

Universidade Estadual de Campinas

Instituto de Economia

Subdesenvolvimento segundo Celso Furtado

Lucas Sydenstricker Kerr

Orientador: Prof. Dr. Bruno Martarello De Conti

Campinas

2014

Lucas Sydenstricker Kerr

Subdesenvolvimento segundo Celso Furtado

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Graduação do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação do Prof. Dr. Bruno Martarello De Conti.

Campinas

2014

Agradeço à minha família, de sangue e estendida, solo fértil onde pude e posso crescer, na certeza de ser apoiado e aconselhado em tudo quanto lhes estiver ao alcance.

Ao Bruno, por todos os comentários, conversas e ideias que tanto me incentivaram e ajudaram a chegar até este trabalho final de graduação. E também a professores que dispuseram de tempo e conversas para ouvir minhas dúvidas e compartilhar um pouco do que já experimentaram em suas vidas e estudos.

A Deus sim, porque o dom da fé e do amor são o que há de melhor em mim. *Soli Deo gloria.*

“Mas a modernidade não é uma porta apenas feita pelos outros. Nós somos também carpinteiros dessa construção e só nos interessa entrar numa modernidade de que sejamos também construtores” – Mia Couto, Os sete sapatos sujos.

KERR, Lucas S. *Subdesenvolvimento segundo Celso Furtado*. 62 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

Resumo

Cada vez mais interpretado como um autor de história econômica, Celso Furtado tem sido negligenciado no que tange a análise e interpretação dos problemas do Brasil no século XXI. Muito mais que um historiador, Celso Furtado desenvolveu inúmeras reflexões sobre o que seria esse fenômeno chamado subdesenvolvimento, em especial sobre o caso brasileiro. Apaixonado pela história, Furtado convida seu leitor à ampla aproximação do problema do subdesenvolvimento brasileiro, desde a fundação da colônia portuguesa até os arranjos internacionais das grandes empresas multinacionais, numa grande fluência de fatores, períodos e conceitos. As explicações propostas por Furtado vão se alterando ao longo da segunda metade do século XX, mas as grandes matrizes do subdesenvolvimento brasileiro permanecem as mesmas: heterogeneidades estruturais, inserção internacional periférica e aculturação modernizante dos padrões de consumo de países desenvolvidos.

Palavras- Chaves: Subdesenvolvimento, Celso Furtado, Formação, modernização, inserção periférica

Sumário

| | |
|--|----|
| Introdução | 7 |
| Capítulo 1: O que é o subdesenvolvimento? Busca e metodologia de Celso Furtado | 8 |
| O desenvolvimento: | 10 |
| O ponto de partida de Celso Furtado: | 14 |
| Desenvolvimento e Subdesenvolvimento: | 18 |
| Capítulo 2: O subdesenvolvimento em nascimento: o contexto do Estado Nacional | 21 |
| A Formação Econômica do Brasil e a definição histórica do subdesenvolvimento | 22 |
| A transição para o trabalho assalariado e o impulso do café: mudanças estruturais | 30 |
| As esperanças dos anos 1950: | 42 |
| O subdesenvolvimento no contexto nacional: | 44 |
| Capítulo 3: Industrialização dependente, as Empresas Transnacionais e o Estado fragilizado | 46 |
| Empresas transnacionais: expatriando os centros de decisão, intensificando a dependência: | 50 |
| Conclusões parciais e volta ao objeto: | 57 |
| Capítulo 4: Reflexão e conclusão | 59 |
| Bibliografia: | 61 |

Introdução

O presente trabalho monográfico pretende, em linhas gerais, tratar do que o grande pensador Celso Furtado organiza de mais essencial em sua análise sobre o subdesenvolvimento brasileiro. Para tanto, leu-se uma variedade de obras de períodos distintos, desde a “Formação Econômica do Brasil” (original de 1959) até a revisão de “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico” (edição original de 1967), na esperança de obter um pouco da visão do autor em distintas fases de sua vida e também em diferentes momentos históricos da economia brasileira.

A ideia inicial em estudar Furtado vem da negligência crescente em se estudar o autor em cursos regulares de graduação em economia. Também foi fundamental o desejo de entender mais a fundo as raízes do subdesenvolvimento brasileiro, estado que domina a consciência quando se trata do Brasil, sem contudo ser claramente explicada sua definição.

Como referencial básico, buscou-se entender a maneira como o autor organizava seu raciocínio sobre o subdesenvolvimento, para depois reconstruí-lo em fatos e relações históricas. O subdesenvolvimento era tema predileto de Furtado e merece cuidado especial em seu tratamento. No mais, em termos de objetivos sintéticos, buscou-se, à luz de Sampaio Jr. (2008), entender se as categorias angulares de Furtado para entender o subdesenvolvimento são: a estrutura centro-periferia, a aculturação e modernização dos padrões de consumo das elites nacionais e as heterogeneidades estruturais da sociedade e economia brasileiras. Também se objetivava entender se essas categorias permanecem ao longo dos anos, passando pelo teste da história e da revisão nas análises subsequentes que o autor faz em sua vida.

Assim, o presente trabalho dedica seu primeiro capítulo à contextualização do estudo do subdesenvolvimento, hoje e para Furtado; o segundo se dedica à análise histórica inicial que o autor faz da industrialização, no contexto do marco do nacionalismo; e o terceiro capítulo se dedica às interpretações posteriores sobre as condições do desenvolvimento em meio à reintegração global, às empresas transnacionais e à volta do liberalismo.

Por fim, dedica-se um espaço para conclusões e considerações finais, como forma de organizar um pouco do amplo retrospecto que se fez desse autor, que pode ser muito bem considerado o maior economista que houve no Brasil até os dias de hoje.

Capítulo 1: O que é o subdesenvolvimento? Busca e metodologia de Celso Furtado

Nos últimos 30 anos, o estudo do desenvolvimento brasileiro viveu um período de descontinuidade, pouca sistematização e dispersão (BIELSCHOWSKY, 2012). Se não abandonada nesse período, a pesquisa sobre a natureza do subdesenvolvimento, o debate acadêmico organizado e contínuo – resultando em propostas, agendas e diretrizes para política econômica em prol do desenvolvimento – foram amplamente marginalizados e desarticulados. Tratando sobre a decadência do pensamento desenvolvimentista no período recente, Bielschowsky escreve:

A partir de 1980, essa ideologia perdeu a capacidade de influenciar que havia tido nas décadas prévias. A perda foi o reflexo, no plano ideológico, da evolução econômica, em particular da aceleração inflacionária, da profunda e prolongada crise externa e fiscal, do conseqüente enfraquecimento do Estado desenvolvimentista e da conseqüente estagnação. A instabilidade macroeconômica e a fragilização da máquina estatal dedicada às tarefas desenvolvimentistas impediram que eventuais projetos de desenvolvimento prosperassem e inibiram a reflexão sobre desenvolvimento econômico (op.cit. p. 735).

Todavia, a melhora dessas condições trouxe novamente a questão do desenvolvimento como um debate necessário: superada a Crise da Dívida Externa, após um período de estabilização de preços e de abertura comercial importante, com a ascensão da China e o aumento dos preços das commodities na última década, o Brasil está hoje entre as 7 maiores economias do globo¹, todavia sem que seja possível afirmar que se tenha alcançado o desenvolvimento, em sua abrangência econômico-social.

Desde as discussões da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), iniciadas nos anos 1940, e até as recomendações do Consenso de Washington², nos anos 1990, tem sido presente a questão das diretrizes de política econômica e social para que se alcance o tão almejado status de economia de "primeiro mundo". A natureza de tais recomendações expressa perspectivas específicas sobre o papel do Governo na economia, sobre os agentes econômicos, o papel do mercado, etc.; o que deriva de problematizações conflitantes sobre o tema do desenvolvimento: na ótica liberal do Consenso de Washington, o desenvolvimento seria alcançado meramente pelo aumento da renda per capita, fruto da abertura econômica e do livre-mercado, que conduziriam a uma alocação ótima de recursos em

¹ Fonte: World Bank <<http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table>>. Acessado em 04/12/2014.

² O Consenso de Washington corresponde, resumidamente, a uma cartilha de política econômica, de viés neoinstitucionalista, voltado a: disciplina fiscal, controle dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, taxa de câmbio flexível, liberalização comercial, privatização, liberdade ao capital externo e defesa da propriedade intelectual (WILLIAMSON, 1990). Esses aspectos “*may be summarized as prudent macroeconomic policies, outward orientation, and free-market capitalism*” (WILLIAMSON, 1990).

âmbito internacional e uma convergência para o dinamismo dos países desenvolvidos; a visão histórico-estruturalista da CEPAL percebe na busca pelo desenvolvimento a necessidade de romper com a heterogeneidade social e estrutural das economias subdesenvolvidas, processo sem o qual a abertura econômica só agravaria a dependência internacional, a desigualdade na distribuição de renda e a falta de dinamismo econômico.

Nos últimos anos pode-se observar um retorno mais significativo a discussões centradas na questão do desenvolvimentismo³, a políticas que se pautam pela interação entre o Estado e o mercado na busca pelo desenvolvimento e a reflexões sobre as atribuições que se podem deixar a cargo de cada agente econômico nesse processo. É necessário perceber todavia que essa retomada mais ativa do debate não é apenas a continuação do que fora debatido outrora: o próprio conceito de desenvolvimento variou ao longo do século XX e parece ser hoje distinto do que fora na segunda metade do século passado⁴. Além disso, diversas questões discutidas hoje não eram contempladas - até por não existirem, ou não terem tanta importância - na discussão sobre o que promove e impede o desenvolvimento, a maioria destas ligadas ao contexto da globalização e da financeirização.

Apesar de ser um termo amplamente adotado pelos meios de comunicação, políticos e pela população em geral, discutir o “desenvolvimento” é, com frequência, um exercício que parte de um conceito vazio. O que é desenvolver-se? Muito se debate sobre as políticas que podem conduzir (ou não atrapalhar) o desenvolvimento, sempre partindo-se da premissa inabalável de que o Brasil é um país subdesenvolvido – ou em desenvolvimento. Mas a mera tentativa de conceituação do que seria o desenvolvimento, assim como o subdesenvolvimento, esbarra em dificuldades claras de precisão: conceitualmente ou concretamente? Em termos econômicos ou sociais? Todo país subdesenvolvimento está, “naturalmente”, em desenvolvimento?

A questão já foi amplamente tratada por diversos autores e há inúmeros registros dos debates acerca do que seria o desenvolvimento. Celso Furtado traz, inclusive, em seu livro “Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico” (2000b) uma retrospectiva de

³ Formação de redes de discussão do tema, como a RedeD, mudança do papel do Estado e das políticas sociais no governo PT.

⁴ O estudo comparativo de Instituições ligadas à Organização das Nações Unidas (ONU), como a CEPAL, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Mundial e United Nations Conference in Trade And Development (UNCTAD), isto é, de suas recomendações e relatórios, proporciona um *pot-pourri* das mudanças ocorridas na discussão sobre o desenvolvimento.

economistas, filósofos e sociólogos que realizam o esforço de pensar o que era o tal “desenvolver-se”⁵. Sua tese, apresentada ao longo de suas obras aponta que, para além de tal discussão, seria importante ter-se em vista a singularidade histórica de cada país que se analisa, assim como debater as formas de desenvolvimento constituídas em cada caso. Assim, perceber-se-ia a singularidade do que se observa em cada país e, no caso do Brasil, a singularidade do que se chama de subdesenvolvimento brasileiro. Furtado argumenta que só assim seria possível perceber a correlação que existe entre os processos observados em cada país: o subdesenvolvimento de uns, ligado ao desenvolvimento de outros. Essas teses serão amplamente trabalhadas ao longo dos capítulos seguintes.

Destarte, faz-se necessário deixar claro que dois fenômenos serão discutidos ao longo destas páginas: o desenvolvimento e o subdesenvolvimento. Fenômenos contemporâneos, Furtado defende que de maneira alguma eles seriam independentes. Sua definição é de “coetâneos” já na apresentação de sua “Teoria e Política do desenvolvimento econômico” e ele trabalha para defender sua interpretação como fenômeno de natureza completamente distinta do desenvolvimento e sua teoria construída até então. Assim, para entender as teses e articulações de Furtado, resta apenas caminhar em seus conceitos e, então, mostrar o desenho teórico que os conecta.

O desenvolvimento:

Em sua obra, Celso Furtado trabalha sempre com a perspectiva interdisciplinar e ampla do desenvolvimento, para então adentrar às questões econômicas relevantes à temática. Isso fica evidente em “Introdução ao Desenvolvimento Econômico” (2000a, revisão de “Pequena Introdução ao Desenvolvimento”, de 1980), quando o autor apresenta o desenvolvimento como a capacidade de o homem efetivar as potencialidades do mundo em que vive, ou seja, de transformar a realidade ao seu redor. Ou seja, em uma conceituação incrivelmente ampla, o desenvolvimento seria a situação em que o homem conseguiria ser agente transformador do mundo ao seu redor através do exercício de sua inventividade. Tal exercício levaria, portanto, à realização das potencialidades do mundo, à mudança da realidade na direção do que ela poderia ser. Numa lógica que ele próprio aponta como positiva, Furtado destaca que há duas dimensões dessa mudança de realidade: a morfogênese social e a criatividade cultural. Assim,

⁵ Passando por Adam Smith, Marx entre outros, Furtado dedica a primeira parte inteira de seu livro de 1967 ao debate e aproxima-se mais da dimensão que concerne os economistas, como seria de se esperar pelo título. Também há a discussão, de maneira mais ampla no terceiro capítulo de “Introdução ao Desenvolvimento: enfoque histórico- estrutural” (2000a).

modificar a sociedade em que se vive e exercitar a criatividade cultural seriam as duas categorias de potencialidades de maneira mais ampla, na medida em que tais mudanças refletem a racionalidade por trás de tal sociedade.

