

<sup>299</sup> Sobre como a teoria de Furtado é uma teoria das decisões, ver: Brandão (2007).

renda, levando à recriação do setor atrasado e do moderno, a crítica de Oliveira não levava em consideração que Furtado preocupou-se, na verdade, tanto com a produção quanto com a circulação, porque tinha como base da sua análise a geração de excedente social, a sua apropriação e a distribuição. Havendo colonização cultural, esse excedente seria apropriado pelo centro e por uma minoria dominante internamente e a acumulação não estaria, assim, servindo ao desenvolvimento nacional.

Em relação à crítica de Oliveira sobre a ausência de uma “teoria da acumulação”, destaca-se que Furtado não ignorava a “teoria da acumulação” e percebia que a acumulação a partir da industrialização aumentava o excedente social e, se este fosse usado de acordo com os fins do desenvolvimento nacional, de maneira a levar a uma homogeneização social, haveria o desenvolvimento. Do contrário, não. A teoria da acumulação em Furtado, portanto, baseava-se na interpretação do excedente social dos clássicos, como ele mesmo expôs. E a acumulação era vista como subconjunto do excedente.

Como o horizonte do processo de acumulação dependia da cultura de um povo, não era qualquer acumulação que geraria o desenvolvimento nacional. Por isso, ele explicaria que optou pelo estudo da destinação do excedente. Isso era importante para ele entender para onde se canalizava o esforço acumulativo, uma vez que este era um elemento de poder (FURTADO, 1980).

Ora, ao contrário do que foi dito por Oliveira, Furtado dava importância ao tema da distribuição de renda, a partir justamente da sua análise sobre a apropriação do excedente social por grupos minoritários. Pontuava, inclusive, o quanto a industrialização brasileira durante o “Milagre Econômico”, por exemplo, apesar de ampliar o excedente social não o distribuiu de maneira adequada, havendo crescimento econômico com concentração de renda. Ou seja, não serviu para resolver os problemas do subdesenvolvimento, aprofundando-o.

Em relação à crítica de Oliveira de que a teoria de Furtado serviu ao populismo no Brasil, o autor talvez tenha confundido a política de desenvolvimento nacional de Furtado enquanto esteve no governo Jango com as políticas econômicas que foram adotadas no período da ditadura civil-militar, a partir de 1964, que apesar do discurso “nacionalista”, de “modernização”, de “reformas” e de “diversificação da estrutura produtiva”, causou grandes prejuízos ao país. A teoria de Furtado não deve ser confundida com as políticas econômicas da ditadura e nem com o “desenvolvimentismo” dos militares.

É preciso atentar para as críticas feitas por Furtado tanto ao “Milagre Econômico” quanto ao II PND, ambas políticas que abandonaram, na verdade, a orientação do desenvolvimento às forças do mercado, embora travestidas de políticas nacionais de

desenvolvimento. Dito de outra forma, nessas políticas a lógica econômica se sobrepunha aos objetivos sociais do desenvolvimento. Certamente, isso não era o que Furtado defendia<sup>300</sup>.

Já sobre a crítica de Oliveira de que Furtado estaria em defesa do capitalismo, ressalta-se que Furtado não entendia a experiência soviética de socialismo como uma saída para os países periféricos. Furtado entendia desenvolvimento como uma questão democrática e nunca negou que tivesse dificuldades em aceitar o socialismo, especialmente pela experiência autoritária vivida na União Soviética, ainda que não seja correto da parte de Furtado identificar o socialismo unicamente com essa experiência e tampouco entender que o capitalismo seja a solução para os periféricos a partir disso.

Além disso, apesar de influenciado pelo marxismo, Furtado também tinha críticas a ele. Brandão (2007) ressaltou a posição de Furtado em relação a isso, ao destacar que para ele o marxismo era mais interessante como um subproduto do seu interesse pela História, ou, em outras palavras, em sua busca por um sentido para a História. Um dos marxistas que mais influenciaram Furtado foi Karl Mannheim<sup>301</sup>. Também se deve destacar a importância que teve o curso de marxismo de Auguste Cornu na sua formação inicial<sup>302</sup>.

Nos anos 1960, Furtado mostrava-se especialmente crítico ao marxismo-leninismo. Primeiramente, ele afirmou:

Mais do que nunca é necessário que façamos clara distinção entre aqueles objetivos últimos, dos quais não nos devemos afastar na luta pelo aperfeiçoamento das formas de convivência social, – os quais foram incorporados à filosofia social de Marx, mas constituem elementos de uma

<sup>300</sup> Ver: Furtado (1981; [1982] 1983).

<sup>301</sup> Como explica Furtado (2013, p. 41): “a influência direta de Marx se ampliou através da leitura dos livros de Karl Mannheim. A sociologia do conhecimento era uma forma de ligar a atividade intelectual do homem à história. com efeito, o desejo de vincular a atividade intelectual criadora à história será o ponto de partida de meu interesse pelas ciências sociais”. Em uma entrevista, ele esclareceu melhor a importância de Mannheim: “Para mim, Mannheim foi fundamental. Ele me iluminou, me tirou do tecnicismo. Pude perceber que há valores, que o planejamento não decorre apenas de uma boa estratégia. Há que estar iluminado por valores, para ser democrático. Mannheim me ensinou a ver a sociedade como um sistema de valores, antes de tudo” (FURTADO apud VIEIRA, 2004, p. 33). O principal livro de Mannheim para ele foi “Ideologia e Utopia”.

<sup>302</sup> Furtado fez o curso de marxismo de Auguste Cornu enquanto esteve na França para realizar sua tese de doutorado, no fim dos anos 1940. Sobre o marxismo, destacou: “Fui leitor atento de Marx. Fui dos poucos brasileiros a estudar Marx, sistematicamente, em Paris. Estudei lá os quatro volumes de O capital, em francês. Queria anotar tudo. Fiz esse curso de marxismo no Instituto de Ciências Políticas, com o professor Cornu. Vez por outra ele dizia (e achava graça), ‘tem um brasileiro muito afeito ao estudo do marxismo’ (FURTADO apud VIEIRA, 2004, p. 38-39). Em “A fantasia organizada”, livro de 1985, Furtado destacou um primarismo que ele entendia existir em Cornu. “Eu até o apresentei de uma forma um pouco caricatural. Os alunos brincavam com ele, que não percebia... Mas é importante dizer que na época em que eu estudei em Paris, o curso de marxismo era aberto, todos podiam segui-lo. Entretanto, o marxismo nunca me seduziu, propriamente, como uma doutrina. A grande sedução do marxismo estava na sua macroeconomia, que era pioneira: poder olhar a sociedade como um todo. Mas, quando eu cheguei a ela, já tinha passado por Keynes, cuja macroeconomia era mais sofisticada. Portanto, não fui influenciado. Mas rendi minhas homenagens [...]. Creio que todo mundo que pensou a sociedade moderna foi influenciado por Marx, pois sua visão ampla é extraordinária” (FURTADO apud VIEIRA, 2004, p. 39).

concepção do mundo mais ampla e em gestação no Ocidente desde o Renascimento, – das técnicas elaboradas para a consecução total ou parcial desses objetivos. O marxismo-leninismo é uma dessas técnicas. Ele postula a inevitabilidade da revolução violenta, liderada por um partido de profissionais da revolução, devendo a nova ordem ser assegurada por um regime ditatorial, o qual perdurará durante um período de transição de duração indefinida (FURTADO, 1962, p. 24-25).

Em seguida, complementou:

Da experiência histórica deste século [século XX] cabe inferir que, somente pelo êxito de revoluções de tipo marxista-leninista, foram alcançadas as rápidas e profundas transformações sociais, causa eficiente de um desenvolvimento econômico capaz de estreitar a distância com respeito aos países que começaram a industrializar-se no século passado. Mas a experiência histórica também indica que tais revoluções somente tiveram êxito onde a estrutura social era rígida e anacrônica (FURTADO, 1962, p. 26).

Furtado, de fato, não foi um defensor do socialismo. Seu foco era a construção de uma social-democracia no Brasil, a partir de uma ideologia nacionalista, que incluísse as massas trabalhadoras no processo político. Embora entendesse que as trajetórias de economias subdesenvolvidas como a brasileira não marchassem nesta direção, especialmente pós-1964, para Furtado, era preciso lutar para se “corrigir” essa rota, uma ideia que ele mesmo chegou a entender como quixotesca no epílogo de “Brasil, a construção interrompida” de 1992, dado o avanço do capitalismo pós-nacional no mundo e, sobretudo na periferia, e no Brasil.

Importante notar que, apesar de não defender o socialismo, Furtado colocava em dúvida a eficácia do sistema capitalista para o desenvolvimento desde sua obra de 1964, “Dialética do Desenvolvimento”:

Mesmo nas condições históricas mais favoráveis, entretanto, o regime capitalista não conduz necessariamente à consecução do desenvolvimento econômico conjugado com uma democratização progressiva das bases do poder político. E isto por motivos ligados à própria dinâmica interna desse regime (FURTADO, 1964, p. 73).