Dessa maneira, Furtado aceita uma infinidade de fatores possíveis na análise do desenvolvimento, isto é, da mudança da realidade ao redor. A interdisciplinaridade de tal estudo se encontra justamente na condição de que, se um fator é relevante para entender as mudanças na sociedade ou na cultura ali engendrada, então é pertinente ao estudo do desenvolvimento.

Entretanto, o autor se preocupa não apenas em ampliar o leque de fatores que pode considerar em seu estudo, mas também em buscar os elementos mais essenciais daquilo que está observando. Furtado leva sua conceituação mais ao cerne, ao afirmar que o principal fator que determina as transformações na realidade é a racionalidade dos agentes ali presentes. Toda sociedade se transforma e cria culturalmente de acordo com sua racionalidade, a qual se subdivide em duas categorias: i) racionalidade formal ou instrumental, a qual produziria a técnica para produzir e alcançar os objetivos materiais desejados; ii) racionalidade substantiva, aquela responsável pelos valores que imperam em tal sociedade. Ora, parece óbvio pensar que os avanços da técnica e o papel desempenhado pelos valores de uma sociedade são determinantes em sua transformação, mas é interessante perceber como o destaque desses fatores permite uma compreensão mais organizada dos processos observados. Furtado trabalha com a perspectiva de que a capacidade técnica e tecnológica de uma sociedade é tão importante quanto os valores que norteiam sua organização e conformação, o que vai sendo amplamente apontado e retomado em seus trabalhos.

A partir disso, pode-se organizar o pensamento e o método analítico do autor. Tendo-se em vista que o estudo do desenvolvimento confronta a realidade e a racionalidade – sendo aquela a parte mais aparente ao pesquisador e esta a parte subjacente, que determina a aparência – Furtado busca construir um modelo de análise para perceber tal confronto. A apreensão da realidade se faz por um destaque às estruturas relevantes que representam o todo; em outras palavras, pela concepção de quais são os aspectos (estruturais) que merecem destaque para entender a realidade presente. A partir desse modelo⁶, Furtado procura então entender as

⁶ Claro que tal decisão implica restringir a análise, mas somente assim se consegue foco para perceber processos. O modelo obtido é “uma das relações possíveis da forma de um todo, descrição que projeta luz sobre certos aspectos particulares, deixando outros na sombra” (FURTADO, 2000a, cap. 4)

relações que estão por trás das mudanças nessa estrutura em destaque, ou seja, observar relações estáveis entre as variáveis do modelo, o que permite atribuir causalidade às mudanças observadas. Tal esforço (concretizado no estabelecimento de relações causais entre as variáveis) permite observar os processos pelos quais se alteram as estruturas em destaque.

Um aspecto fundamental do raciocínio de Furtado é perceber, então, que a intervenção humana gera descontinuidade intertemporal de processos. Através da técnica e dos valores humanos que alteram processos em curso, desmanchando estruturas velhas e construindo novas. Fica claro o destaque à racionalidade feita pelo autor, uma vez que está presente em todo o seu raciocínio como fator subjacente e determinante aos processos que se quer observar.

Tendo-se em vista essa organização analítica proposta, pode-se voltar à amplitude da análise interdisciplinar com maior rigor analítico. Furtado procura condensar a amplitude ao propor uma interpretação de quatro aspectos centrais: a dominação social, o processo de acumulação, o excedente e a inovação. Depreende-se sem maior esforço que tal proposta inclui a visão dominante de desenvolvimento – a percepção sobre as mudanças no sistema produtivo – ao mesmo tempo que não se restringe a ela. O autor defende que para entender as mudanças nas forças produtivas de um país ou sociedade é necessário compreender a acumulação em tal sociedade e o uso que se faz do que se acumulou, o que por sua vez se depara com a estrutura social ali presente, com a dominação social que existe ali.

Furtado trabalha os quatro aspectos supracitados a partir de uma teorização geral para a transformação das sociedades: toda sociedade tradicional, em regime de subsistência, gera uma quantidade de riqueza. A presença de uma classe dominante em qualquer contexto significa, de maneira geral, que há uma diferença na apropriação dessa riqueza, a qual é utilizada, entre outros, para reproduzir a diferenciação entre classes sociais. O autor destaca que, mesmo antes da especialização produtiva e mercantilização da economia – contexto em que há claro aumento do produto social – o Feudalismo representa um período em que havia um amplo excedente de riqueza que era utilizado pelos senhores feudais e cavaleiros para reproduzir seus padrões elevados de vida e financiar as guerras da Idade Média.

Parece razoável a atenção elevada que dá Furtado ao excedente gerado em uma economia, sua apropriação e uso, uma vez que esse excedente é a chave para entender as mudanças observadas nas estruturas econômicas e sociais. Se no contexto do feudalismo, o excedente financiava a estrutura social amplamente desigual (e o fez por séculos e séculos),

seu papel a partir das economias mercantis cresce constantemente. O autor argumenta que é a estratificação social que libera os recursos para que haja acumulação de capital, que por sua vez se chama dessa maneira a partir do momento em que o excedente é acumulado no contexto de uma economia capitalista.

O que Furtado procura demonstrar é o papel central do excedente gerado em uma sociedade para as possibilidades de transformações que nela ocorrem. Seja a transformação do sistema econômico via desenvolvimento de forças produtivas, seja a reprodução da desigualdade social como meio de diferenciação social ou seja a legitimação e estabilização do sistema de dominação social, o uso do excedente gerado em uma sociedade é o caminho para se entender o projeto de vida daquela sociedade.

Para exemplificar de forma livre a ideia do autor podemos tomar superficialmente o feudalismo, os “anos dourados” na Europa e o socialismo, os dois primeiros situações históricas e este em sua hipótese utópica. Em todos os casos há geração de excedente, o qual é apropriado pela classe dominante ou pelo agente dominante. No primeiro caso, os senhores feudais se apropriam do excedente e o utilizam para reproduzir o sistema feudal, protegendo seus vassalos e usufruindo de um padrão de vida bastante elevado. No segundo e no terceiro caso, há a presença importante do Estado. No caso do pós-II guerra europeu, o Estado utilizou-se de grande parte do excedente para financiar um amplo estado de bem-estar social, o que elevou significativamente o nível de vida de populações profundamente empobrecidas pela guerra e permitiu o surgimento de novas classes consumidoras (como os jovens⁷), além de um período de amplos investimentos na Europa, mesmo que com capitais externos, o que engendrou um ciclo de crescimento bastante duradouro. Já no terceiro caso, o excedente seria totalmente apropriado pelo Estado, o qual se encarregaria de distribuí-lo entre os agentes econômicos de forma mais igualitária, assim como ele próprio assumiria a responsabilidade por realizar investimentos e fornecer os meios de subsistência a todos os agentes econômicos, em uma atuação extremamente planejada. Tal comparação merece uma análise muito mais aprofundada, mas a ideia aqui é apenas demonstrar como toda sociedade gera um excedente e o destino que se dá a esse excedente é fundamental para entender os diferentes contextos e realidades observadas.

⁷ Acerca das mudanças culturais de consumo europeu no pós-II guerra, ver Judt (2005) “Postwar: A History of Europe Since 1945”, Penguin Press,

Da mesma forma como se relaciona aos fatores de dominação social e acumulação, o excedente e a racionalidade que o dirige são fatores responsáveis por gerar, ou não, a inovação. O processo de “destruição criadora” tão caro a Schumpeter⁸ é também fundamental na visão de Furtado. Entretanto, esse fator ganha corpo ao analisar mais especificamente a evolução das economias pelo globo e a posição periférica de países como o Brasil. Cabe aqui entender que uma sociedade cujo excedente é apropriado por um grupo dominante é capaz de dirigir esse excedente à construção de inovações que abram espaço para novos excedentes e dominação. Além do fato de que as inovações geram rupturas, mudando condições de vida e necessidades nas sociedades em que se inserem, de acordo com os interesses subjacentes ao desenvolvimento dessas inovações.

Do exposto acima, entende-se que o sistema de análise furtadiano se baseia nesse modelo, que apreende estruturas consideradas fundamentais da realidade e as observa ao longo do tempo. Parte-se do princípio de que é necessário atentar ao excedente gerado em cada sociedade, da sua apropriação (acumulação) ao seu uso, o qual é condicionado pela racionalidade presente naquela sociedade. Assim, o uso do excedente é central para entender a evolução econômica de um país, a evolução da distribuição de renda, o dinamismo industrial condicionado pela inovação, enfim, uma infinidade de fatores relevantes à estrutura da realidade e esclarecedores do processo de desenvolvimento.

O ponto de partida de Celso Furtado:

A discussão sobre o desenvolvimento surge a partir da Revolução Industrial, que se inicia na Inglaterra no século XVIII e gera transformações ao redor do globo. Tal é o ponto de partida, justificado pelo mesmo motivo que leva muitos autores a considerarem este o início do capitalismo: há uma aceleração intensa no processo de acumulação de excedente, que passa a ser caracterizado como capital⁹. Percebe-se a partir desse período intensas mudanças no modo de produção, simultâneas à ativação das atividades comerciais e da divisão do trabalho entre regiões. Tal raciocínio é exposto no capítulo II da “Introdução ao desenvolvimento econômico” (2000), no qual Furtado aponta que passa a ocorrer, desde então, a formação de um Sistema Econômico Mundial em que todas as partes sofrem algum tipo de modernização, graças ao impulso original na Inglaterra.

⁸ Para detalhes, ver Schumpeter (1942) “Capitalismo, Socialismo e Democracia”, capítulos 7 e 8.

⁹ Na definição de Marx (1968), valor que se valoriza (Volume I, Parte II).

Inicialmente dentro do próprio Reino Unido e depois estendendo-se ao mundo, observa-se a diferenciação produtiva entre regiões. Algumas se inserem no sistema como produtoras e fornecedoras de matéria prima para as outras, regiões onde se adotam os modernos processos produtivos, os quais vão se intensificando em capital, e onde ocorrem profundas mudanças na estrutura social e produtiva¹⁰. Por outro lado, essas regiões produtoras das manufaturas (inicialmente a Inglaterra, mas se espalhando por parte da Europa, EUA e Japão) passam a exportar seus produtos modernos para todo o globo, o que faz com que a inserção na modernidade dos países fornecedores de matéria prima seja principalmente através do consumo de produtos modernos advindos dos países centrais, já que no caso dos países produtores de matérias primas não ocorre uma mudança estrutural significativa conforme ocorreu nos países centrais, tanto produtiva quanto social. Dessa maneira, a leitura de Furtado associa ao processo de desenvolvimento dos países centrais o subdesenvolvimento dos países periféricos, isto é, afirma que são processos coetâneos e interligados: nos países que se industrializam ocorrem transformações sociais, técnicas e culturais (de consumo), o que leva a novos meios de produção e produtos, sendo estes exportados para os países que se especializaram no fornecimento de matéria prima – e que por sua vez não são *loci* de transformação mais profunda do que a mudança no padrão de consumo, em face da oferta de manufaturas do centro. Mas para entender como Furtado chega a tal percepção, vale a pena retomar os pensadores que marcaram o autor.

Furtado (2000) apresenta alguns autores que determinaram sua leitura da realidade: List, Keynes, Schumpeter, Perroux, Myrdal, Marx, Nurkse, Lewis, Boeke e Prebisch¹¹. Para além do estudo de história do pensamento econômico, cabe aqui apenas ressaltar onde surgem algumas das ideias principais que estarão presentes nos outros textos do autor. De List, traz a visão sobre a complementariedade da indústria, a presença de economias de escala e a necessidade de coordenar a atividade industrial no espaço nacional com uma lógica de maior alcance que apenas a lógica microeconômica; ou seja, utilizar uma lógica que leve a nação a melhor utilizar os recursos existentes, através da ação coordenadora do Estado. Em Keynes, Furtado retoma conhecimento da importância de a política determinar a economia, percebendo no Estado o elemento chave para romper com o que chama de equilíbrio de

¹⁰ O caso mais emblemático e estudado dessas mudanças ocorre no episódio dos cercamentos na Inglaterra do século XVIII, quando há uma intensa transição para a produção mercantil no campo e a liberação de mão-de-obra para o trabalho nas cidades. Ver Arruda (1996).

¹¹Furtado (2000), Capítulo 3. Metodologicamente, vale destacar a importância de Weber para o pensamento de Furtado, mas isso foge ao escopo deste trabalho. Para detalhes, ver, por exemplo, Fonseca (2009 - Revista da ANPEC).

subdesenvolvimento. De Schumpeter, além do papel central da destruição criadora no capitalismo, destaca o papel do voluntarismo de certos agentes como fundamental para gerar mudanças estruturais na sociedade e o desenvolvimento espontâneo, o que é explorado por Perroux na percepção do papel dos empresários em gerar a inovação, o que sustentaria a dominação social; além de seu estudo sobre os *clusters* industriais e seu papel dinâmico na economia. Myrdal traz, por fim, a visão de que os agentes econômicos não são, então, apenas agentes que reagem ao que percebem na economia, mas motivadores da situação econômica (que não tenderia ao equilíbrio, mas seria uma cadeia de reações), o que solidifica a visão sobre o papel dos empresários como agentes catalisadores ou geradores de mudanças. Em Marx, há a teoria da dominação social e do papel do Estado na mesma, como legitimador e promotor da dominação.

Apesar da importância incontestável dos autores e teses citados sucintamente até agora, cabe destacar Nurkse, Lewis, Boeke e principalmente Prebisch (juntamente com a CEPAL) como autores que trouxeram teses que ficaram incrustadas no raciocínio latino-americano e furtadiano. Entretanto, é fundamental aqui destacar também o “ponto de partida” do autor – e de muito do que se produziu na CEPAL – em sua teorização sobre o subdesenvolvimento: sua obra se inicia no combate ao conceito de subdesenvolvimento como etapa presente em Rostow, o qual organizava a trajetória do desenvolvimento em cinco etapas (Sociedade Tradicional, as Pré-condições para a Decolagem, Decolagem, Marcha para a Maturidade, Sociedade do Consumo de Massas) e via um sentido natural na superação do subdesenvolvimento. Em face à visão de Rostow, Furtado busca observar as estruturas histórico-estruturais que fundam o subdesenvolvimento, entendendo sua relação com o desenvolvimento observado nos países centrais. Dentre os autores que colaboraram muito pra isso, Nurkse destacou a presença de um excedente estrutural de mão-de-obra nas economias latino-americanas, o que levaria a um descompasso entre os avanços técnicos observados na indústria que se implantava e a realidade social nesses países, já que modernizar os processos produtivos significa poupar mão-de-obra. Assim, esse autor trabalha pela primeira vez com a ideia de heterogeneidades estruturais¹² das economias subdesenvolvidas, ou seja, descompassos na estrutura, tanto social quanto econômica, de tais países que não permitam sua integração interna de maneira harmoniosa. A partir de tal visão sobre o problema de oferta de mão de obra nas economias subdesenvolvidas, Lewis insere a ideia de que haveria dois setores na economia, um pré-capitalista e um moderno, capitalista, e que a tendência dos trabalhadores seria de ir sempre para o setor com maiores

¹² Tal termo seria utilizado pela primeira vez por Aníbal Pinto na década de 1960 (BIELSCHOWSKY, 1998).

salários (o moderno), o que por sua vez pressionaria os salários da economia para baixo, já que há um excedente estrutural de oferta de trabalho. Boeke trabalha com a ideia de que esse “dualismo social”, um setor moderno e um tradicional, seria uma contrapartida do colonialismo, já que os benefícios da modernização de parte da economia seriam preponderantemente enviados ao exterior. Assim, apesar de a produtividade ser muito maior nos setores modernos, o excesso de mão-de-obra seria capaz de minar a transferência de tal benefício aos trabalhadores dessas economias e, assim, o benefício das atividades modernas, provenientes dos países com acesso à técnica, seria remetido quase que totalmente ao exterior.

Por fim, Prebisch ocupa lugar de destaque: é do autor a interpretação sobre a relação centro-periferia no sistema econômico mundial. A visão da escola estruturalista latino-americana é de que a divisão internacional do trabalho que decorre da revolução industrial inglesa, baseada na teoria de vantagens comparativas, ignora a dinâmica do processo de acumulação e as diferentes magnitudes que ele adquire com a incorporação de novas técnicas de produção. Segundo Furtado:

As disparidades do processo de acumulação —em boa medida causadas pelo próprio sistema de divisão internacional do trabalho —, ao repercutirem nas estruturas sociais, engendram uma heterogeneidade no sistema capitalista que não pode ser ignorada no estudo das relações de economia internacional. Dessa forma, o subdesenvolvimento passou a ser visto como uma conformação estrutural do sistema econômico mundial, e não como fase evolutiva deste ou daquele de seus segmentos (FURTADO, 2000a, p. 38).

Ou seja, a conformação do sistema econômico mundial gera uma divisão internacional do trabalho que cria condições de acumulação muito diferentes entre países, graças aos efeitos da incorporação e acesso restrito da tecnologia no centro, em detrimento da periferia. É a partir de Prebisch que há uma clara diferenciação entre interpretar o processo de desenvolvimento e o processo de crescimento econômico, justamente por perceber que o crescimento alcançado pelos países centrais baseia-se, em parte, no que se conformou nos países periféricos e fornecedores de matérias primas.

Dessa maneira, o sistema econômico mundial seria provido de centro e periferia, que se relacionariam de maneira assimétrica, já que os produtos de um e de outro teriam níveis de incorporação de técnica e de preços (refletidos nos termos de troca) bastante diferentes e com tendência a se ampliarem. Evidência também dessa assimetria, a já destacada inserção na modernidade seria reflexo da diferença entre os países centrais e periféricos e evidenciaria a dependência destes para com aqueles, já que não possuem a técnica (ou acesso) necessária para produzir uma ampla variedade dos produtos que consomem. Ao mesmo tempo, o consumo de

bens modernos e a exportação de matérias primas baratas seria muito importante para garantir a acumulação acelerada e as transformações nos países centrais.

Desenvolvimento e Subdesenvolvimento:

Partindo-se então da percepção de que o sistema econômico mundial constitui-se de países centrais e periféricos, é possível perceber como aqueles controlam as mudanças de racionalidade formal e até mesmo as mudanças de racionalidade substantiva em muitos aspectos. Em “Formação Econômica do Brasil” (1959), Furtado cita por inúmeras vezes que, mesmo nos primórdios da Revolução Industrial inglesa – quando a técnica acumulada em máquinas ainda era simples e muito fruto de contribuições propostas por trabalhadores – havia uma preocupação crescente em relação à não exportação de máquinas e equipamentos que permitissem o acesso à técnica inglesa de produção de tecidos¹³. Com o avanço da técnica, cresce o abismo entre os controladores/desenvolvedores e os outros países, já que a produção se torna cada vez mais complexa e intensiva em capital (inclusive humano). Assim, é claro o argumento de que os países centrais controlam e ditam o avanço da racionalidade instrumental. Mas mesmo em relação aos valores culturais, pode-se pensar no caso da França: desde antes da *Belle Époque*, a cultura parisiense tem influenciado elites e populações ao redor do globo, seja em relação ao consumo, urbanismo, arquitetura, arte e até mesmo costume. Tal influência atinge em cheio o Brasil em fins do século XIX, quando era comum aos Barões do Café enviarem seus filhos para estudar em Paris; e depois, no século XX, foi crescente a influência norte-americana na cultura dos brasileiros, agora massificada.

Mesmo antes dos exemplos supracitados, a colonização cria uma situação de mimetismo da cultura europeia. Furtado, Fernando Novais, Caio Prado Junior, entre outros que relatam os primórdios da colonização, ressaltam que a pauta importadora desde o princípio da colônia era de itens que não poderiam ser produzidos aqui e que correspondiam ao hábito cultural das populações da metrópole. Ora, desde os primeiros imigrantes que vieram colonizar o país, há uma conformação cultural que contempla a cultura dos países centrais. Cultivar hábitos semelhante aos dos países europeus associa-se, além disso, ao status social da elite. Sem precisar adentrar a questão sociológica da cultura e do papel das classes dominantes sobre

¹³ Discussão presente nos capítulos 5, 6 e 18 da Formação, sobre o desenvolvimento norte-americano. Embora controlassem a exportação de máquinas, os ingleses não perceberam que trabalhadores instruídos ingleses podiam ajudar na cópia do capital inglês, o que foi amplamente realizado nos EUA.

a determinação da mesma, torna-se tão claro quanto no caso da técnica que parte importante dos valores presentes na periferia se originam no centro.

Reforça-se, portanto, a ideia de uma via dupla de modernização: nos países centrais, ocorre a plenitude da racionalidade transformando a realidade à medida que avança a técnica, o consumo e a estrutura social, tudo em razoável harmonia; por outro lado, nos países periféricos, há principalmente a modernização dos padrões de consumo, sem mudanças equivalentes na estrutura, já que a racionalidade muda de acordo com as transformações do centro, e não da periferia. Pensando na definição ampla de desenvolvimento, pode-se apontar tal descompasso entre racionalidade e realidade como uma dificuldade séria enfrentada pelos países periféricos de determinar as transformações que ocorrem em seus espaços nacionais.

Sampaio Jr. (1997) argumenta que Furtado contribui de maneira importante para entender “as dificuldades enfrentadas pelas sociedades dependentes para controlar o seu destino”, o que é o desdobramento do raciocínio defendido acima. Ele defende a tese de que tal dificuldade adviria da incapacidade de o projeto nacional brasileiro se concretizar, ou seja, que a incapacidade de se libertar da dependência externa nos quadros herdados do colonialismo seria materializada na crise de autodeterminação da nação brasileira. O mesmo autor aponta que as categorias angulares de Furtado para entender o subdesenvolvimento são a estrutura centro-periferia, a aculturação e modernização dos padrões de consumo das elites nacionais e as heterogeneidades estruturais da sociedade e economia brasileiras (SAMPAIO JR., 2008).

O presente trabalho pretende investigar a abordagem que Furtado faz sobre o fenômeno do subdesenvolvimento brasileiro. Para tanto, escolheu-se a hipótese inicial de buscar esses três pontos angulares propostos por Sampaio Jr., e tal esforço será materializado ao longo dos capítulos 2 e 3, que tratarão da questão, respectivamente, a partir do contexto do capitalismo nacional em formação e transnacionalizado.

O método de Furtado se baseia principalmente na compreensão da técnica e dos valores que determinam a morfogênese social e a criatividade cultural, as potencialidades da realidade. No contexto de países com herança colonial, ingressantes na modernidade pela via do consumo e cujos valores correspondem em parte importante ao dos países centrais, percebe-se a dificuldade de autodeterminação existente nos países periféricos. A dificuldade em romper com essa situação é expressa pelos três aspectos apontados: a permanência do sistema centro-periferia (e sua potencial exacerbação); a continuidade da aculturação das elites nacionais; e a existência das heterogeneidades sociais e econômicas, que não permitem a integração social e econômica de maneira harmoniosa. Sampaio Jr. (1997) destaca também a reflexão de Furtado

“de que os problemas do subdesenvolvimento derivam, em última instância, do colonialismo cultural.” (op. cit., p. 9), o qual se exacerbava no período da transnacionalização. Conforme demonstrado, é na medida cultural que estão os fatores mais importantes observados por Furtado: a racionalidade das sociedades. E na periferia, os valores e técnicas são fortemente ligados aos de além-mar, não correspondentes à realidade histórica, estruturas sociais e econômicas observadas.

Sintetizando o que foi exposto até agora, cabe perceber que o estudo do desenvolvimento foi tradicionalmente o estudo das transformações que ocorreram nos países centrais, entrelaçadas a seu crescimento econômico. Entretanto, a transposição de tal estudo para os países da periferia não percebe a descontinuidade histórica que existe entre esses países e os do centro. Furtado amplia a visão de desenvolvimento ao analisar os fatores subjacentes às mudanças da realidade, isto é, analisa a racionalidade que motiva o uso do excedente gerado na sociedade e ressalta a importância da história para compreender as condições factuais de uso desse excedente em diferentes contextos. Dessa maneira, fica clara a distinção que se faz entre o estudo do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, pela história distinta de suas sociedades. Na verdade, faz-se mais que uma distinção: como ambos são fenômenos coetâneos, faz-se necessário entender a contribuição do desenvolvimento sobre os processos de alteração das estruturas socioeconômicas em todo o globo, mas ao mesmo tempo perceber as singularidades das economias e sociedades periféricas, num contexto histórico diferente. Para Furtado, coexistência de ambos implica em sua complementaridade e determinação mútua. Para entender o que é o subdesenvolvimento brasileiro, precisa-se entender as continuidades e rupturas entre o que ocorreu no centro e aqui, o que fica claro apenas através do exame histórico aprofundado.

Capítulo 2: O subdesenvolvimento em nascimento: o contexto do Estado Nacional

Furtado propõe que o subdesenvolvimento é dotado de uma ampla limitação histórica. Em seu livro “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” (1961) o autor trabalha a singularidade do processo, que denomina tão autônomo quanto a Revolução Industrial inglesa. Isto é, constitui inerentemente um processo histórico e não se trata de um estudo sobre as etapas por que passaria uma nação até chegar à homogeneização de métodos produtivos modernos, padrões de consumo e nível de vida elevados, alta produtividade média na economia, etc. Como já foi ressaltado, trata-se de um processo ligado e paralelo ao que se chamou desenvolvimento, e que foi observado nos países centrais, merecendo o subdesenvolvimento um estudo particular e pouco generalizado.