Neste sentido, cabia também a discussão da ideia de planejamento de Furtado e que este não era uma questão técnica, como insistiu Oliveira. Furtado, em “Dialética do Desenvolvimento”, observara que o planejamento não era neutro, não podendo ser visto como técnica de hábeis economistas. E sim como um assunto acima de tudo político, por ser resultado de tomada de decisões, capazes de direcionar um país para um projeto nacional. Segundo Furtado (1964), o planejamento seria um exercício de poder e atrás do planejamento estaria o alcance de uma política em prol do desenvolvimento nacional.

Em relação à produção para a ação ser a economia política de Furtado e ao mesmo tempo sua grande limitação nos dizeres de Oliveira, deve-se salientar o próprio entendimento de Furtado de que não havia sentido em produzir uma teoria que não fosse para a ação política. Furtado (1961 [2009], p. 101) ressaltou que era “indispensável não esquecer que uma teoria só se [justificaria] quando nos [armasse] para conhecer a realidade e atuar sobre ela”<sup>303</sup>.

Adentrando a influência keynesiana presente em Furtado, levantada por Oliveira, nota-se como o próprio Furtado expôs seu significado desde “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, de 1961. Segundo ele, Keynes foi importante pela “erupção vulcânica” que realizou no meio acadêmico porque abria perspectivas novas para a macroeconomia. E, como lembrou em “Pequena introdução ao desenvolvimento”, de 1980, Keynes foi uma influência importante porque colocou em primeiro plano uma visão global das decisões econômicas, restabelecendo a primazia do político sobre o econômico:

Com a análise macroeconômica keynesiana emergiu uma teoria da coordenação das decisões econômicas que valoriza consideravelmente os centros de decisão a nível nacional. Ora, se a luta contra o desemprego requeria uma ação diretora do Estado sobre o conjunto do sistema econômico, que dizer das modificações estruturais sem as quais se poderia escapar ao subdesenvolvimento? Esse enfoque levou a dar ênfase à dimensão política daquilo que se apresentava como problemas econômicos e a visualizar a superação do subdesenvolvimento no quadro de um projeto político. Tem aí sua origem a ideia de que sem uma ação de choque do Estado visando a reconstruções de estruturas, a determinar em cada caso, tenderia a perpetuar-se um equilíbrio de subdesenvolvimento (FURTADO, 1980, p. 30).

Obviamente, ele mesmo colocou em questão a possibilidade de coordenação de decisões no capitalismo diante do avanço das empresas transnacionais. Por isso, Furtado, desde muito cedo nos seus escritos, não deixava de fazer críticas a Keynes: “o modelo keynesiano ocultava em seus agregados muito dos mais sugestivos problemas que apenas começavam a ser vislumbrados mediante o enfoque macroeconômico” (FURTADO, [1961] 2009, p. 18).

Cumprido, por fim, ressaltar que no livro “O ornitorrinco”, de 2003, Oliveira mesmo reconheceu parte dos seus erros ao dizer que:

---

<sup>303</sup> Vários autores chamaram a atenção para a ação política de Furtado, entre eles, Bielschowsky (2001), que ressaltou que a grande motivação de Furtado era política, tendo sido um teórico que se dedicou a orientar a ação transformadora. Cepêda (2005, p. 58) também ressaltou esse aspecto de Furtado ao destacar que não se tratava de um intelectual que contribuiu apenas com um esforço de teorização, mas também com uma “intervenção no domínio da administração pública nacional e internacional”.

Embora arroubos do tempo tenham-lhe inscrito invectivas contra os cepalinos, *eu já me penitenciei desses equívocos, a forma tosca de ajudar a introduzir novos elementos na construção da especificidade da forma brasileira do subdesenvolvimento*. Uma espécie de dívida do vício à virtude. É cepalina e marxista no sentido de mostrar como a articulação das formas econômicas subdesenvolvidas incluía a política, não como externalidade, mas como estruturante: Furtado havia tratado disso quando interpretou a resolução da crise de superprodução de café nos anos da grande crise de 1930, mas depois abandonou essa grande abertura, e o 18 de Brumário já havia ensinado aos marxistas que a política não é externa aos movimentos de classe, isto é, a classe se faz na luta de classes; mas eles também desaprenderam a lição (OLIVEIRA, [2003] 2013, p. 128, grifos nossos).

Em outro trecho do mesmo livro, ele também se renderia à importante interpretação de imitação dos padrões de consumo do centro como elemento do subdesenvolvimento. Assim escreveu:

O ornitorrinco é uma das sociedades capitalistas mais desigualitárias – mais até que as economias mais pobres da África que, a rigor, não podem ser tomadas como economias capitalistas –, apesar de ter experimentado as taxas de crescimento mais expressivas em período longo, sou tentado a dizer com a elegância francesa, *et pour cause*. As determinações mais evidentes dessa contradição residem na combinação do estatuto rebaixado da força de trabalho com dependência externa. A primeira sustentou uma forma de acumulação que financiou a expansão, isto é, o subdesenvolvimento, conforme interpretado [em] *Crítica à Razão Dualista*, mas combinando-se com a segunda produziu um mercado interno apto apenas a consumir cópias, dando como resultado uma reiteração não virtuosa (OLIVEIRA, [2003] 2013, p. 143).

Em complemento à importância que passou a dar também ao colonialismo cultural, Oliveira destacou ainda que “essa capacidade de levar o consumo até os setores mais pobres da sociedade é ela mesma o mais poderoso narcótico social” (OLIVEIRA, [2003] 2013, p. 144). Claramente, com essa ideia fazia referência à ausência de uma consciência de classe capaz de modificar os rumos do subdesenvolvimento, assemelhando-se à teoria furtadiana, que colocava a questão cultural como central.

#### **4.6. As respostas não explícitas de Furtado a seus críticos**

Pode-se assumir que algumas respostas de Furtado às críticas que recebeu no início dos anos 1970 estiveram principalmente em pelo menos três obras: “Análise do modelo brasileiro”, livro publicado em 1972, em “O mito do desenvolvimento econômico”, publicado em 1974, e em “Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar”, de 1980.

À exceção de uma nota de rodapé no livro “Análise do modelo brasileiro”<sup>304</sup>, em nenhuma delas, entretanto, o autor explicitou que se tratava de uma resposta àquele debate. Mas aqui são trazidas por terem se tornado parte do debate, mesmo que sua intenção pudesse não ter sido exatamente uma resposta aos críticos, mas talvez uma resposta a ele mesmo.

Nessas obras, Furtado ressaltaria que o subdesenvolvimento seria muito difícil de ser superado, um complemento à concepção de que a estagnação de que tratava não era só a econômica. Também traria a concepção de que dependência e subdesenvolvimento não possuíam o mesmo significado, embora houvesse conexões entre eles. Destacaria que expandir a acumulação não seria o mesmo que avançar no sentido do desenvolvimento nacional, pois era preciso discutir a apropriação do excedente gerado pela acumulação e em que medida isso estava condicionado por uma dominação cultural. O desenvolvimento também não poderia ser confundido com crescimento. A industrialização seria diferente de modernização. E presença do Estado não seria o mesmo que a discussão do papel do Estado Nacional no projeto de desenvolvimento nacional.

Esses elementos, que tentavam explicar melhor sobre ele como entendia o subdesenvolvimento, reafirmavam que havia uma tendência à estagnação na América Latina<sup>305</sup> e mais especificamente no Brasil.

#### **4.6.1. A difícil superação do subdesenvolvimento**

Não foi despropositadamente que Furtado iniciou o livro “Análise do modelo brasileiro”, de 1972, alertando para o fato de que o método do livro seria o que ele utilizava já há dois decênios, o método histórico-estrutural. Respondia assim àqueles que não entenderam que sua perspectiva era sempre de longo prazo, histórica e estrutural, que envolvia determinantes internos e externos, e o analisaram de maneira conjuntural e numa esfera restrita à economia. Mostrava com isso que também tentava compreender o todo e as suas partes e a interação entre eles, atentando para aquilo que presidiria os movimentos interno-externo ou externo-interno ao longo do tempo histórico.

Como a análise crítica de que foi alvo concentrou-se na questão da industrialização brasileira, Furtado ([1972] 1973) observou que seria necessário compreender o verdadeiro

---

<sup>304</sup> Furtado (1972, p. 52, grifos do autor) fez a seguinte consideração em uma nota de rodapé: “uma interpretação distinta deste ponto encontra-se no interessante estudo de M. C. Tavares e J. Serra, *Más allá del estancamiento: una discusión del desarrollo reciente de Brasil*, Santiago, 1971”. Furtado mostrava assim que havia lido o estudo onde foi criticado e também indicava seu modo de lidar com a crítica, elogiando o estudo como “interessante”, mas trazendo mais bem explicados os seus argumentos de discordância. Ter respostas aos críticos não significa dizer que Furtado tenha escrito tais livros com exclusivo intuito de responder às críticas.

<sup>305</sup> Furtado manteve a sua concepção de estagnação em 1972, ver Coutinho (2017). Destaca-se que o termo também apareceu muitos anos depois, em 1992, em “Brasil, a construção interrompida”.

significado de uma industrialização em condição de subdesenvolvimento, de modo a mostrar que não bastaria qualquer industrialização para haver o desenvolvimento brasileiro.