Para entender então o subdesenvolvimento brasileiro hoje, na era da chamada globalização, faz-se necessário entender as raízes históricas de sua emergência, presentes no que se chamou aqui de período “nacional” do subdesenvolvimento. O divisor de águas entre esses dois períodos é justamente a emergência da globalização contemporânea, que se observa com o fim de Bretton Woods, com a formação do Euromercado e com a paulatina intensificação da integração internacional desde então. Dentre as obras selecionadas para o presente trabalho monográfico, duas foram escritas na década de 1990, uma foi escrita durante a década de 1970 e as outras três foram trabalhos anteriores às mudanças pertencentes ao chamado movimento da globalização¹⁴. Fica clara na própria cronologia das obras a mudança de perspectiva adotada pelo autor, conforme será apresentado adiante.

Entretanto, mais do que entender a divisão de períodos, é necessário entender sua continuidade. Essa é uma das características mais fortes da visão histórico-estruturalista, como já foi mencionado no primeiro capítulo. Para entender as bases sobre as quais se assenta hoje o subdesenvolvimento brasileiro, é preciso antes entender seu projeto, sua construção e suas contradições. E não há obra mais rica para iniciar essa busca que a “Formação Econômica do Brasil”.

¹⁴ Isto é, a *Formação Econômica do Brasil* (1959), *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (1967) pertencem ao último grupo; *O mito do desenvolvimento econômico* (1974) é a obra escrita durante a transição; e *Brasil: a construção interrompida* (1982) e *Introdução ao desenvolvimento Econômico* (2000) pertencem ao período mais recente que será analisado.

A Formação Econômica do Brasil e a definição histórica do subdesenvolvimento

Obra que inspira até hoje a estruturação dos cursos de história econômica do Brasil, a “Formação Econômica do Brasil” (1959, doravante FEB) é fundamental para compreender as bases históricas do que se avalia até hoje como subdesenvolvimento e, particularmente, subdesenvolvimento brasileiro. Primeira obra e até hoje a de maior destaque escrita por Furtado, a FEB faz uma reconstrução histórica dos aspectos que moldaram a economia nacional até a década de 1950 e não encontra precedentes em nenhuma outra obra do autor.

De maneira bastante sintética, é possível dividir o esforço da FEB em quatro períodos destacados pelo autor, após o período colonial inicial (de ocupação do território): os séculos XVI e XVII, de economia escravista de agricultura tropical; o século XVIII, quando ocorre a economia escravista mineira; o século XIX e início do XX, com a economia em transição para o trabalho assalariado; e por fim a transição para um sistema industrial durante o século XX. Nota-se destarte que há uma divisão dos períodos em termos do fator trabalho: nos dois primeiros, a economia se baseia no trabalho escravo, que é abolido em 1888, e no século XX o trabalho assalariado é fundamental para que a indústria se organize no país. Também não passam despercebidas as atividades produtivas destacadas no período, isto é, a produção açucareira no nordeste brasileiro, a descoberta e exploração do ouro nas Minas Gerais, a cultura do café no sudeste e a industrialização que surge no bojo dessa última cultura de exportação.

O trabalho de Furtado é muito rico e traz inúmeras discussões e possibilidades para aprofundamento. Longe de tentar fazer uma síntese detalhada sobre a FEB, buscar-se-á retomar as ideias principais que auxiliam na compreensão de como o território nacional se configurou, sua sociedade e estrutura produtiva, dentre outros aspectos relevantes à discussão do subdesenvolvimento.

Como se sabe muito bem, a colonização portuguesa da América foi uma consequência direta do pioneirismo português nas grandes navegações, como uma tentativa de contornar o domínio turco que bloqueava e encarecia o acesso a especiarias provenientes da Índia. Uma vez aqui, fazia-se necessário que a colonização fosse um projeto viável economicamente, assim como era a Índia e a Eldorado espanhola. Sem a facilidade encontrada pelos espanhóis em viabilizar seu projeto de colonização, Portugal superou a pressão internacional pela ocupação de sua parte da América com o primeiro projeto bem sucedido de plantação que ocorreu aqui. Aspectos fundamentais para tal sucesso foram a experiência técnica com a produção em grande

escala do açúcar (nas ilhas do Atlântico), a experiência comercial adquirida (quebra do monopólio de Veneza e parceria com flamengos) e o conhecimento dos portugueses do mercado escravo africano (e seu potencial de oferta de mão-de-obra barata), fatores que viabilizaram a defesa das terras portuguesas na América:

Cada um dos problemas referidos – técnica de produção, criação de mercado, financiamento e mão de obra – pôde ser resolvido no tempo oportuno, independentemente da existência de um plano geral preestabelecido. O que importa ter em conta é que houve um conjunto de circunstâncias favoráveis sem o qual a empresa agrícola não teria conhecido o enorme êxito que alcançou (...) – único na época – [que] constituiu portanto a razão de ser da continuidade da presença dos portugueses em uma grande extensão de terras americanas (FURTADO, 1959, p. 58)¹⁵.

Tendo em vista esses pilares, as autoridades portuguesas conseguem produzir açúcar no nordeste brasileiro e obter uma altíssima rentabilidade a partir dessa produção, isto é, obtendo um excedente muito alto no cultivo açucareiro e que era majoritariamente enviado ao exterior, através do monopólio comercial metrópole-colônia. Tal sistema se dissolve com a ruptura do monopólio produtivo do açúcar, que ocorre com durante a União Ibérica e invasão do nordeste pelos holandeses, que posteriormente iniciam a própria produção açucareira nas Antilhas. Essas ilhas mudaram não só a história do nordeste brasileiro, como também foram o motor inicial do desenvolvimento da região setentrional dos EUA, as colônias de povoamento inglesas.

Furtado descreve que a acentuada queda nos preços do açúcar, que ocorre simultaneamente à ruptura da União Ibérica, marca o fim da prosperidade no projeto açucareiro do NE e o início de um retrocesso secular que vai ocorrer na região até o século XIX. Dessa fase, é necessário destacar dois aspectos: o retrocesso à economia de subsistência e a subordinação portuguesa à Inglaterra, da qual Portugal passa a ser vassalo comercial em troca de apoio político. Do primeiro aspecto, cabe ressaltar que durante os séculos de auge, o NE brasileiro viveu um intenso aumento da produtividade, graças ao movimento de realocação de fatores e aumento extensivo de sua utilização. Como então explicar o retrocesso secular que vive a região com o declínio do açúcar? Primeiramente é necessário compreender que o aumento muito significativo do excedente produzido na região era majoritariamente apropriado pelo comércio metropolitano e que, o que ficava na colônia, era consumido em importações trazidas da metrópole. Destaca-se a alta concentração de renda do período, que ficava nas mãos de uns poucos senhores de engenho e lhes permitia usufruir de um padrão de vida elevado e

¹⁵ As páginas mencionadas se referem à edição comemorativa de 50 anos da FEB, publicada em 2009 pela Editora Companhia das Letras.

semelhante ao europeu. Mesmo com o uso da maior parte do excedente para importar produtos europeus, o desenvolvimento da empresa agrícola gerou dinamismo em outras atividades no NE que sustentavam a produção do açúcar, como é o caso da pecuária. Porém, essa atividade era extensiva, assim como a do açúcar, cuja produção declinante levou a uma paulatina volta para a subsistência, já que não houvera mudanças na técnica utilizada. Formou-se assim uma economia no nordeste capaz de absorver e manter amplos volumes de mão-de-obra em nível de subsistência e em lenta derrocada, via transferência para o setor pecuário, redução de sua extensão e redução da renda monetária, uma vez que o elemento dinâmico e comercial da economia desapareceu (o açúcar).

No Nordeste brasileiro, como as condições de alimentação eram melhores na economia de mais baixa produtividade, isto é, na região pecuária, as etapas de prolongada depressão em que se intensificava a migração do litoral para o interior teriam de caracterizar-se por uma intensificação no crescimento demográfico (...) A expansão da economia nordestina durante esse longo período consistiu, em última instância, num processo de involução econômica: o setor de alta produtividade ia perdendo importância relativa, e a produtividade do setor pecuário declinava à medida que este crescia (...) A formação da população nordestina e de sua precária economia de subsistência – elemento básico do problema econômico brasileiro em épocas posteriores – estão assim ligadas a esse lento processo de decadência da grande empresa açucareira que possivelmente foi, em sua melhor época, o negócio colonial agrícola mais rentável de todos os tempos (op. cit., p. 123).

Já o segundo aspecto a ser destacado sobre esse período trata do início do alinhamento político entre Portugal e Inglaterra, cujas consequências se espraiam pelos períodos seguintes. Fragilizado política e economicamente, Portugal busca na segunda metade do século XVII apoio para sustentar sua posição de potência colonial. Encontra tal possibilidade na submissão comercial à Inglaterra, sem contudo resolver a origem de sua fragilidade comercial: o enfraquecimento da colônia.

Ao recuperar a independência [com o fim da União Ibérica], Portugal encontrou-se em posição extremamente débil, pois a ameaça da Espanha – que por mais de um quarto de século não reconheceu essa independência – pesava permanentemente sobre o território metropolitano (...) A neutralidade em face das grandes potências era impraticável (...) o que significaria necessariamente alienar parte de sua soberania. Os acordos concluídos com a Inglaterra em 1642-54-61 estruturam essa aliança que marcará profundamente a vida política e econômica de Portugal e Brasil durante os dois séculos seguintes (...) Portugal fazia concessões econômicas, e a Inglaterra pagava com promessas ou garantias políticas (op. cit., p. 84).

Assim, houve a garantia da soberania portuguesa, mas não se resolveu a fragilidade na colônia, que era a causa da decadência de Portugal. E a situação colonial só observa melhoras no século seguinte, com a descoberta do ouro no interior do país.

Dessa forma, ao analisar-se o período produtivo subsequente é fundamental ter em mente que a emergência industrial inglesa guarda profunda relação com a aliança feita com

Portugal e com a descoberta de ouro na colônia lusitana. Como se explicará mais à frente, o que Furtado defende organiza-se em torno dos seguintes pontos: a descoberta do ouro na colônia portuguesa traz de volta à Europa a ilusão metalista do fortalecimento colonial (num *déjà vu* do caso espanhol) e Portugal abre mão de suas manufaturas (em outro acordo com a Inglaterra), transferindo sua demanda por manufaturados para as concorrentes inglesas¹⁶, que foram pagas em ouro colonial.

No período que antecede a descoberta do ouro no Brasil, a colônia vive uma lenta decadência de suas atividades e a ampliação de atividades de subsistência por todo o país. Ocorre um “atrofiamento da divisão do trabalho, redução da produtividade, fragmentação do sistema em unidades produtivas cada vez menores, desaparecimento das formas mais complexas de convivência social, substituição da lei geral pela norma local etc.” (op. cit., p. 129). Ocorre, portanto, uma tendência ao regresso à subsistência por toda a colônia. Entretanto, esse período também foi marcado pela grande expansão territorial das partes de povoamento da colônia, a partir do Maranhão para o norte e para a região produtora de couro, a colônia do Sacramento, em direção ao Rio da Prata, na medida em que as populações desses territórios buscavam sobreviver em meio ao abandono metropolitano.¹⁷

Os acordos com a Inglaterra e a expansão com subsistência na colônia não resolviam, entretanto, a situação de decadência em que se encontrava Portugal. Para voltar a se beneficiar de uma colônia muito rentável, retoma-se então o objetivo de encontrar ouro na América portuguesa e isso impulsiona o avanço nas regiões meridionais do território. Feita a descoberta, ocorre um grande impulso tanto da metrópole quanto da colônia para viabilizar a produção aurífera: transfere-se mão de obra escrava e algum capital do nordeste para a região das minas, ocorre uma migração em massa da região de Piratininga e ocorre a primeira onda migratória espontânea da metrópole para a colônia. “A economia mineira abriu um ciclo migratório europeu totalmente novo para a colônia (...) tudo indica que a população colonial de origem europeia decuplicou no correr do século da mineração” (op. cit., Cap. 13, p. 134).

Tais movimentos levaram à formação de concentrações urbanas muito mais densas do que aquelas do período de auge açucareiro e conformações sociais muito diferentes, sobretudo porque a maioria não era necessariamente negra. A nova configuração impulsionou novamente

¹⁶ Referência direta ao famoso tratado de Methuen, assinado em 1703.

¹⁷ Segundo Furtado, no capítulo 12, as colônias do norte “ficaram abandonadas aos seus próprios recursos, e as vicissitudes que tiveram que enfrentar demonstram vivamente o quão difícil era a sobrevivência de uma colônia de povoamento nas terras da América” (op. cit., p. 125), ao passo que as colônias do sul também enfrentam grandes dificuldades “para manter seu precário sistema de vida”.

a produtividade e a divisão social do trabalho em âmbito colonial, formando-se, por exemplo, o sistema de transporte de mulas. A demanda por carne e alimentos também organizou a produção e com isso ocorre alguma articulação entre as regiões do país.

Essas distintas regiões viviam independentemente e tenderiam provavelmente a desenvolver-se (...) sem vínculos de solidariedade econômica que as articulassem. A economia mineira abriu um novo ciclo de desenvolvimento para todas elas (...) o que as uniu foi a procura de gado que se irradiava do centro dinâmico constituído pela economia mineira (Cap. 13, p.138).

Esse movimento é extremamente significativo, já que levou, por exemplo, a um maior uso do excedente que ficava no país em gastos locais, isto é, que não fossem produtos importados. Houve uma elevação muito rápida e intensa da renda monetária interna e isso estimulou o emprego do excedente em consumo local e até mesmo em aumento extensivo das atividades. Ao leitor atento, essa mudança no destino do excedente da colônia – em contrapartida ao período açucareiro, isto é, do excedente direcionado às importações para o excedente voltado aos produtos de origem colonial – poderia significar o início da mudança da estrutura produtiva e social internas (e Furtado também percebe isso). Porém, um ponto chave do período de produção aurífera é a incapacidade de os habitantes das cidades mineiras produzirem manufaturas. Parece natural pensar que, se era caro importar por causa dos custos de transporte e se havia imigrantes europeus, então decerto que poderia ter evoluído na região das minas uma produção manufatureira que visasse atender as necessidades da crescentemente complexa e rica sociedade mineira¹⁸. Todavia, esse tipo de raciocínio não considera a fundo a questão histórica nacional e norte-americana: naquele caso, falta perceber como a Inglaterra se vale do Brasil para sanar a ausência de suas colônias recém libertadas do jugo colonial; e neste caso, falta entender que o tratado de Methuen¹⁹ foi fundamental mais uma vez, pois entregou aos ingleses a manufatura portuguesa e, assim, a colônia portuguesa se torna dependente da Inglaterra para importar produtos manufaturados. Os portugueses precisariam ter mantido suas manufaturas para estas possivelmente virem a se desenvolver na produção mineira. Com a descoberta do ouro, que viabilizaria esse sonho manufatureiro nas Minas Gerais, na verdade consolidou-se a realidade oposta, pois foi do ouro colonial português que surgiu grande parte da demanda por tecidos ingleses, fomentando a Revolução Industrial inglesa e permitindo à

¹⁸ É fato notável que, dada a magnitude crescente da população livre e portanto decrescente concentração de renda, mesmo no auge da mineração não se alcançou um nível de renda *per capita* tão elevado quanto no auge de produção do açúcar. Igualmente notável, que o excedente gerado nesse período fosse tão mal empregado, em consumo importado. Acerca desse aspecto, verificar o comentário de Furtado (1959) no Cap. 14.

¹⁹ O tratado de Methuen assinado em 1703 foi um acordo bilateral entre Inglaterra e Portugal, favorecendo as exportações de vinhos portugueses para o Reino Unido, que por sua vez exportaria artigos têxteis ao território lusitano. Isso foi feito através de tratamento diferenciado na taxação desses produtos, por ambas as partes.

Inglaterra acumular suficientes reservas para se tornar o centro financeiro mundial, substituindo Amsterdã.

O acordo de 1703 com a Inglaterra (Tratado de Methuen) destruiu esse começo de indústria e foi de consequências profundas tanto para Portugal quanto para a colônia. (...) A primeira condição para que o Brasil tivesse algum desenvolvimento manufatureiro, na segunda metade do século XVIII, teria de ser o próprio desenvolvimento manufatureiro de Portugal (...) A inexistência desse núcleo manufatureiro, na etapa em que se transformam as técnicas de produção, no último quartel do século [XVIII], é que valeu a Portugal transformar-se numa dependência agrícola inglesa (...) a Inglaterra, graças às transformações estruturais de sua agricultura e ao aperfeiçoamento de suas instituições políticas, foi o único país da Europa que seguiu sistematicamente (...) uma política clarividente de fomento manufatureiro. (...) Encontrou-se a Inglaterra, assim [ao receber os pagamentos das importações portuguesas em ouro], pela primeira vez, em condições de saldar seu comércio (...) indiretamente com manufaturas (...) Por outro lado, recebendo a maior parte do ouro que se produzia no mundo, os bancos ingleses reforçaram mais e mais sua posição, operando-se a transferência do centro financeiro da Europa de Amsterdã para Londres (op. cit., Cap. 14, p. 141).

Cabe reconhecer que, se a história frustrou o sonho manufatureiro nesse período, permitiu maior articulação e dinamismo internos, além de alguma apropriação local de excedente, reinvestido de forma produtiva (isto é, acumulação de capital). Mas tão rápida quanto essa ascensão foi o retorno à subsistência e a destruição do capital acumulado, mantido nas minas na esperança vã de encontrar mais ouro. O trabalho escravo evitou o desemprego em massa e permitiu a manutenção da estabilidade social. Consequentemente, o que se observou em Minas Gerais foi justamente um movimento de elevação do excedente sem transformações na estrutura econômica de maneira relevante. Findado o ouro e a prosperidade mineira, os fatores retornam à subsistência, já que a integração econômica não transforma a estrutura produtiva ou a técnica utilizada. Isso tudo poderia ocorrer de uma maneira diferente caso houvesse produção manufatureira em território colonial – a hipótese utópica que Furtado desconstrói nos primeiros capítulos da FEB.

Porém, muito ocorreu após o período colonial, no que tange à determinação do subdesenvolvimento brasileiro. Restam ainda as duas fases mais importantes e recentes da história econômico-social contemplada pela FEB. Todavia, até aqui vale retomar alguns postos-chaves que já surgem na caracterização histórica que Furtado faz dos períodos mais remotos da história colonial brasileira. De um lado, fica a formação econômica do nordeste: uma economia agroexportadora altamente rentável, cuja configuração permite ajustes da extensão de recursos utilizados, mantendo-se a estrutura básica do sistema produtivo, que pode voltar a produzir com uma mera melhora do preço internacional do açúcar. O complexo econômico formado pelo setor exportador e o setor pecuário permite a lenta decadência com

crescimento populacional, engendrando um problema básico da economia brasileira, que perdura até o presente: o bolsão de pobreza dessa região, a conformação dessa realidade estrutural no país.

Por outro lado, fica evidente a emergência da dependência da colônia em relação à metrópole e ao centro do sistema, que vai se elucidando com o desenvolvimento do capitalismo na Inglaterra. Claro que desde o primeiro dia de colônia, as elites aqui presentes advindas de Portugal adotavam padrões de consumo cuja produção escapava do território nacional. Porém, a falta de técnica e as consequências estruturais que ela traz surgem pela primeira vez na crise da economia aurífera: sem manufatura, parte importante do excedente não permanece na colônia e, dessa maneira, não há transformação das estruturas. E a falta de equivalência entre técnicas requeridas pelo consumo/produção e a disponibilidade ou acesso a essas técnicas leva, invariavelmente, à dependência da disponibilidade de recursos naturais (no caso o ouro) ou de seu preço no mercado internacional (da mesma forma como no açúcar) para obter dinamismo econômico. O excedente advém desses recursos naturais, do que é exportado, e é despendido de maneira preponderantemente improdutiva, não gerando transformação estrutural na economia.

Com isso, os três primeiros séculos de história do Brasil ocorrem sem grandes mudanças na sua estrutura produtiva e social. Mesmo as fases de bonança não permitiram transformações na capacidade da sociedade colonial em utilizar o excedente que aqui permanecia –que mesmo sendo parcela ínfima do que era enviado à Metrópole, consistia em quantias consideráveis. Há inúmeras diferenças interessantes que elucidam essa incapacidade, quando compara-se os EUA e o Brasil, conforme comentou-se brevemente aqui e assunto que Furtado trata com razoável profundidade na FEB. Porém, fica em destaque os fatores-chave do sucesso da empresa agrícola canavieira nos primeiros anos, o que reforçou o intenso controle sobre a colônia; e o alinhamento político à Inglaterra já no segundo século de história da colonial. A conjunção do sucesso colonial português com a submissão econômica à Inglaterra são fatores marcantes que determinam profundamente a perenidade das características coloniais adquiridas nos primeiros 300 anos de colônia.

Essa escassez de transformações mais profundas ao longo desse logo período deve ser apontada, contudo, como de grande valia para a proposta de entender o subdesenvolvimento brasileiro. Durante todo o período colonial, a racionalidade ligada à produção na América portuguesa era de extração de excedente para a metrópole. Isso faz com que a maior parte do

que produziu aqui não tenha permanecido, portanto não tendo nem a possibilidade de gerar transformações produtivas e sociais na colônia portuguesa. Entretanto, dos aspectos considerados por Furtado para entender o processo de subdesenvolvimento, o período colonial mostra que mesmo a metrópole portuguesa não tinha condições de utilizar seu excedente para a transformação produtiva, graças ao seu posicionamento em relação à Inglaterra, que se tornaria o primeiro *locus* das transformações produtivas ligadas ao desenvolvimento e à industrialização. Além disso, o autor mostra como o arranjo colonial é determinado pelas transformações que ocorrem nos países centrais, à revelia de interesses internos, que são normalmente alinhados ao centro. Isso fica claro no período descrito, quando a produção colonial fazia parte de um negócio metropolitano, seja o negócio açucareiro ou a exploração de riqueza metálica.

Apenas em meados do século XVIII que se iniciam as profundas transformações produtivas na Inglaterra, às quais o estudo do desenvolvimento está ligado. Entretanto, as bases para que tanto desenvolvimento quanto subdesenvolvimento apareçam já foram colocadas antes desse período. A determinação de metrópoles que controlam as atividades econômicas em um vasto território colonial demonstra já claramente a estruturação de um centro e uma periferia, mesmo que o centro seja dotado de países de maior e menor importância, como demonstram as relações históricas demonstradas entre Inglaterra e Portugal. Aos países centrais se destina a maior parte das riquezas geradas nos países periféricos, por um período maior que dois séculos! E por outro lado, as elites da colônia portuguesa eram justamente de famílias lusitanas, dotadas de um padrão de vida que demandava produtos que eram exportados pela metrópole, o que envia ao exterior uma parte ainda maior do excedente gerado internamente no Brasil-colônia.

Em sua ampla discussão sobre a formação colonial brasileira, Furtado demonstra que a racionalidade dessa sociedade não estava voltada ao processo de transformação interno, exatamente por ser colonial. A aculturação dos padrões de consumo, destinados à distinção social e adequação à cultura de origem das elites nesse período, também guarda suas raízes nesse período, conforme se demonstrou. E a origem de um sistema internacional em que o centro dita as atividades na periferia, de acordo com arranjos que beneficiem as atividades e transformações – o desenvolvimento, ao menos em alguma dimensão – das metrópoles já encontra suas bases nesse período. Segundo Ferrer (2010), uma das maiores contribuições de Prebisch – que, conforme mencionado, foi grande orientação e inspiração intelectual para Celso Furtado – para o pensamento do subdesenvolvimento foi justamente entender que os países

centrais conformam visões de ordem mundial funcionais a seus próprios interesses, sendo a periferia vista como segmentos de mercado para as economias dos países centrais. Apesar de a estrutura centro-periferia não se referir ao período colonial, seus primeiros traços, em termos de sua racionalidade, parecem estar sim expressos no arranjo colonial brasileiro, o que é demonstrado por Furtado ao narrar o baixo dinamismo aqui existente e o uso parco dos recursos para fins de transformação na colônia portuguesa, em detrimento de consumo e importações, financiados pelas exportações de artigos primários.

A transição para o trabalho assalariado e o impulso do café: mudanças estruturais

De volta à sucessão histórica, a decadência da produção do ouro depois de 1760 desencadeia o aumento do isolamento entre regiões e, mesmo com alguma demanda externa gerada por eventos como as guerras napoleônicas, vive-se um período de baixo crescimento e dinamismo no Brasil, que dura até a metade do século XIX. A independência e formação do Império ocorre em face de uma série de eventos no campo político, merecendo destaque a vinda da Família Real Portuguesa ao Brasil em 1808. Tal fato impõe a abertura dos portos brasileiros, gerando uma integração diferente da colônia ao comércio internacional, mas favorecendo de maneira desproporcional (mais que a própria metrópole) os comerciantes ingleses. Mesmo com a independência, mantém-se o passivo do liberalismo frente aos ingleses, que só passa a sofrer questionamento com a emergência política dos grandes produtores rurais. Essa nova força política surge no contexto de instabilidade do Império (na década de 1830) e passa a se opor frontalmente aos ingleses, em meio às pressões internacionais pelo fim da escravidão no Brasil. Entretanto, a oposição à principal economia do mundo não era simples, inclusive por questões internas: a situação fiscal do Estado torna-se ainda mais fragilizada – em um século em que se transita entre o ouro e o café, ou seja, com a economia em uma fase de pouco dinamismo – com a oposição às importações inglesas, uma vez que os impostos sobre comércio externo representavam 50% da arrecadação do governo central.

Os conflitos da primeira metade do século XIX entre os dirigentes da grande agricultura brasileira e a Inglaterra (...) não tiveram sua origem em discrepâncias de ideologia econômica (...) Aplicada unilateralmente [em favor dos ingleses], a ideologia liberal passou a criar sérias dificuldades à economia brasileira, exatamente na etapa em que a classe de grandes agricultores começava a governar o país (...) [Porém] não se pode afirmar que, se o governo brasileiro houvesse gozado de plena liberdade de ação, o desenvolvimento econômico do país teria sido necessariamente muito intenso. Contudo, caber reconhecer que o privilégio aduaneiro concedido à Inglaterra (...) criaram sérias dificuldades financeiras ao governo brasileiro (op. cit., p. 159).