Partia do fato de que houve no Brasil a instalação de um setor moderno, construiu-se um parque diversificado e amplo em relação ao que havia nos então chamados países do Terceiro Mundo, mas, por outro lado, havia uma agricultura com baixa produtividade, um setor pré-capitalista. Portanto, apesar da industrialização, mantinha-se a estrutura dual. Reconhecia o Estado como uma das fontes principais de acumulação, ao lado do setor privado nacional e estrangeiro, mas entendia que, como a tecnologia se importava, o benefício da acumulação direcionava-se, em grande medida, para os grupos estrangeiros que dominavam o progresso técnico. Entendia também que essa industrialização tinha como problema principal a pouca geração de emprego para uma população numerosa e crescente e justificava que, como a tecnologia não estava sob controle interno, intensificá-la não significaria criação de mais emprego, pelo contrário. A industrialização deste tipo, portanto, resultaria em maior concentração da renda e distanciava-se do que ele entendia como uma industrialização com os fins do desenvolvimento nacional de fato.

Furtado ([1972] 1973) lembrava, ainda, que só se apreenderia a especificidade do subdesenvolvimento em comparação ao que ocorreu na industrialização dos países centrais. E que o subdesenvolvimento não seria algo facilmente eliminado.

Quando se tem em conta que é o progresso tecnológico que comanda a acumulação de capital e que é o aumento da dotação de capital por pessoa ocupada que permite a transformação das formas de produção, logo se compreende que o verdadeiro desenvolvimento ocorria apenas nas áreas em processo de industrialização. A elevação da produtividade e a modificação nas formas de consumo, sem assimilação concomitante de progresso tecnológico, nos processos produtivos, constituía em realidade o ponto de partida da formação das estruturas subdesenvolvidas. Se se admite, numa ótica mais ampla, que o progresso tecnológico assume duas formas básicas – transformação dos processos produtivos (o que permite elevar a dotação de capital por pessoa ocupada) e diversificação dos bens e serviços finais – cabe afirmar que o subdesenvolvimento decorre da assimilação prioritária da segunda dessas formas. Não se trata de uma preferência arbitrária, e sim de uma consequência da forma de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho que surgiu com a revolução industrial. A característica essencial das estruturas subdesenvolvidas estaria, assim, nessa desigual assimilação das duas formas básicas de progresso tecnológico. *Uma vez estabelecida a discrepância, uma série de fatores tornou extremamente difícil sua eliminação subsequente* (FURTADO, [1972] 1973, p. 10-11, grifos nossos).

A industrialização em prol de uma pequena parcela da população, que era como ele interpretava esse processo no Brasil, principalmente nas suas publicações pós-1964, tenderia a

se reproduzir ao longo do tempo, uma vez que enquanto a minoria da população sempre buscava a diversificação do seu consumo, com novos produtos, e seria atendida, a maioria sequer teria emprego, porque esta era uma industrialização baseada numa técnica poupadora de mão de obra, direcionada pelo capital estrangeiro para os seus interesses e não para as principais necessidades da nação. Assim, quanto mais avançava esse tipo de industrialização, mais excludente seria o subdesenvolvimento.

Deve-se observar que essa permanente introdução de novos produtos caracterizou uma modernização, como pontuado por ele, que fazia sentido à preservação do sistema capitalista e de sua estrutura de dominação, porque permaneceriam, através dela, as relações de dependência.

Se nos países desenvolvidos, o fluxo de novos produtos e o complexo de inovações tecnológicas que os acompanham [foram] essenciais ao funcionamento da economia capitalista, no âmbito mundial tais fatores [operaram] no sentido de preservar as relações de dominação e dependência (FURTADO, [1972] 1973, p. 13).

Furtado incrementaria, assim, sua definição de subdesenvolvimento, ressaltando que este seria uma situação de “dependência estrutural, que se [traduziria] por um horizonte estreito de opções na formulação de objetivos próprios e numa reduzida capacidade de articulação das decisões econômicas tomadas em função desses objetivos” (FURTADO, [1972] 1973, p. 15).

Neste sentido, o Brasil, portanto, se transformara em um país industrializado, mas isso não significava qualquer similitude com o processo de industrialização do centro do sistema. Tampouco havia semelhanças entre as burguesias periféricas e as burguesias clássicas europeias. Nos anos 1970, a única aproximação que Furtado fazia dessas burguesias com as burguesias nacionais clássicas era o fato de ambas darem “legitimidade ao sistema de poder mediante a tradução em linguagem de *objetivos nacionais* dos interesses do grupo” (FURTADO, [1972] 1973, p. 36, grifos do autor).

Diferentemente do centro, para ele, entretanto, o “nacionalismo” no Brasil teve a ver com uma técnica de legitimação que nascia como meio de consolidar aliança com as Forças Armadas. “As afinidades dos militares com o grupo industrial [explicavam-se] facilmente pela natureza hierárquica e autoritária dos dois tipos de organização a que [pertenciam], assim

como pela tendência a *legitimar-se* no poder pela eficiência” (FURTADO, [1972] 1973, p. 37, grifos do autor)<sup>306</sup>.

Avaliando o crescimento econômico brasileiro do fim dos anos 1960 e início dos anos 1970, no qual os seus críticos se basearam, Furtado ([1972] 1973) concluiu que foi pela política de ampliação do mercado de bens de consumo duráveis, que envolveu subsídios à exportação, que se ampliou o emprego e se levou a uma taxa de expansão significativa da economia a partir de 1968 – o “Milagre Econômico”.

Ele chegou a afirmar que o funcionamento do sistema no Brasil seria uma variante de “capitalismo de Estado”, que requereria “para seu funcionamento normal uma íntima articulação entre a classe empresarial e os poderes públicos” (FURTADO, [1972] 1973, p. 63). Como complemento, disse que esse tipo de ação produziu uma estrutura particular: a economia subdesenvolvida industrializada, dependente e estagnada – termo que, portanto, reafirmaria:

Nesse tipo de estrutura não se formam os automatismos básicos que nas economias capitalistas desenvolvidas articulam os processos de acumulação e produção com a geração de um fluxo de demanda capaz de impulsionar o sistema. A insuficiência do *anel de feedback fundamental* é responsável pelos fenômenos de frenação de crescimento, *tendência à estagnação* etc., que se apresentam em muitos países subdesenvolvidos que avançam no processo de substituição de importações. O chamado *modelo* brasileiro constitui uma tentativa de correção dessa insuficiência, mediante um esforço de adaptação da demanda à estrutura da oferta – crescimento mais rápido do poder de compra dos consumidores de bens duráveis – e uma ação mais ampla do Estado na geração de empregos. Concentrando-se no condicionamento da demanda, esse *modelo* consente que a assimilação do progresso tecnológico – introdução de novos processos produtivos e de novos produtos – permaneça sob a direção dos consórcios internacionais, o que permite conciliar as exigências imediatas do crescimento interno com as das relações externas de dependência (FURTADO, [1972] 1973, p. 66, grifos nossos).

---

<sup>306</sup> Em artigo, publicado em 1973, ele complementou essa ideia e discutiu como o avanço dos conglomerados transnacionais representava a interrupção do processo de formação de uma classe de industriais autônoma no Brasil. “Os homens mais capazes, formados pela indústria local, transformaram-se em “gerentes” das filiais dos grandes conglomerados. [...] À luz destas considerações, parece inútil perguntar se existe ou não, nos países latino-americanos, uma classe de empresários autônomos (uma burguesia industrial nacional, segundo expressão mais popular) capaz de dirigir o processo de desenvolvimento. O estudo das estruturas actuais põe em evidência que uma tal classe, onde teria podido existir, não encontraria actualmente as condições necessárias para desempenhar o papel que se lhe atribui historicamente [...]. Tudo indica que na medida em que a superestrutura de decisões, formada pelos poderosos conglomerados que trabalham simultaneamente nos diferentes países, se tem desenvolvido, as decisões a longo prazo com impacto nas estruturas passaram do grupo de empresários autônomos para a nova classe de gerentes. Ao mesmo tempo, tais decisões deixaram de reflectir um projecto nacional de desenvolvimento para traduzir as tendências do processo complexo de integração ao qual nos temos referido [integração da América Latina à lógica de expansão das empresas transnacionais] (FURTADO, 1973b, p. 23-25).

A dinâmica econômica do Brasil nesse período, portanto, era aquela que mantinha relações externas de dependência e que conciliava as exigências externas (das grandes empresas estrangeiras) com as internas (de crescimento). Assim, no modelo brasileiro se poderia ter crescimento econômico, mas isso não modificava o quadro da dependência, que, na verdade, se aprofundava. Também significava dizer que não havia o desenvolvimento nacional, mas um crescimento econômico concentrador de renda. Deste modo, se havia aumento dos esforços para a economia do país andar mais rápido, a deformação estrutural se acentuava, porque ela ocorria em benefício de um único grupo e ampliava o fosso entre este e a massa. Esta enorme discrepância seria a essência do subdesenvolvimento e era sobre essa tendência de estagnação, que certamente não se restringia apenas à esfera econômica, a que vinha se referindo<sup>307</sup>.