Com o Estado fragilizado e em meio aos conflitos regionais da metade do século²⁰, o café surge como alternativa para a estagnação e a crise fiscal: por ser um produto exportável, torna-se rapidamente elemento dinâmico da economia brasileira e promove mudanças significativas no Império brasileiro. Assim, se do ponto de vista econômico a primeira metade do século XIX foi de declínio a longo prazo do nível de renda, deterioração dos termos²¹ de troca e estagnação da produção, com o surgimento da economia cafeeira há uma mudança fundamental nos planos político e econômico.

É verdade que, mesmo durante a estagnação, houve a criação do Banco Nacional, elemento que, segundo Furtado, garantiu a integridade nacional mesmo em meio à instabilidade. Mas a produção cafeeira emerge com importância já em 1810, inicialmente com o uso de recursos semi-ociosos perto do Rio de Janeiro, cidade cujos capitais financiam a expansão da empresa cafeeira²². Diferentemente dos empresários do açúcar, a nova classe produtora agora não é isolada do resto do Império e tem consciência dos interesses coletivos. Isso ocorre porque os donos de capital que se tornam cafeicultores já vinham participando ativamente da comercialização de outros produtos, o que significa dizer que eles já se integravam a outros setores da economia e da sociedade imperial. Assim, esses empresários assumem rapidamente o papel de organizadores dos fatores de produção e logo se apercebem da importância do governo para favorecer tal atividade, o que é um fator novo que surge na etapa histórica do café.

Desde o começo, sua vanguarda [da economia cafeeira] esteve formada por homens com experiência comercial. Em toda a etapa da gestação os interesses da produção e do comércio estiveram entrelaçados (...) A proximidade da capital do país constituía, evidentemente, uma grande vantagem para os dirigentes da economia cafeeira. Desde cedo eles compreenderam a enorme importância que podia ter o governo como instrumento de ação econômica²³ (...) É por essa consciência clara de seus próprios interesses que eles se diferenciam de outros grupos dominantes anteriores ou contemporâneos (op. cit., p. 183).

Surge assim um grupo político muito mais articulado com outros interesses locais (comércio), que se conscientiza dos próprios objetivos e influencia o Estado para apoiar esses

²⁰ Grandemente relacionadas ao sentimento regionalista que imperava na população naquele período, mas também bastante urbanas, ligadas ao empobrecimento gerado pela inflação – mazela ligada à política monetária expansionista adotada pelo governo.

²¹ Cujo único elemento em alta praticamente durante todo o século é o café, conforme Furtado destaca no capítulo 20.

²² Os capitais foram acumulados principalmente por empresários que se aproveitam da vinda da família real para o Brasil para comercializar meios de subsistência para essa importante classe social que surge no começo do século.

²³ Furtado comenta nesse trecho o interessantíssimo aperfeiçoamento da subordinação do instrumento político ao interesse do grupo econômico através da descentralização do poder – da autonomia estadual da República.

interesses, altamente dinâmicos. E esse dinamismo se espalha progressivamente, com a emergência de um novo produto a ser exportado e da nova classe dirigente.

Entretanto, Furtado explica que a economia cafeeira esbarrava principalmente na ausência de um fator central para a produção: a mão-de-obra. Com o retrocesso e baixa densidade populacional nas áreas de subsistência, não havia trabalho suficiente para aumentar a produção de café a passos largos. No Brasil não havia “criação de escravos” e com a proibição internacional do tráfico não era mais possível importar mão-de-obra dessa maneira. Por outro lado, a mão-de-obra em inúmeras regiões era um símbolo de *status* social, sendo as tentativas de migração interna amplamente bloqueadas pelas oligarquias locais que detinham essa mão-de-obra²⁴ (especialmente no nordeste, como foi na tentativa de Campos Sales). Também não havia a possibilidade de ser mais produtivo, isto é, intensificar o capital produtivo para compensar a falta do fator trabalho. Assim, se coloca a opção de importar a mão-de-obra da Europa: como possibilidade de solução para a falta desse fator no Brasil, mas solução que enfrenta restrições dos governos europeus, por se tratar inicialmente de uma “escravidão disfarçada”. Destaca-se o papel do Governo Republicano, que viabiliza essa importação ao assumir os custos da viagem dos imigrantes, contraindo todo o risco que seria do fazendeiro ao importar a mão-de-obra. O “Estado financiava a operação, o colono hipotecava o seu futuro e o fazendeiro ficava com todas as vantagens” (op. cit., p. 196) e assim os imigrantes, motivados pela instabilidade em seus próprios países, vinham para o sudeste brasileiro e começavam a gerar a principal transformação na economia brasileira desde a colonização: a transição para o trabalho assalariado.

Nesse período, há um aumento da produtividade do trabalho na região cafeeira, que passa a atrair um pouco da mão-de-obra menos produtiva para atividades mais especializadas e ligadas ao setor monetizado da economia²⁵. Com isso, ocorre algo inédito na economia brasileira: o crescimento do trabalho assalariado sobre o trabalho total significa que a parcela da população que agora dispõe de renda monetária e pode/necessita consumir aumentou significativamente, o que incentiva setores não ligados à produção cafeeira, mas à produção de bens de consumo-salário. “O fato de maior relevância ocorrido na economia brasileira do último quartel do século XIX foi, sem lugar à dúvida, o aumento da importância relativa do

²⁴ Com o início da produção cafeeira, também começa a ser discutido o aspecto político da escravidão e sua desvantagem econômica, pois o escravo seria um capital que se deteriora e estaria naturalmente inclinado ao ócio. Assim, passa a ser paulatinamente defendido o uso de trabalho assalariado e os incentivos próprios dessa forma de contrato social sobre a produtividade e utilização dos fatores produtivos. Ver Cap. 24 da FEB.

²⁵ Para uma descrição de cada região durante a segunda metade do século XIX, veja-se capítulo 25 da FEB.

setor assalariado” (op. cit, p. 225). E se não ocorre o movimento tradicional de pressão salarial observada na história dos países centrais – já que no Brasil havia muita mão de obra concorrendo em níveis de mínima subsistência, bastando um pequeno diferencial de remuneração para atrair mão de obra ao setor dinâmico – há nesse momento, mais intensamente, o surgimento de setores cujo dinamismo está ligado ao consumo assalariado.

Os assalariados transformam a totalidade ou quase totalidade de sua renda em gastos de consumo. A classe proprietária, cujo nível de consumo é muito superior, retém parte de sua renda para aumentar seu capital, fonte da mesma renda (...) Os gastos de consumo (...) vêm a constituir a renda dos pequenos produtores, comerciantes etc. Estes últimos também transformam grande parte de sua própria renda em gastos de consumo (...) Suponhamos agora que ocorra um aumento do impulso externo. Crescendo a massa de salários pagos, aumentaria automaticamente a procura de artigos de consumo. A produção de parte desses últimos poderia ser estendida com relativa facilidade, dada a existência de mão de obra e terras subutilizadas, particularmente em certas regiões em que predomina a atividade de subsistência. Desta forma, o aumento do impulso externo – atuando sobre um setor da economia organizado à base de trabalho assalariado – determina melhor utilização dos fatores já existentes no país (op. cit, p. 226).

Esse é um passo fundamental para a economia brasileira, uma vez que realmente há integração e propagação de dinamismo internamente, graças à monetização crescente da economia e de um novo artigo exportador – além, claro, de uma classe emergente ligada aos interesses locais. Mas mesmo com essa mudança, cabe perceber que mantém-se a dependência externa, já que é o bom desempenho exportador que condiciona o crescimento da renda monetária e o desenvolvimento de setores de consumo assalariado. Entretanto, Furtado ressalta a articulação da nova classe com o Estado, que encontra maneiras de minimizar os efeitos da flutuação do preço internacional do café através de intervenções do Governo, no que o autor convencionou chamar de `privatização dos lucros e socialização das perdas’²⁶. Indo além do mero controle dos preços, os produtores de café se apercebem do quase monopólio brasileiro de oferta internacional de tal *commodity* (o país era responsável por $\frac{3}{4}$ da produção mundial) e passam a criar mecanismos do Estado²⁷ para controlá-la artificialmente, já que a oferta crescera de acordo com a disponibilidade de recursos produtivos, e não com a demanda mundial.

Através desse mecanismo de valorização do café, Furtado argumenta que se eliminou de vez o mecanismo regulatório dessa produção (“tipo colonial”), já que os preços são o único fator que determinam (num contexto de técnica constante) sua viabilidade, expansão ou

²⁶ Furtado destaca essa coletivização das perdas individuais para sustentar o nível de emprego e renda nacionais na crise de 1929. Acerca disso, verificar o Cap. 28 da FEB.

²⁷ Destaque dado ao Convênio de Taubaté (1906), pela compra de estoques de café e outras medidas menores ou não implementadas. Sobre essas medidas, o capítulo 30 da FEB trata especificamente dos mecanismos de defesa do café.

retração. Isso postergou o problema de excesso de oferta e em 1929 o Brasil se vê em situação de queda muito drástica do preço de seu principal produto exportado (60%), gerando a possibilidade de retração total da economia e desequilíbrio profundo do Balanço de Pagamentos. Entretanto, o autor se dedica intensamente a explicar que havia destarte no Brasil uma profunda tendência ao desequilíbrio externo, agravada pela expansão do trabalho assalariado. Participando do Sistema Monetário Internacional do Padrão-Ouro, o país se via obrigado a manter um “investimento improdutivo” em reserva metálica para garantir a cobertura de seu Balanço de Pagamentos (BP). Essa reserva deveria ser proporcional à participação no comércio internacional e às variações no BP, ambos elevados em economias primário-exportadoras.²⁸ A transição para o assalariamento aumenta ainda mais a relação entre importações, exportações e o Produto Interno Bruto (PIB), o que indica aumento da importância do comércio internacional para a economia. As crises, que se originavam no centro do sistema, tinham característica de ajuste para as economias centrais, ao derrubarem os investimentos, importações, os preços... e também a demanda por produtos primários. Furtado se dedica à explicação detalhada da diferença entre o caso dos países centrais e dependentes, pois mostra como o ajuste dos primeiros é o desequilíbrio dos demais.

Se se observa a natureza dos fenômenos cíclicos nas economias dependentes, em contraste com as industrializadas, percebe-se facilmente porque aquelas estiveram sempre condenadas a desequilíbrios de balança de pagamentos e à inflação monetária. O ciclo na economia industrializada está ligado às flutuações no volume das inversões. A crise se caracteriza por uma contração brusca dessas inversões, contração essa que reduz automaticamente a procura global (...) Dessa forma, a crise vem acompanhada, para o país industrializado, de contração das importações, baixa de preços de artigos importados e entrada de capitais (...) Nas economias dependentes, a crise se apresenta de forma totalmente distinta, tendo início com uma queda no valor das exportações (...) seja nesse valor [valor unitário dos produtos exportados] 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 se esperar que se crie um desequilíbrio inicial na balança de pagamentos. Por outro lado, a queda dos preços das mercadorias importadas (produtos manufaturados) se faz mais lentamente e com menor intensidade que a dos produtos primários exportados [deterioração dos termos de troca] (...) a esses dois fatores vêm acumular-se os efeitos da rigidez do serviço dos capitais estrangeiros e a redução na entrada desses capitais (op. cit., p. 234).

Dessa maneira, o controle dos preços das exportações era elemento-chave para garantir a manutenção do nível econômico como um todo. Em face do grande desequilíbrio de 1929, o governo oligárquico tomou medidas protetoras do setor, num receituário que seria

²⁸ Há aqui uma importante diferença entre esse diagnóstico para os países periféricos e centrais, já que o centro dinâmico e as moedas fortes da economia internacional encontram-se no centro. Para mais informações sobre as relações centro-periferia e suas diferenças, ver capítulo 3 de *Brasil: a construção interrompida*, mas essa discussão também será feita no capítulo III do presente trabalho.

caracterizado depois como anticíclico e que atrairia a atenção dos economistas de formação keynesiana. As medidas: desvalorizou-se o câmbio em 40%, protegendo o preço das exportações. Segundo Furtado, aqui mais do que nunca fica clara a tendência de socialização das perdas, já que a defesa do café transfere o dinheiro da coletividade (que importava produtos, cujos preços aumentaram) para a elite cafeeira, cuja atividade fica garantida com a desvalorização cambial. Além disso, destruiu-se café para conter os estoques internos, já que a longa maturação da cultura cafeeira garantiu a expansão produtiva por mais alguns anos. Observou-se também a mudança do financiamento dos estoques adquiridos pelo governo: antes comprados com capital externo, a partir de 1929 o Governo cria créditos internos para comprar as sacas de café. Todas essas medidas garantiram muito mais do que a proteção ao café: garantiram a manutenção da renda monetária no país, que se reduziu apenas em 30% no período mais profundo da crise. Ou seja, ao defender sua matriz exportadora e setor mais dinâmico da economia, o Governo tomou uma medida posteriormente chamada de anticíclica e garantiu a menor volatilidade dos níveis de renda internos no país, amenizando a queda da demanda efetiva e permitindo a rápida recuperação da economia.