Ele entendia, porém, que em todo sistema social em crise o horizonte de opções poderia se ampliar e poderiam emergir forças sociais que introduziriam novos anéis de *feedback*. Mas havia nele um pessimismo latente desde então, uma vez que ressaltava que a própria ideia de se discutir o desenvolvimento parecia perder naquele momento legitimidade.

Em 1974, quando publicou “O mito do desenvolvimento econômico”, Furtado complementou a “resposta” àqueles que o criticaram (sem explicitar isso), ao destacar que o desenvolvimento não poderia ser interpretado apenas pela esfera da produção. Para captar a natureza do subdesenvolvimento, a partir de suas origens históricas e estruturais, seria indispensável um olhar simultâneo sobre a produção e a circulação, esta última relacionada à utilização do excedente, ligada à adoção de novos padrões de consumo copiados de países em que o nível de acumulação era muito alto.

O processo de dependência cultural seria então fundamental, porque estaria na base da reprodução das estruturas sociais subdesenvolvidas. Toda economia subdesenvolvida seria necessariamente dependente, porque o subdesenvolvimento significaria uma criação da situação de dependência, permanentemente reforçada. Ressaltaria que uma transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento seria muito difícil no quadro da dependência.

À medida que avançava o processo de industrialização na periferia, concluía que mais estreito tendia a ser o controle do aparelho produtivo pelas firmas estrangeiras e maior a

---

<sup>307</sup> Furtado (1984, p. 12) sintetizou que esse período de crescimento não impediu “que nos transformássemos num patético caso de mau desenvolvimento; pelo contrário, contribuíram para esse fim. Na fase de mais rápido crescimento da economia, a opinião pública pôde constatar estarrecida que índices sociais, como o da mortalidade infantil, se estavam deteriorando em nossas grandes cidades”.

exploração social<sup>308</sup> e a colonização cultural (isto é, um distanciamento do verdadeiro desenvolvimento). Assim, a dependência, antes limitada à imitação de padrões externos de consumo mediante a importação de bens, passaria a se enraizar no sistema produtivo, através de suas subsidiárias, que ampliavam a concentração de renda, tendo que a classe beneficiada deste processo fazer uso de “habilidades” para forçar que o resto da população aceitasse a ampliação da desigualdade.

Ademais, se se tem em conta que a situação de dependência está sendo permanentemente reforçada, mediante a introdução de novos produtos (cuja produção requer o uso de técnicas cada vez mais sofisticadas e dotações crescentes de capital), torna-se evidente que o avanço do processo de industrialização depende de aumento da taxa de exploração, isto é, de uma crescente concentração da renda. Em tais condições, o crescimento econômico tende a depender mais e mais da habilidade das classes que se apropriam do excedente para forçar a maioria da população a aceitar crescentes desigualdades sociais (FURTADO, 1974, p. 88-89).

Neste sentido, Furtado (1980) advertia que toda a intensificação das forças produtivas (os meios) significava uma decisão em relação aos fins. Se não eram os fins do desenvolvimento nacional a presidirem os meios usados nesta direção, não tinha como haver o desenvolvimento. Um país, portanto, poderia, por exemplo, apresentar dados fortes de expansão da sua industrialização (de sua acumulação), mas se esta o direcionava para uma maior desigualdade social, por ser concentradora de renda, ela não serviria aos fins do desenvolvimento nacional, nos seus termos. Era isso que, no ponto de vista de Furtado, ocorria no Brasil.

Desta forma, de nada adiantaria ampliar a acumulação sem que se discutisse para quais propósitos esse aumento de acumulação se destinaria. Em outras palavras, a acumulação ao nível das forças produtivas significaria apenas a existência de agentes lutando pela apropriação do excedente para alcançar objetivos próprios. As pressões para manter a estrutura de privilégios desses agentes impulsionavam o desenvolvimento das forças produtivas. Isso, contudo, seria bem distante de dizer que tais dinâmicas conduziam ao desenvolvimento nacional.

---

<sup>308</sup> Ressalta-se o uso do termo “exploração social” por Furtado (1974) ao se referir às condições internas de um país subdesenvolvido, não sendo possível criticá-lo por não se atentar aos problemas internos de um país. É notório que sua análise, em geral, observava determinantes externos e internos.

#### 4.7. Conclusão

Este capítulo mostrou que houve referências cruzadas entre Furtado e alguns dos autores das “teorias do desenvolvimento” em pelo menos três questões: desemprego disfarçado, dualismo e efeito de demonstração. Preocupou-se em discutir como esses aspectos se integraram à teoria do subdesenvolvimento de Furtado, sempre preocupado em construir um quadro histórico e estrutural.

Nos anos 1960, Furtado trouxe um modelo econômico, no qual explicava o esgotamento do processo de substituição de importações da América Latina, em especial o brasileiro, a partir da economia. Porém, a estagnação furtadiana foi uma discussão maior: no seu argumento estava um processo mais geral, não só econômico, mas sobretudo político, social e cultural. Além de não se ater somente à discussão da economia, ele não se restringiu a uma visão conjuntural. Interpretou a trajetória dessas sociedades, desde sua formação até a industrialização.

As observações críticas feitas ao autor não levaram em consideração as outras dimensões da estagnação de que tratara e desconsideraram o horizonte de longo prazo, pois entenderam que o “Milagre Econômico” teria sido uma manifestação de que não havia a tendência à estagnação tal como exposta por Furtado.

Preocupado com o desenvolvimento acima das discussões meramente conjunturais sobre crescimento econômico, Furtado atentara-se para, em última instância, o projeto de desenvolvimento nacional estagnado. Isso envolvia uma sociedade que não modificava as características de sua industrialização concentrada em bens de consumo e sem internalização de um progresso técnico direcionado, de fato, ao seu desenvolvimento, que não eliminava a dependência cultural, aprofundando-a, e que não incluía a grande massa da população nas decisões políticas, de modo que esta pudesse fazer valer seus anseios, definindo os meios para os fins últimos do desenvolvimento nacional, entendido como um projeto civilizacional.

As críticas de Tavares e Serra trouxeram aspectos do texto de Furtado publicado em 1965, e posteriormente republicado em 1966, reduzindo o autor a uma análise economicista e quantitativa. Discordavam da ideia de estagnação de Furtado porque a olhavam apenas como “estagnação do crescimento econômico” e não como uma estagnação da sociedade, num sentido mais abrangente. Focaram-se mais no modelo apresentado por ele para mostrar um suposto autor rendido à escola neoclássica.

A argumentação desses críticos era que o período do “Milagre Econômico”, no fim dos anos 1960 e início da década de 1970, quando o crescimento médio da economia brasileira foi de cerca de 10% ao ano, representava a evidência dos erros de Furtado. Neste

período, entenderam que houve “um novo estilo de desenvolvimento capitalista”, que era concentrador da renda, mas, mesmo assim, funcional ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil pela aliança entre capital privado nacional, capital privado estrangeiro e Estado. Para esses autores, o freio ao crescimento dos anos 1960 foi apenas uma baixa cíclica e não o início de um processo de estagnação.

Além das críticas sobre a ideia de estagnação em si presentes em Tavares e Serra, houve outras críticas a Furtado, realizadas por Oliveira, sobre sua interpretação do dualismo, entendendo-o como não dialético, a uma teorização que se restringia às relações externas, que supostamente evitava a discussão das lutas de classes internas, e que teria servido para o populismo do desenvolvimentismo no Brasil.

Ora, se havia em Furtado uma discussão sobre latifúndio, sobre o problema do não acesso à terra da maioria da população brasileira, da ausência de Reforma Agrária, do desemprego estrutural, não havia aí uma análise sobre a luta de classes interna e da exploração social? Ao destacar o não acesso da massa da população às decisões políticas não estava falando de fragilidade da classe trabalhadora na luta de classes interna? Ao salientar os privilégios da minoria, que manobrava o povo pelo populismo, não tratava da luta de classes interna? Ao discutir as características da industrialização, que não resolvia os problemas do desemprego estrutural e era concentradora de renda, não debatia a fragilidade da classe trabalhadora na luta de classes interna? Ao destacar a colonização cultural como amortecedor da consciência de classe não se referia também à luta de classes interna?<sup>309</sup>

Assim como Tavares e Serra, Oliveira aproximou as interpretações cepalinas-furtadianas da escola neoclássica. Ressalta-se que as interpretações de Furtado sobre o subdesenvolvimento não tinham como direção o “diagnóstico” tampouco o “receituário” da via ortodoxa. Como destacado neste capítulo, ele não era a-histórico, não partia da ideia de vantagens comparativas, da interpretação de crescimento como igual a desenvolvimento, de que o Estado deve ser mínimo, de que haveria etapas do desenvolvimento equivalentes para todas as nações, ou de que o desenvolvimento era o “equilíbrio”. Todos esses aspectos excluíam o método histórico e estrutural da análise, tão caro a Furtado, e a própria dialética, presente certamente na sua análise histórica.

Oliveira cobrava da teoria cepalina-furtadiana uma postura revolucionária, ancorada no marxismo, de superação do capitalismo. De fato, nem a Cepal e nem Furtado propuseram

---

<sup>309</sup> Devo a inspiração deste trecho à palestra proferida por Wilson Cano, no Instituto de Economia da Unicamp em outubro de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cRkmgnbqZ2c&t=10s>. Acesso em outubro de 2018.

uma solução ao subdesenvolvimento pelo socialismo, uma vez que não concordavam com a experiência soviética, entendida por Furtado, em especial, como não democrática.

Apesar de não refutar o capitalismo, a obra de Furtado em especial, no entanto, não pode ser considerada acrítica a este sistema, especialmente do modo como ele se expressava (e se expressa) nos países subdesenvolvidos latino-americanos, aprofundando o subdesenvolvimento.

## Considerações Finais

A construção da teoria do subdesenvolvimento brasileiro de Furtado foi criativa e representou uma contraposição ao debate internacional do pós-Segunda Guerra Mundial vinculado a teorias do crescimento econômico. Furtado trouxe um diagnóstico histórico e estrutural do subdesenvolvimento brasileiro oposto à discussão de influência neoclássica sobre regiões atrasadas que era dominante naquele período.

A teoria de Furtado guardou referências da Cepal, mas superou os limites daquela teoria, porque buscou explicações também na formação social, abordando a importância do passado colonial, foi mais crítica ao papel do Estado Nacional especialmente no pós-1964, do curso tomado pela industrialização especialmente no Brasil e, entre outros aspectos, discutiu a história e a relevância da cultura de um povo para sua transformação.

A primeira formulação da teoria do subdesenvolvimento brasileiro de Furtado foi sistematizada em 1961, no livro “Desenvolvimento e subdesenvolvimento”, que, em parte, reunia escritos seus dos anos 1950. Considerou-se o livro de 1961 um grande marco, ainda que entre o fim dos anos 1940 e durante os anos 1950 o seu método histórico e estrutural e a forma como ele entendia o problema pudessem ser observados em publicações anteriores, como, por exemplo, em “Formação econômica do Brasil”.

Ao longo do tempo, a teoria furtadiana foi revista periodicamente por ele, a cada transformação importante da realidade social com a qual se deparava, de modo que se pode dizer que sua teoria esteve em construção em toda a sua obra. O método histórico e estrutural lhe permitiu justamente estudar essas transformações tanto do ponto de vista das forças globais que comandavam o capitalismo quanto das particularidades internas do Brasil.

Nesta tese, foi feita uma divisão do seu pensamento entre antes e depois de 1964, que possibilitou a identificação de algumas modificações e permanências na teoria do subdesenvolvimento brasileiro de Furtado. Nesta comparação, houve, por parte dele mesmo, também revisões que somente grandes autores possuem a coragem de fazer. Neste movimento intelectual, Furtado fez, portanto, uma valiosa autocrítica do seu próprio trabalho e ao da Cepal, enriquecendo a sua abordagem sobre o subdesenvolvimento brasileiro.

As revisões e adições não lhe deram incoerência, mas magnitude. Ele manteve parte das suas ideias iniciais sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, progresso técnico, centro-periferia, estrutura agrária, industrialização e importância do Estado, mas adicionou questionamentos.

Questionou-se sobre a natureza da industrialização pela via do processo de substituição de importação no Brasil, em que medida ela, na verdade, representava um

aprofundamento da sua dependência e do seu subdesenvolvimento, mesmo nos períodos de maior avanço do crescimento econômico.

Questionou-se sobre o papel do Estado Nacional no pós-guerra, sobretudo após o fim dos acordos de Bretton Woods, no início dos anos 1970. O Estado não deixaria de ser importante, mas, afinal, haveria espaço para atuação de um Estado Nacional em um capitalismo pós-nacional, em que os Estados Nacionais estavam sob o domínio da lógica das empresas transnacionais? Neste período, se interrogaria também se haveria mesmo uma burguesia nacional no Brasil, o quanto esta se distanciava da burguesia clássica dos países desenvolvidos.

Buscou mais explicações sobre a diferença entre acumulação, industrialização no subdesenvolvimento e as diferenças entre crescimento e desenvolvimento. Não bastava a um país acumular, não bastava crescimento econômico. Apoiando-se de maneira cada vez mais detida à interdisciplinaridade do estudo do subdesenvolvimento, Furtado mostrou que este não era apenas um problema econômico, mas, sobretudo, uma questão política, social, cultural e até ambiental, que só seria resolvida pela economia política, uma teoria para a ação, que rompesse os bloqueios ao subdesenvolvimento, direcionando os meios e os fins para o desenvolvimento nacional.

Defendia que era preciso às sociedades subdesenvolvidas como o Brasil buscar sua liberdade, sua criatividade e uma ação política democrática, na qual houvesse uma grande participação da massa trabalhadora, para que a lógica dos fins – daquilo que seria o melhor para essa sociedade – prevalecesse em relação à lógica dos lucros capitalistas enquanto propósito. Era preciso romper com a colonização cultural. E mais: chegou a dizer que era preciso mudar o curso da civilização e que sem essa transformação se ampliaria a crise totalitária dessa sociedade.

Esta tese mostrou não só a existência de uma importante teorização própria sobre o subdesenvolvimento brasileiro em Furtado, ainda que sob múltiplas influências, mas também que ela somente poderia ser apreendida no conjunto de sua obra. Ao abarcá-la em sua totalidade buscou-se evitar inadequações provenientes de leituras parciais, de apenas alguns de seus livros.

Ao discutir com autores de influência neoclássica de diferentes partes do mundo desenvolvido e de repercussão internacional, como Rosenstein-Rodan; Nurkse; Lewis e Rostow, Furtado encontrou ali terreno fértil para mostrar o quanto a apreensão destes sobre o subdesenvolvimento era equivocada. Assim, desnudou aquilo que lhe saltava aos olhos: as “teorias do desenvolvimento” não tratavam, de fato, do subdesenvolvimento. No fundo, eram

teorias do crescimento travestidas de “teorias do desenvolvimento”, baseadas na experiência de países centrais, como se pudessem ser transpostas aos países periféricos.

Ao ignorar as especificidades dos países subdesenvolvidos, essas teorias mostravam-se frágeis já de início ao (não) entender aquelas realidades, de modo que não poderiam trazer soluções aos problemas do subdesenvolvimento. Em outras palavras, o receituário não poderia ser aceitável porque falho já era no seu ponto de partida.

Em linhas gerais, essas teorias entendiam que todo país poderia buscar o ponto ótimo na utilização dos seus “fatores” para conseguir o equilíbrio que traria o desenvolvimento. Também entendiam como aplicável a teoria das vantagens comparativas, com ganhos a todos. Discutiam a formação de capital, mas não o controle na apropriação do excedente. Assim, crescimento econômico era tido como o mesmo que desenvolvimento e não era explicado por que alguns países periféricos cresciam, mas não se desenvolviam de fato.

O grande contingente de mão de obra sem emprego no campo era “resolvido” por esses autores por meio de uma migração para as cidades, para que essas pessoas passassem a ter uma ocupação no setor industrial, que fosse mais eficaz ao sistema econômico e assim se conseguisse aumento da produtividade e melhoria de renda dessa economia, em uma crença de que toda elevação da produtividade retornaria, em certa medida, ao salário, ou que significasse de fato desenvolvimento.

A industrialização dos países subdesenvolvidos era colocada como alternativa para um equilíbrio de pleno emprego, mas essas teorias determinavam que ela deveria ser focada na indústria leve, a ponto de não competir com a indústria pesada já desenvolvida nos países centrais. Afinal, seria mais eficaz para o sistema como um todo que as nações não competissem entre si, mas houvesse uma espécie de complementaridade da produção mundial, para haver equilíbrio.

Esses autores não se preocuparam com uma interpretação a partir das relações internacionais desiguais entre centro e periferia, pela qual eram revelados vários problemas, sendo dominação, de um lado, e dependência, do outro, as características mais evidentes.

O capital internacional era entendido como “solidário” à industrialização dos países atrasados, de modo que lhes transferiria tecnologia para realizar o desenvolvimento aos saltos. Caso este capital não realizasse investimentos em indústrias e preferisse o extrativismo nesses locais, este não era um problema do capital, mas uma questão de lógica do mercado ou de insuficiente atração por parte do Estado receptor, que não teria pavimentado a infraestrutura para a chegada dos investimentos industriais privados nem resolvido o problema da instabilidade política desses países, que ampliava os riscos.

Nessas teorias, em geral, ao Estado caberia auxiliar o capital privado e os empresários (ou a elite industrial) é que seriam os grandes agentes do desenvolvimento. Como não havia uma preocupação com uma ideologia do desenvolvimento nacional, discussões feitas por alguns desses autores sobre o planejamento do Estado perpassavam a ideia de que o melhor planejamento era o do incentivo, temporário, como uma solução para as falhas do mercado. Não se entendia o planejamento como uma decisão política de um Estado Nacional direcionar meios e fins do desenvolvimento.

Desconsideraram a formação social específica dos países subdesenvolvidos, como o Brasil, enquanto um aspecto-chave para a compreensão da sua história e estrutura social. Ao interpretar o mundo do pós-guerra ignorando os problemas do passado colonial dos países atrasados, não poderiam entender que uma economia subdesenvolvida era dependente e que isso se reproduziria ao longo do tempo.