Dessa forma, a política de defesa do setor cafeeiro nos anos da grande depressão concretiza-se num verdadeiro programa de fomento da renda nacional. Praticou-se no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industrializados (...) a compra do café para acumular [financiada com crédito interno] representava uma criação de renda (...) evitava-se uma queda mais profunda da procura naqueles setores que dependiam indiretamente da renda criada pelas exportações (op. cit., p. 276).

Furtado ainda ressalta que a diferença entre investir no sentido keynesiano e comprar estoques (como foi feito no Brasil durante esse período) está na criação ou não de capacidade produtiva – o que, mais uma vez, defende a opção republicana adotada, a qual, na situação de crise, não só estimula o uso de capacidade ociosa como também não adiciona capacidade à economia.

A década de 1930 pode ser considerado o período de ápice das transformações narradas na FEB, quando a conjuntura internacional muda de tal maneira, e o Estado responde com políticas de manutenção da demanda efetiva, que iniciam uma série de transformações bastante significativas da estrutura do país. Nesse contexto, surge a oportunidade da industrialização. Furtado chama tal movimento de “deslocamento do centro dinâmico da economia”, o qual descreve no capítulo 32 da FEB. A crise internacional iniciada com o *crash* da bolsa de Nova Iorque gera uma retração dos capitais internacionais, queda dos preços das *commodities* e, portanto, queda das divisas disponíveis nos países periféricos. No caso do Brasil, tal retração

de capitais internacionais é mais séria, pois os capitais eram parte fundamental do mecanismo de controle de preços do café. Assim, ocorre simultaneamente a queda inevitável de preços da *commodity* e a escassez de capitais externos na economia nacional. A alternativa encontrada pelo governo para solucionar esse problema foi, conforme já mencionado, desvalorizar o câmbio e financiar internamente os estoques de café.

Tais medidas se refletiram diretamente no Balanço de Pagamentos, na capacidade de importar do país e na inflação: o aumento do crédito interno eleva a pressão dos preços internos e a moeda se desvaloriza também internamente, em menor proporção que a desvalorização externa; e o desequilíbrio criado no BP derruba o câmbio, diminuindo a capacidade de importar bruscamente, a qual não se recuperará até a segunda metade da década de 1930. Furtado aponta que tais ocorrências significam a paulatina mudança do setor que tinha mais vantagens na economia. Aos poucos, os setores voltados ao mercado externo vão “perdendo” rentabilidade²⁹, ao passo que o movimento ocorre no sentido inverso para os setores voltados ao mercado interno. Portanto, ganham força as manufaturas que haviam surgido para atender às demandas dos assalariados, mas também se observa a expansão dos setores de bens de capital, que existiam em pequena magnitude na época, e que passam a ser a forma viável de fornecer capital fixo para a demanda crescente por manufaturas produzidas no território nacional.

É evidente que, mantendo-se elevado o nível da procura e represando-se uma maior parte dessa procura dentro do país, através do corte das importações, as atividades ligadas ao mercado interno puderam manter, na maioria dos casos, e em alguns aumentar, sua taxa de rentabilidade. Esse aumento da taxa de rentabilidade se fazia concomitante com a queda dos lucros no setor ligado ao mercado externo (op. cit., p. 282).

A decisão de continuar financiando sem recursos externos a acumulação de estoques (...) foi de consequências que na época não se podiam suspeitar. Mantinha-se, assim, a procura monetária em nível relativamente elevado no setor exportador. Esse fato, combinado ao encarecimento brusco das importações (consequência da depreciação cambial), à existência de capacidade ociosa em algumas das indústrias que trabalhavam para o mercado interno e ao fato de que já existia no país um pequeno núcleo de indústrias de bens de capital, explica a rápida ascensão da produção industrial, que passa a ser fator dinâmico principal no processo de criação da renda (op. cit., p. 286).

Fica claro que, do bojo da cultura do café, em meio à instabilidade internacional de uma séria crise e de uma guerra mundial, e com a ação sem tamanhas pretensões de um Estado guiado por uma elite oligárquica, emerge um novo setor dentro do país, que passa a acelerar

²⁹ Claro que, até o presente, o negócio primário-exportador é extremamente rentável, especialmente em condições de alta dos preços internacionais. Porém, durante os anos de escassez de divisas e desvalorização do câmbio, a demanda se dirige preponderantemente ao setor interno e isso gera muito mais incentivos à produção manufatureira que à produção exportadora.

mudanças importantes na estrutura interna da economia e da sociedade brasileiras. O fenômeno chamado de “Industrialização via Substituição de Importações” (ISI) foi amplamente discutido por Furtado, Maria Conceição Tavares, entre outros, e tem na crise do café seu primeiro ato significativo. No capítulo 32, o autor exalta a força do que ocorre nesse período, mostrando que mesmo em face das dificuldades das economias periféricas em terem acesso a bens de capital (por estarem condicionados à capacidade de importar e por sua indústria encontrar restrições de escala em economias dependentes) as intempéries puderam ser superadas ao longo desses anos.

Importa entender que houve uma mudança significativa na estrutura econômica e social durante a década de 1930.

A produção industrial cresceu cerca de cinquenta por cento entre 1929 e 1937, e a produção primária para o mercado interno cresceu em mais de quarenta por cento no mesmo período (...) a renda nacional aumentou vinte por cento entre aqueles dois anos, o que representa um aumento per capita de sete por cento. Este aumento não é de nenhuma forma desprezível, se se tem em conta que nos EUA, no mesmo período, decresceu a renda per capita sensivelmente (op. cit., p. 285).

As medidas de cunho heterodoxo tomadas – financiamento de estoques com expansão do crédito e encarecimento das importações pelo câmbio – atuando sobre uma capacidade ociosa existente e uma pequena indústria de bens de capital pré-existente levam a um grande impulso industrializante. Em suma, ocorre nesse período uma mudança significativa nos preços relativos, que passam a favorecer as atividades ligadas ao mercado interno.

Entretanto, isso não resolve o problema da transformação de forças produtivas no país. Conforme já foi ressaltado, a instalação industrial, especialmente de setores como o de bens de capital, só ocorre em face de uma mudança drástica nas vantagens comparativas pré-existentes. Isso ocorre por meio da crise internacional e da Grande Depressão da década de 1930. Porém, com a emergência da II Guerra Mundial, que em começos da década de 1940 faz o país aumentar em muito sua conta de exportações, observa-se novamente um acúmulo de divisas, que voltam a valorizar o câmbio e pressionar as importações. Furtado destaca que esse período foi a prova de fogo para a indústria, que passou a ser defendida (assim como as exportações) pela fixação do câmbio em um patamar desvalorizado. Todavia, as medidas adotadas com objetivo semelhante às políticas de 1933 (defender o setor dinâmico da economia) tiveram efeitos muito diferentes.

A política seguida durante os anos de guerra foi, na essência, idêntica à que se havia adotado imediatamente depois da crise. Teve (...) consequências totalmente distintas, pois as situações eram radicalmente diversas. Ao se fixar a taxa cambial, sustentava-se o nível de renda monetária (...) [Porém] A situação que agora prevalecia era

totalmente diversa. Partia-se de uma conjuntura em que a capacidade produtiva ligada ao mercado interno estava sendo intensamente utilizada. O índice de preços de exportação cresceu 75 por cento, entre 1937 e 1942 (...) [enquanto] o quantum das exportações no mesmo período reduziu-se apenas 25 por cento. (op. cit., p. 291).

Essa observação traz consigo a percepção do que Furtado chama da propagação do desequilíbrio externo: como o Brasil chega à II Guerra com alta capacidade utilizada e não conseguindo importar bens de capital – já que “o volume das importações não crescia, pois a produção de bens exportáveis e a disponibilidade de transporte marítimo estavam controladas nos países em guerra e independiam do sistema de preços (op. cit., p. 294)” – isso faz com que o efeito do aumento da demanda externa e da manutenção da renda monetária interna seja a pressão constante nos preços. Isso somado à atitude passiva das autoridades monetárias, que assistem aos bancos enquanto estes promovem uma expansão monetária (via crédito) em mais de 3 bilhões de cruzeiros em 1942, ao mesmo tempo que o governo eleva seu déficit em gastos com pessoal e com gastos de guerra, acelera a inflação no período e ameaça a rentabilidade das exportações brasileiras. Assim, o câmbio inicia um processo de valorização real que dura até 1959 (ano de publicação da obra), num sério problema de alteração de preços relativos em favor da volta da especialização primário-exportadora.

A resposta do governo para proteger a indústria foi de adotar um controle seletivo de importações, o que favorecia duplamente o setor, já que a valorização do câmbio ajudava a importar os bens de capital e as matérias primas, ao passo que a seletividade reduzia a demanda de importação de bens de consumo produzidos internamente. Ao mesmo tempo, Furtado mostra que a existência da inflação gerou uma redistribuição de renda que também favoreceu o empresariado nacional. Assim, o que ocorre nos anos 40 é a maior apropriação dos ganhos de produtividade pelos donos de capital, os quais eram protegidos pela política cambial tanto para investirem, quanto para não perderem mercado.

A política cambial, baixando relativamente os preços dos equipamentos e assegurando proteção contra concorrentes externos, criou a possibilidade de que esse enorme aumento de produtividade econômica [advindo do barateamento das importações] fosse em grande parte capitalizado no setor industrial (...) A política cambial acompanhada de controle seletivo de importações resultou, destarte, não somente em concentração, nas mãos do empresário industrial, de parte substancial do aumento de renda que se beneficiava a economia, mas também em ampliação das oportunidades de inversões que se apresentavam a esse empresário (op. cit., p. 311).

Destarte, o que Furtado apresenta como mecanismo existente no Brasil para a defesa da indústria é o que já apresentara em outros momentos da FEB: a socialização das perdas, em contrapartida à privatização dos lucros, em que os beneficiados são justamente os capitalistas do setor mais dinâmico da economia. A inflação brasileira guarda sua origem no aumento da

renda monetária em função da elevação de preços de exportáveis, como o café, já que essa elevação traria consigo um aumento de renda monetária, que o governo não esterilizava, e que não poderia ser atendido totalmente pela oferta interna de produtos. Mesmo importando o restante dos produtos, fica claro que a tendência é a de elevação dos preços internos, em especial com uma política cambial discriminatória. E esse movimento é muito benéfico à indústria, setor dinâmico da economia. Não houve, segundo o autor, cuidado por parte das autoridades monetárias no sentido de controlar a quantidade de moeda que se estava criando na economia.

O incremento da renda disponível para consumo pressiona sobre a oferta, relativamente inelástica, de manufaturas, e cria um clima de antecipações extremamente favorável no setor industrial. Este recorre ao sistema bancário em busca de recursos para expandir suas atividades. O sistema bancário, cuja liquidez se havia elevado com a expansão da renda no setor exportador, cria os meios de pagamento necessários para que o comércio e indústria expandam suas atividades. A expansão da renda monetária no setor ligado ao mercado interno pressiona igualmente sobre o nível de preços. Como os preços de exportação independem do nível de procura monetária dentro do país, o processo inflacionário tende a anular o ganho de distribuição de renda proporcionado ao setor exportador pela melhora nos termos de intercâmbio (op. cit., p. 321).

Em outra obra posterior, Furtado (1961) retoma sua percepção da existência de uma forte correlação entre industrialização e inflação que se observa no Brasil. No capítulo 6 de tal trabalho, o autor volta a três dimensões das transformações estruturais que se observaram até a metade do século XX: a defesa do nível de renda, entre 1929 e 1937; a emergência do mercado interno como centro dinâmico da economia nacional; e a ruptura da barreira de importações de bens de capital, conseguida com o mecanismo cambial previamente relatado. Ressaltando o papel central do Estado, o autor volta à importância da política cambial - favoreceu a importação de bens de capital e a continuidade da expansão da indústria. Entretanto, ele destaca mais detalhadamente também o papel do Estado em outras duas ondas de inflação: nos anos 1940 e outra nos anos 1950. A primeira ocorre graças à política cambial de valorização do câmbio, que visava a incentivar as importações e diminuir os incentivos excessivos à indústria, que já enfrentava desgastes e falta de infraestrutura; porém, disso resultou ampla capacidade de investimento em bens de capital via importação, que realizou-se de maneira pouco organizada e pressionou ainda mais a infraestrutura e produção, incapazes de corresponder ao dinamismo gerado pelos investimentos em alguns setores. Com isso, a segunda onda a que se fez referência ocorre nos anos 1950, quando em face do esgotamento das reservas adota-se o controle cambial de múltiplas taxas, elevando os preços tanto pelo encarecimento das importações quanto pela incapacidade de suprir a demanda interna de alguns bens. Nessas duas décadas, a falta de capacidade estatal de coordenar e direcionar os investimentos para os setores

de maior essencialidade, atribuindo maior racionalidade ao processo de industrialização, intensifica ainda mais a ausência de adensamento e infraestrutura na indústria, especialmente energia elétrica e transportes, e cria um ambiente altamente inflacionário (FURTADO, 1961). Entretanto, em conformidade com o que escreveu na FEB, o autor percebe que a inflação cria uma proteção inimaginável à indústria, ao passo que o Estado, mesmo que viabilize a continuidade da industrialização, não resolve a falta de articulação entre os investimentos.