Ainda que inseridas em uma estrutura global, as estruturas subdesenvolvidas em nada lembravam o passado dos países desenvolvidos. Portanto, não poderiam ser analisadas como se estivessem em etapas anteriores de desenvolvimento, bem como não teria o mesmo efeito aplicar na periferia políticas que foram feitas pelo centro para o centro. Logo, não se tratava de transpor a experiência da Europa ou dos Estados Unidos para a periferia latino-americana. Portanto, era um equívoco daquelas teorias entender que bastaria aos países subdesenvolvidos atentar para as experiências anteriores bem-sucedidas e segui-las, tentando uma repetição da história dos países avançados, como se houvesse uma teoria geral para o subdesenvolvimento.

A tese trouxe a crítica de Furtado a proposições como essas, observando o quanto ele se diferenciava dessa interpretação neoclássica. Furtado, contudo, não desprezou aquilo que entendia como útil na discussão trazida por esses autores, utilizando alguns conceitos trabalhados por eles, como “dualismo”, “efeito de demonstração” e “desemprego estrutural”. Transformou-os a partir de uma análise histórica e estrutural.

Como sua preocupação maior era bem entender o subdesenvolvimento brasileiro e propor maneiras de superá-lo, não lhe parecia conveniente jogar fora aquilo que lhe servia. Mesmo assim, Furtado jamais compartilhou da visão neoclássica de mundo. Ele, na verdade, a implodiu. Em claro distanciamento da teoria neoclássica, não foi pelo caminho fácil da abstração sem mediação na realidade, na verdade, introduziu uma grande dificuldade no estudo do subdesenvolvimento porque o levou à esfera do concreto, da realidade social. Como concreto, não poderia ser restrito a um único campo de análise da ciência social, como a Economia, e, assim, não lhe faltaria complexidade.

A criatividade, como ele mesmo prefere sugerir que todos aqueles preocupados com o problema do subdesenvolvimento façam uso, foi parte importante da sua construção, bem como uma participação ativa nos debates em prol de uma economia política do subdesenvolvimento; uma teoria para a ação; para a transformação.

Ao mostrar aquilo que era particular no subdesenvolvimento especialmente no subdesenvolvimento brasileiro e ao mesmo tempo apresentar como esta particularidade fazia sentido na dinâmica sistêmica do capitalismo, ao se contrapor ao colonialismo cultural e às convicções científicas que defendiam interesses imperialistas advindos de muitas dessas teorias, Furtado desenvolveu uma forma original de entender e enfrentar os problemas do subdesenvolvimento, e, ao mesmo tempo, uma resposta crítica a esses autores tidos como “pioneiros” na discussão do desenvolvimento do pós-guerra.

Furtado trouxe uma teorização a partir do método histórico-estrutural, que envolveu uma discussão sobre o problema da formação, sobre a relação de dominação-dependência a partir da análise centro-periferia, sobre a geração, apropriação e distribuição do excedente social, sobre a difusão desigual do progresso técnico e o poder dele emanado, além de discutir profundamente a industrialização brasileira em diferentes momentos históricos, a agricultura, o dualismo, o papel do Estado Nacional e as fragilidades externas do país.

As críticas que Furtado recebeu no Brasil, inclusive na direção de que teria se rendido, mesmo sem querer, à concepção neoclássica, foram reducionistas do seu pensamento. A ancoraram-se em uma ou outra obra, sem observar as contribuições no seu conjunto. Um autor com 34 obras publicadas em vida pode ter sua obra “esquartejada” e isso facilitar uma crítica, mas esta é incapaz de “ganhar” o debate quando se coloca toda a sua obra em questão. Um autor clássico como Furtado não é unidimensional, de modo que só pode ser entendido em sua totalidade. Existem momentos de ruptura e de continuidade em sua obra, que “costuram” o antes e o depois de 1964. É necessário encontrar as transformações e, ao mesmo tempo, a unidade desses períodos para melhor entender a sua teoria do subdesenvolvimento brasileiro.

O grande legado de Furtado foi trazer importantes contribuições sobre por onde deve ser iniciada a transformação dessa sociedade: por meio de um cuidadoso diagnóstico da realidade social. Como ele mesmo dissera, era preciso primeiramente entender e reconhecer o problema para que então se pudesse contribuir na sua solução.

A tese buscou mostrar a potência de sua teoria para se entender os problemas do subdesenvolvimento brasileiro, colocando Furtado no debate internacional a partir do pós-

Segunda Guerra Mundial, com uma posição criativa e bem definida de contraposição ao diagnóstico e às interpretações com influência neoclássica.

Apesar de a teorização de Furtado manter-se importante mesmo depois de tanto tempo e de tantos embates, certamente havia limites na sua interpretação. Entre esses limites talvez o principal deles seja que a teoria do subdesenvolvimento brasileiro que ele deixou contemplava ideias sobre a superação do subdesenvolvimento limitadas hoje pelo curso do capitalismo contemporâneo, no qual a bonança do pós-Segunda Guerra Mundial, inclusive para classes trabalhadoras dos países do centro, mostra-se cada vez mais difícil de ser conservada e de ser estendida às nações periféricas. O capitalismo mundial hoje ruma para o ultra-neoliberalismo, com a ascensão de partidos de extrema direita, com um sombrio avanço do fascismo.

Ainda que os tempos de hoje não sejam os mesmos de Furtado, é necessário que sejam reconhecidas as contribuições clássicas para que se possa avançar na compreensão do subdesenvolvimento brasileiro e na proposição de caminhos a serem seguidos. Transcenderia os limites propostos por esta tese, entretanto, repensar sua teoria para os tempos atuais, mas este é tema que segue como agenda de pesquisa para o futuro.

## Referências Bibliográficas

- AGUIAR, R. F. (Org.) *O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- \_\_\_\_\_. (Org.) *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin Classics, Companhia das Letras, 2013.
- ALCOUFFE, A. Furtado, o Brasil e os economistas franceses: influências cruzadas. In: COELHO, F. S.; GRANZIERA, R. G. *Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil: Edição Comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009)*. São Paulo: Atlas, 2009.
- ALVES, G. *O que é o precariado?* Artigo em blog da Boitempo, 22 de julho de 2013. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2013/07/22/o-que-e-o-precariado/>>. Acesso em novembro de 2017.
- ANDERSON, P. Imperium. *New Left Review*, set-out 2013, n.83, 111p.
- ARNDT, H. W. *Economic development – the history of an idea*. Chicago: The University of Chicago Press, 1987.
- BARAN, P. (1957) *A economia política do desenvolvimento*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- \_\_\_\_\_; HOBBSBAWM, E. The stages of economic growth. *International Review for Social Science* (Kyklos), Vol. 14, Issue 2, Maio, 1961, p. 234-242. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-6435.1961.tb02455.x/epdf>>. Acesso em novembro de 2017.
- BASTOS, C. P.; BRITTO, G. Prefácio. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Orgs.). *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010.
- BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. *Revista História Econômica & História de Empresas*, Vol. 9, n. 1, 2016, 155-188 pp.
- BIELSCHOWSKY, R. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, Vol.1, 2000.
- \_\_\_\_\_. Celso Furtado e o pensamento econômico latino-americano. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Orgs.) *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

\_\_\_\_\_. As contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo e sua atualidade. In: SABOIA, J. L. M.; CARVALHO, F. J. C. (Orgs.). *Celso Furtado e o século XXI*. Rio de Janeiro: Manole, 2007.

BLOCK, F. L. *Las Orígenes del desorden económico internacional: la política monetária internacional de los Estados Unidos, desde la segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.

BRANDÃO, C. A. O compromisso com a (n) ação em Celso Furtado: notas sobre seu sistema teórico-analítico. *Revista Economia Ensaios*. Universidade Federal de Uberlândia, v. 10, 2007.

BRENNER, Y. S. (1966). *Theories of economic development and growth*. London; New York: Routledge, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Celso Furtado e a teoria econômica. In: COELHO, F. S.; GRANZIERA, R. G. (Orgs.). *Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil: Edição Comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009)*. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. Do antigo ao novo-desenvolvimentismo na América Latina. In: DELORME PRADO; L. C. (Org.). *Desenvolvimento e Crise: ensaios em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

BORJA, B. *A formação da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado*. Rio de Janeiro: 2013. Tese (doutorado) – UFRJ-IE.

CAMPOS, F. A. *A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Campinas: 2009. Tese (doutorado) – Unicamp-IE.

\_\_\_\_\_. Meios e fins do desenvolvimento. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 162, ano XIV, nov/2014.

CANO, W. (1977) *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998.

\_\_\_\_\_. Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil. *Cadernos do Desenvolvimento*. Ano 5, nº 7. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010.

\_\_\_\_\_. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*. vol. 35, nº 3 (140), julho-setembro/2015, 444-460 pp.

CARDOSO, F. H. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Editora Vozes/co-edição Cebrap, 1980.

- \_\_\_\_\_; FALETTTO, E. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CEPAL. (1953) Introdução à técnica de planejamento, 2000. In: BIELSCHOWSKY (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, Vol. I.
- CEPÊDA, V. A. O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Orgs.). *A grande esperança em Celso Furtado – ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- CHILCOTE, R. H. (2010) Trotsky e a teoria latino-americana do desenvolvimento. *Crítica Marxista*, n. 34, 2012, 87-110 pp.
- COHN, G. Introdução. In: COHN, G. (Org.). *Weber*. São Paulo: Editora Ática, 2003.
- CORAZZA, G. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 27, n. 1, maio/2006, 135-152 pp.
- COUTINHO, M. C. Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina, de Celso Furtado. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, vol. 19, n. 3, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Furtado e seus críticos: da estagnação à retomada do crescimento econômico*. Campinas: Mimeo, 2017.
- DE PAULA, J. A. A formação do mercado interno e a superação do subdesenvolvimento em Celso Furtado. In: COELHO, F. S.; GRANZIERA, R. G. (Orgs.). *Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil: Edição Comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009)*. São Paulo: Atlas, 2009.
- DOMAR, E. D. Capital Expansion, Rate of Growth and Employment. *Econometrica XIV*, Abr-1946, p. 137-147.
- DOSMAN, E. *Raul Prebisch (1901- 1986): a construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- DUNNING, J. H. *International production and the multinacional enterprise*. Londres: George Allen & Unwin, 1981.
- EICHENGREEN, B. *A globalização do capital: uma história do Sistema Monetário Internacional*. São Paulo: Editoria 34, 2000.
- FRANK, A. G. *Desenvolvimento do Subdesenvolvimento*. São Paulo: C.A. A Filosofia de São Bento, 1967.
- FRIEDMAN, M. (1962) *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Nova Cultural, 1984.
- FURTADO, A. T. As contribuições de Caio Prado Junior à Formação Econômica do Brasil. In: COELHO, F. S.; GRANZIERA, R. G. (Orgs.). *Celso Furtado e a Formação Econômica*

*do Brasil*: Edição Comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009). São Paulo: Atlas, 2009.

FURTADO, C. (1948) *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII* – elementos de história econômica aplicados à análise de problemas econômicos e sociais. São Paulo: Editora Hucitec/ABPHE, 2001.

\_\_\_\_\_. (1952). Formação de capital e desenvolvimento econômico. In: *Memórias do Desenvolvimento*, ano 1, n. 1. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, jun/2007.

\_\_\_\_\_. *A economia brasileira*: Contribuição à análise do seu desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora a Noite, 1954.

\_\_\_\_\_. *Uma economia dependente*. Ministério da Educação e Cultura: Os Cadernos de Cultura. 1956.

\_\_\_\_\_. *A análise marginalista e a teoria do subdesenvolvimento* (Ensaio em homenagem a Eugenio Gudín). Rio de Janeiro: Agir Editora, 1957.

\_\_\_\_\_. (1958) *Perspectivas da economia brasileira*. Rio de Janeiro: Textos Brasileiros de Economia. Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 2012.

\_\_\_\_\_. (1959) *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1984.

\_\_\_\_\_. (1961). Comentários sobre estudos do professor Rosenstein-Rodan. In: ELLIS, H. (Orgs.). *Desenvolvimento Econômico para a América Latina: Brasil/Portugal*: Editora Fundo de Cultura, 1964.

\_\_\_\_\_. (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

\_\_\_\_\_. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1962.

\_\_\_\_\_. *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.

\_\_\_\_\_. *Development and Stagnation in Latin America: A Structuralist Approach*. Economic Growth Center. Yale University, 1965.

\_\_\_\_\_. (1966) *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

\_\_\_\_\_. (1967) *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

\_\_\_\_\_. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

\_\_\_\_\_. (1969) *Formação Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia, 1970.

\_\_\_\_\_. (1972) *Análise do modelo brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

- \_\_\_\_\_. *A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973a.
- \_\_\_\_\_. A concentração do poder econômico nos Estados Unidos e a sua projecção na América Latina. In: FURTADO, C. et al (Orgs.). *Império e imperialismo americano*. Porto: Textos Marginais, 1973b.
- \_\_\_\_\_. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- \_\_\_\_\_. Prefácio a nova economia política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- \_\_\_\_\_. Brasil: da república oligárquica ao Estado militar. In: CAMARGO, A. A. et al (Orgs.). *Brasil: tempos modernos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- \_\_\_\_\_. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.
- \_\_\_\_\_. *O Brasil pós-milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- \_\_\_\_\_. (1982) *A nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- \_\_\_\_\_. *A Fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- \_\_\_\_\_. *A Fantasia desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Os ares do mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- \_\_\_\_\_. A superação do subdesenvolvimento. *Revista Economia e Sociedade*, n. 3, 1994. Campinas, SP.
- \_\_\_\_\_. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- \_\_\_\_\_. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Raízes do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Os desafios da nova geração*. Rio de Janeiro: Jornal dos Economistas, jun/2004.
- \_\_\_\_\_. Aventuras de um economista brasileiro. In: AGUIAR, R. F. (Org.). *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin Classics, Companhia das Letras, 2013.
- \_\_\_\_\_; MANESCHI, A. Um modelo simulado de desenvolvimento e estagnação na América Latina. *Revista Brasileira de Economia*. Fundação Getulio Vargas. v. 22, n. 2, 1968.

Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/1711>. Acesso em abril de 2017.

\_\_\_\_\_; SOUSA, A. Los perfiles de la demanda y de la inversión. *El Trimestre Económico*. Vol. 37, No. 147(3), Jul-Set, 1970, 463-487 pp.

GURRIERI, A. *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

HABERLER, G. V. Protecionismo Alfandegário. *Revista Digesto Econômico*, Nº 35, Outubro de 1947, Ano III, p.55-59.

HARROD, R. F. An Essay in Dynamic Theory. *Economic Journal*, vol. 49, 1939, 14-33 pp.

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

HAYEK, F. (1949) *O Caminho da Servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HICKS, J. R. Mr. Keynes and the “classics”; a suggested interpretation. *Econometrica*, vol. 5, issue 2, Apr, 1937, 147-159 pp.

HIRSCHMAN, A. (1958). *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

\_\_\_\_\_. Ideologias do desenvolvimento econômico na América Latina. In: HIRSCHMAN (Org.). *Monetarismo vs. Estruturalismo: um estudo sobre a América Latina*. Rio de Janeiro: Livradora, 1967.

HOBBSBAWM, E. *Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

\_\_\_\_\_. (1997) *Sobre história: Ensaio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HOBSON, J. (1906). *A evolução do capitalismo moderno: um estudo da produção mecanizada*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

HYMER, S. *Empresas multinacionais: a internacionalização do capital*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

JURGENFELD, V. F.; RODRIGUES, C. H. L. Celso Furtado e subdesenvolvimento: uma crítica às novas interpretações desenvolvimentistas no Brasil dos anos 2000. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 18, pp.11-31, jan.-jun. 2016.

KALDOR, N. *Capital accumulation and economic growth. Seminar on the programming of economic development*. United Nations education scientific and cultural organization. Dez/1962- Jan/1963.

KALECKI, M. (1954) *Teoria da Dinâmica Econômica*. São Paulo: Nova Cultural, 1977.

\_\_\_\_\_. The problem of financing of economic development. *Indian Economic Review*, Vol. 2, No. 3 (February 1955), 1-22 pp.

- \_\_\_\_\_. *Crescimento e ciclo das economias capitalistas*. São Paulo: Editora Hucitec, 1987.
- KAY, C. *Latin American theories of development and underdevelopment*. Londres, Nova York: Routledge, 1989.
- KEYNES, J. M. (1936) *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- KINDLEBERGER, C. (1958) *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Mc Graw-Hill do Brasil, 1976.
- LANGE, O. *Moderna Economia Política*. São Paulo: Vértice Universitária, 1986.
- LENIN, V. I. (1917) *Imperialismo: etapa superior do capitalismo*. Campinas: Navegando Publicações, 2011.
- LEWIS, W. A. (1954) O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Orgs.). *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- \_\_\_\_\_. (1960) Modernização dos consumidores. In: PEREIRA, L. (Org.). *Subdesenvolvimento e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973b.
- LEWIS, W. A. *Os princípios do Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1960a.
- \_\_\_\_\_. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Zahar, 1960b.
- \_\_\_\_\_. (1960) Problemas “sociais” do desenvolvimento. In: PEREIRA, L. (Org.). *Subdesenvolvimento e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973a.
- \_\_\_\_\_. Development Economics in the 1950's. In: MEIER, G. M.; SEERS, D. (Orgs.). *Pioneers in Development*. Washington D.C.: Oxford University Press, 1984.
- LIST, F. (1841) *Sistema nacional de economia política*. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- LOVE, J. L. Raul Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange. *Latin American Research Review*, Vol. 15, No. 3, 1980, 45-72 pp.
- \_\_\_\_\_. Las fuentes del estructuralismo latino-americano. *Desarrollo Económico*, Vol. 36, No. 141, Apr.- Jun., 1996, 391-402 pp.
- LUNDESTAD, G. Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952. *Journal of Peace Research*, Vol. 23, No. 3, Set/1986, 263-277 pp.
- MADDISON, A. *Phases of Capitalist Development*. Oxford: Oxford University Press, 1982.
- MAGDOFF, H. (1969) *A era do imperialismo: a economia da política externa dos Estados Unidos*. São Paulo: Editora Hucitec, 1978.
- MALLORQUÍN, C. O pensamento econômico latino-americano: entrevista de Celso Furtado a Carlos Mallorquín. *Novos Estudos Cebrap*, n. 41, 1995.

- MALTHUS, T. (1798). *An essay on the principle of population*. New York: Penguin Books, 1979.
- MANOILESCO, M. *Theoria do proteccionismo e da permuta internacional*. São Paulo: Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, 1931.
- MANTEGA, G. Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro. *Revista de Economia Política*, vol. 9, n. 4, out/dez, 1989.
- MARINI, R. M. *Dialectica de la dependência*. México: Era, 1977.
- MARSHALL, A. (1890) *Princípios de economia: tratado introdutório*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MEIER, G. M. Prologue. In: LEWIS, A. W. *Development Economics in the 1950's*. San Francisco, California: ICS Press, 1994.
- MEIRELLES, M. Reler Celso Furtado: discussão sobre a estagnação brasileira. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 20, 2017.
- MELLO, J. M. C. (1975) *O capitalismo tardio*. Campinas: Editora Unesp, 2009.
- MICHALET, C. (1976) *O capitalismo mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- MIGLIOLI, J. *Acumulação de capital e demanda efetiva*. São Paulo: TAQ, 1989. Parte I.
- MOFFIT, M. *O dinheiro do mundo: de Bretton Woods à beira da insolvência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- MYRDAL, G. (1957) *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1969.
- \_\_\_\_\_. *Contra a Corrente: ensaios críticos em economia*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1977.
- NETTO, J. P. e BRAZ, M. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez Editora, 2012.
- NURKSE, R. (1953) Notas sobre o trabalho do Sr. Furtado relativo a “formação de capitais e desenvolvimento econômico”. In: *Memórias do Desenvolvimento*, ano 1, n. 1. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, jun/2007.
- \_\_\_\_\_. *Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- O’CONNELL, A. O retorno da vulnerabilidade e as reflexões iniciais de Raúl Prebisch sobre “el ciclo económico argentino”. *Economia e Sociedade*, Campinas, vol. 16, jun. 2001, 1-26 pp.
- OLIVEIRA, F. (1972). *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. *A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

\_\_\_\_\_. (2003). *O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

PANITCH, L.; GINDIN, S. *Capitalismo global e império norteamericano*. *Socialist Register*, 2004. Disponível em: <https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/14995/11981>. Acesso em janeiro de 2017.

PERROUX, F. (1955) O Conceito de Polos de Crescimento. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). *Economia Regional - textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

PINTO, A. (1970) Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, vol. 2.

PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S. (Orgs.). *Manual de Economia*. São Paulo: Saraiva, 1998.

PLANO TRIENAL de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965: síntese. Documentos históricos, presidência da República, 1962. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/495>. Acesso em abril de 2017.

POLLINI JR., A. B. *A Aliança para o Progresso versus o Consenso de Washington: recomendações dos organismos econômicos internacionais*. Dissertação de Mestrado. Campinas: IE/Unicamp, 1999.

PRADO JR., C. P. (1945) *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

PREBISCH, R. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, vol. 1.

\_\_\_\_\_. El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria. *Boletín Económico de América Latina*. Vol. VI, n.1, mar/1961.

\_\_\_\_\_. *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México: Fondo de Cultura Económica, 1963.

\_\_\_\_\_. Change and development: Latin America's great task. Relatório de Raúl Prebisch na Unctad, 1970. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31061/S33898P922TDG.pdf?sequence=1>>. Acesso em outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: RODRIGUEZ, O. *Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

- \_\_\_\_\_. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *Comercio Exterior*, vol. 37, n. 5, México, maio/1987, 345-352 pp.
- PRZEWORSKI, A. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- RICARDO, D. (1817) *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- RIDENTI, M.; MENDES, F. Do dualismo ao ornitorrinco: entrevista com Francisco de Oliveira. *CADERNO CRH*, Salvador, v. 25, 66, p. 601-622, Set/Dez, 2012.
- RIST, G. *The history of development: from Western origins to global faith*. London: Zed Books, 2008.
- ROBINSON, J. *Teoría del desarrollo: aspectos criticos*. Barcelona: Ediciones Martinez Roca, 1973.
- \_\_\_\_\_. *Collected Economic Papers*. MIT Press: Cambridge, Massachusetts, 1980.
- RODRIGUES, C.H.L. *A questão do protecionismo no debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Economia/Unicamp, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Imperialismo e Empresa Estatal no Capitalismo Dependente Brasileiro (1956-1998)*. Tese. Instituto de Economia/Unicamp, 2017.
- RODRÍGUEZ, O. *Las interpretaciones del desarrollo de América Latina*. Notas de classe. Ilpes, programa de capacitacion, n/d.
- \_\_\_\_\_. *Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense-Universitaria, 1981.
- ROMEIRO, A. R. *Os fundamentos teóricos do estruturalismo: uma análise da contribuição de Celso Furtado*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1981.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. N. (1943) Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Orgs.). *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- \_\_\_\_\_. The International development of economically backward areas. *International Affairs*, Vol. 20, N. 2 Abril-1944, 157-165 pp.
- \_\_\_\_\_. *Notes on the Theory of the Big Push*. Center for International Studies. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology (MIT), 1957.
- \_\_\_\_\_. International aid for underdeveloped countries. *The Review of Economics and Statistics*. Vol. XLIII., n. 2, maio 1961, 107-138 pp.
- \_\_\_\_\_. Natura Facit Saltum: Analysis of the disequilibrium growth process. In: MEIER, G. M.; SEERS, D. (Orgs.). *Pioneers in Development*. Londres: Oxford University Press, 1984.

- ROSTOW, W. (1959) *Etapas do Desenvolvimento Econômico* (um manifesto não-comunista). Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1974.
- SAES, F.; SAES, A. M. *História Econômica Geral*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- SAMPAIO JR., P. A. *Entre a nação e a barbárie*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SAMUELSON, P. (1948) *Economics*. New York: Mc-Graw-Hill, 10<sup>th</sup> edition, 1976.
- SAYAD, J.; SILBER, S. D. Comércio Internacional. In: PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S. (Orgs.). *Manual de Economia*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- SCHLESINGER, C. S. *The act of creation: the founding of the United Nations*. EUA: Westview Press, 2004.
- SCHUMPETER, J. A. (1911) *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, credito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- \_\_\_\_\_. *História da análise econômica*. Brasil, Portugal: Editora Fundo de Cultura, 1964. Vol. III.
- SEERS, D. The limitations of the special case. *Institute of Economics and Statistics*. Bulletin, Vol.25, N. 2, Maio 1963, 77-98 pp.
- \_\_\_\_\_. The Meaning of Development. Institute of Development Studies, *Communication Series*, N. 44, 1969.
- SILVA, V. F. *A problemática do desenvolvimento revista: Industrialização e Neoestruturalismo da Cepal*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia/Unicamp, 2017.
- SINGER, H. The distribution of gains between investing and Borrowing countries. *America Economic Review*, maio, 1950, 472-499 pp.
- SMITH, A. (1776) *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Abril, 1983.
- SOLOW, R. A Contribution to the Theory of Economic Growth. The MIT Press. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, Fev., 1956, 65-94 pp.
- SZMRECSÁNYI, T. Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo II. *Revista Estudos Avançados*. 15 (43), 2001.
- TAVARES, M. C. T. (1972) *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- \_\_\_\_\_. A retomada da hegemonia americana norte-americana. *Revista de Economia Política*, vol. 5, n. 2, abr-jun, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Campinas, SP: UNICAMP/IE, 1998.

- \_\_\_\_\_. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes. In: TAVARES, M. C. T. (Orgs.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- \_\_\_\_\_; SERRA, J. (1971). Além da Estagnação. In: SERRA, J. (Orgs.). *Ensaio de interpretação econômica*. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1979.
- TEIXEIRA, A. *O Movimento da Industrialização nas Economias Capitalistas Centrais no Pós-Guerra*. Dissertação de Mestrado, IE/UFRJ, 1983.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento Econômico: a arqueologia do debate e a contribuição original de Celso Furtado. In: ARAÚJO, VIANNA, MACAMBIRA (Orgs.). *50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado*. Rio de Janeiro: IPEA, 2009.
- TROTSKY, L. (1930) *História da Revolução Russa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978-1980. Vol. 1.
- VIEIRA, R. M. Entrevista com Celso Furtado. *História Oral*, n. 7, 2004, 21-40 pp.
- VINER, J. *International Trade and Economic Development*. Glencoe: The Free Press, 1952.
- WACHTEL, H. M. *Os mandarins do dinheiro: as origens da nova ordem econômica supranacional*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.
- YOUNG, A. (1928) Increasing Returns and Economic Progress. *Revista Brasileira de Inovação*. Vol. 1, Ano 1, jan-jun 2002. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648850/15387>. Acesso em novembro de 2017.