A causa última da inflação não esteve no desenvolvimento, e sim na ausência de uma política autêntica de desenvolvimento. Ora, a estrutura política do país, favorecendo a permanência de grupos ligados aos interesses agrário-exportadores (...) dificultava a ascensão de elementos representativos das novas forças em progresso (...) Explica-se, assim, que uma nova política de desenvolvimento, apoiada na industrialização, encontrasse enormes dificuldades (...) por conseguinte, a tese de que o desenvolvimento se poderia ter feito sem inflação (...) torna-se acadêmica (FURTADO, 1961, p. 255).

O que se coloca é justamente a emergência do problema da estabilidade no Brasil como a falta de atuação mais decisiva de um Estado, no sentido desenvolvimentista. Furtado observa, ao fim de seu livro, a necessidade perene da ação de um Estado se se deseja alcançar o desenvolvimento, uma vez que sua ação é vital para viabilizar projetos industrializantes, coordenar sua integração e permitir a internalização da indústria de bens de capital, o que permitiria a superação da ausência de autonomia no processo de dinamismo econômico.

De volta à análise da formação, Furtado (1959) aponta também a tendência no Brasil a haver um desequilíbrio externo em face das flutuações na rentabilidade dos setores primário-exportadores – os quais são super-rentáveis em períodos de normalidade internacional, já que constituem as vantagens comparativas dos países periféricos – e que por causa dessa rentabilidade atraem investimentos, que levam a cenários superprodutivos. Esses contextos em que se produz em excesso se contrabalanceiam com queda na rentabilidade do setor e queda de preços, mas até que isso ocorra há aumento da capacidade de importar e aceleração da inflação, que se propaga pela economia. Esse “mecanismo de ampliação dos desequilíbrios provenientes do exterior” (op. cit., p. 323) implica um grande desafio para manter a estabilidade macroeconômica e no nível geral de preços, que se priorizados indiscriminadamente podem apenas implicar sacrifício ao nível de crescimento. Mas Furtado apenas menciona essa contradição, sem explicá-la na FEB.

A respeito dessa contradição entre setores dinâmicos na economia brasileira, Furtado (1961) defende a visão de que as economias periféricas se inserem no sistema global de produção como fornecedoras de lucro (excedente), que é enviado para fora, ao mesmo tempo

que suas estruturas produtivas e sociais permanecem altamente contraditórias, entre setores modernos e semelhantes ao centro, juntamente com setores tradicionais e de subsistência.

Com a importância da emergência do mercado interno e a transição para a mão de obra assalariada na cultura do café, Furtado aponta alguns fatores-chave que condicionaram esse período do desenvolvimento industrial brasileiro, os quais não são colocadas de maneira tão clara na FEB: a aculturação do padrão de consumo, que seguia um padrão externo ao produzido nacionalmente; a importância da expansão da renda monetária para permitir a expansão desse padrão; e a instabilidade da capacidade de importar. O autor destaca que o que se observou na economia brasileira – e se observa nos exemplos históricos mais complexos de subdesenvolvimento em transformações estruturais – foi a coexistência de três setores diferentes: um ligado às exportações de matérias primas, outro de subsistência e por fim o setor ligado ao mercado interno. O crescimento relativo do terceiro setor seria a maneira desejada de observar a transformação estrutural (industrialização) tão necessária ao processo de desenvolvimento econômico. Na periferia, isso se inicia pela indução externa que se reproduz internamente, mas começa a se concretizar efetivamente “quando se diversifica o núcleo industrial e este fica capacitado a produzir parte dos equipamentos requeridos pela expansão de sua capacidade produtiva” (op. cit. p. 191). Entretanto, apesar do otimismo que ainda permanece sobre como o Brasil estaria sendo capaz de internalizar esse setor de bens de capital, Furtado nessa obra já é mais cauteloso, pois apresenta a diferença inicial entre o centro e a periferia: o impulso inicial sendo a inovação, em comparação com o papel central desempenhado pela demanda do setor externo. Ao mesmo tempo, como a tecnologia do setor capitalista (moderno) é justamente a desenvolvida em função das necessidades do centro, isso leva a uma transformação da estrutura ocupacional de seus trabalhadores bastante lenta, pois o setor moderno é poupador de mão de obra.

Assim sendo, as inovações tecnológicas que se afiguram mais vantajosas são aquelas que permitem aproximar-se da estrutura de custos e preços dos países exportadores de manufaturas, e não as que permitam uma transformação mais rápida da estrutura econômica pela absorção do setor de subsistência. O resultado prático disso (...) é que a estrutura ocupacional do país se modifica com lentidão (...) [mesmo] onde a produção industrial já alcançou elevado grau de diversificação e tem uma participação no produto que pouco se distingue da observada em países desenvolvidos (op. cit., p. 193).

Furtado (1961) demonstra que a tecnologia que chega do centro é justamente poupadora de mão de obra, graças à escassez desse fator nos países desenvolvidos. Isso traria uma dificuldade muito grande aos países periféricos, porque a baixa necessidade de trabalho nas indústrias mais dinâmicas e modernas faz com que uma parcela pequena da mão de obra nesses

países seja absorvida pelas atividades mais dinâmicas. Essa é a grande heterogeneidade estrutural apontada por Furtado – excedente de mão de obra nos países subdesenvolvidos, que impede a emergência de pressões salariais – e ela é apontada como fundamental para entender a transformação apenas parcial da estrutura ocupacional nos países desenvolvidos. A tecnologia utilizada nos setores mais modernos e dinâmicos seria incompatível com o nível de oferta de mão de obra nesses países, o que tornaria mais difícil a transformação dos setores de menor produtividade na economia.

O que se observa então é a conjunção de fatores contraditórios: setores modernos e arcaicos, tecnologia compatível com outra realidade social e econômica, uma grande parte da população alheia aos benefícios do desenvolvimento, e uma inflação cujas raízes se encontram no desequilíbrio externo e desenvolvimento inadequado de forças produtivas. Tais reflexões do autor serão desenvolvidas em trabalhos posteriores, o que ressaltará a profundidade das limitações advindas desses fatores, conforme será visto no próximo capítulo.

As esperanças dos anos 1950:

O último capítulo da Formação se dedica ao estudo das possibilidades futuras para o Brasil, enxergadas pelo autor naqueles fins dos anos 1950. Cabe perceber como o autor organiza o processo de evolução do que via no Brasil naquela época – e este trabalho pretende mostrar como o que Furtado propõe é relevante até hoje. Desde a ocupação territorial viabilizada pelo negócio açucareiro, cujos benefícios se extraíam todos à metrópole, tanto em lucros como em comércio de manufaturas de lá advindas; passando pela formação do complexo nordestino, altamente subsistente e ligado a uma elite persistente, que se apropria da mão de obra de maneira totalmente coronelista; percorrendo a ascensão do domínio inglês sobre Portugal e sobre o Brasil, que desconstrói a possibilidade da metrópole lusitana se desenvolver tecnicamente na produção manufatureira; e as consequências disso para a emergência do ouro nas Minas Gerais, que levam à primeira articulação significativa entre regiões, mas não altera em nada a estrutura produtiva na colônia; chegando por fim ao século XX, após longa decadência das regiões entre o auge da produção aurífera e a emergência do café como produto primário-exportador que devolve o crescimento ao Império brasileiro, e que conduz um processo vital de transição para a mão de obra assalariada, criando um mercado interno significativo; que por fim se torna o meio de transformação que se observa no Brasil em meio à crise da década de 1930, com a emergência da indústria num processo de alteração dos preços relativos e da rentabilidade do negócio exportador e da possibilidade manufatureira interna.

O processo descrito nas páginas da FEB é o processo de formação de um território nacional, unido, mas altamente distinto entre suas regiões, que encontra nos períodos de dinamismo a oportunidade de aumentar os vínculos entre as diversas atividades realizadas por todo o território, ou seja, de fortalecer sua unidade nacional. Isso fica mais forte a cada período analisado, chegando ao ápice com a indústria, cujos encadeamentos produtivos são maiores e cujo mercado consumidor se encontrava em território nacional. Além disso, a FEB proporciona uma visão clara e resoluta dos porquês da industrialização tardia do Brasil, já que entende a submissão portuguesa à Inglaterra como a forma de salvaguardar a potência do Império Português. A falta de um mercado interno também é significativa para entender a demora em surgirem estímulos internos ao desenvolvimento de forças produtivas industriais (propriamente capitalistas), o que só ocorre com a transição para a mão de obra assalariada, que se consolida no começo do século XX. E por fim, se a Formação Econômica do Brasil nos faz entender como começa esse processo de industrialização, tão significativo para o desenvolvimento econômico por proporcionar uma escolha nacional de reinvestimento do excedente gerado internamente, ela também nos mostra contradições inerentes à economia brasileira, por seu caráter periférico e primário-exportador: a falta de capacidade autônoma de expandir a indústria, a tendência à instabilidade ligada ao dinamismo do setor externo e a solução redistributiva encontrada para manter o crescimento econômico, concentrando dinamicamente a renda nas mãos da elite industrial brasileira.

Para Furtado, as contradições observadas na economia brasileira eram entraves sérios para seu desenvolvimento econômico-social. Tanto que o autor aponta a necessidade de desconcentrar a indústria, que estava quase toda em São Paulo, de articular de maneira mais racional as regiões do país e evitar grandes fluxos migratórios e pressões pela desarticulação nacional, além de defender o uso mais eficiente dos recursos, a necessidade do crescimento econômico e da população. Mas o autor termina o livro otimista com o processo que narrou em suas páginas: apesar da instabilidade intrínseca ao setor primário, ainda marcante, Furtado confia no paulatino avanço da indústria e na internalização do fator dinâmico no desenvolvimento nacional.

Assim, em meio ao desenrolar da industrialização que se observava, o tom de ambos os trabalhos (FURTADO, 1959; 1961) é otimista: as heterogeneidades serão superadas, a economia superará seu caráter periférico de inserção internacional, a inflação pode ser solucionada e o Estado será capaz de conduzir as mudanças necessárias para que se alcance o desenvolvimento brasileiro, já que as elites têm sido mudadas pela sucessão de acontecimentos

históricos relevantes à industrialização e os centros de decisão têm sido internalizados, ou seja, as decisões sobre o desenvolvimento nacional parecem estar sendo transferidas do exterior para o interior do espaço nacional.

O subdesenvolvimento no contexto nacional:

Não cabe ao presente trabalho a pretensão de esgotar os aspectos fundamentais destacados na Formação, no que tange o tema do subdesenvolvimento brasileiro e de suas transformações ao longo dos anos discutidos na obra. Mas o que se pode perceber desse período é que Furtado já era capaz de identificar, de maneira bastante singular e clara, alguns dos problemas mais sérios enfrentados pela economia nacional até hoje. Estão na Formação os pilares fundamentais sobre os quais se assentam as análises posteriores que o autor realizará, tanto de aprofundamento como possivelmente de revisão. O próprio “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” demonstra isso, e não poderia ser diferente, dada a relevância dessa obra.

Em relação à proposição deste trabalho, a leitura aprofundada das duas obras trabalhadas no capítulo traz bastante conteúdo para discutir a aproximação nacionalista do subdesenvolvimento brasileiro. Em seu artigo publicado em 2008 na revista Economia Ensaios, da Universidade Federal de Uberlândia, Sampaio Jr. defende que as categorias angulares de Furtado para entender o subdesenvolvimento são: a estrutura centro-periferia, a aculturação e modernização dos padrões de consumo das elites nacionais e as heterogeneidades estruturais da sociedade e economia brasileiras. Segundo Sampaio Jr. (2002), por mais que a transnacionalização do capitalismo seja marco inexorável para a análise sobre o subdesenvolvimento, essas categorias de análise de que se vale Furtado permanecem desde suas obras históricas até as mais recentes. Portanto, faz-se necessário o esforço de compreensão aprofundado dessas três categorias para que se possa compreender as causas do subdesenvolvimento, seja ele no contexto nacionalizado ou transnacionalizado. Conforme indicado na Introdução, essa foi a hipótese levantada originalmente para o desenvolvimento deste trabalho.

Parece não haver dúvidas, após toda a leitura e exposição realizadas, que os três pilares apontados por Sampaio Jr. são realmente evidentes nesse período. Tanto no que Furtado constrói de raciocínio, quanto nos aspectos que o autor considera essencial que sejam melhorados, o centro de sua análise do subdesenvolvimento consiste no dualismo social existente – que se expressa na teorização da sociedade com três setores contraditórios – na falta de integração e disparidade regionais que o Brasil ainda possui, na integração periférica no sistema econômico – o que condiciona todo o dinamismo inicial das transformações ao setor

externo; e, por fim e de maior importância, na aculturação dos padrões de consumo, que condicionam toda a mudança estrutural à tecnologia e padrões dos países centrais, cujos fatores de produção, sociedade e instituições são bastante diferentes dos observados na periferia. Todos os aspectos destacados no presente capítulo podem ser associados a esses três pontos, desde o mal uso do excedente no período sucro-exportador até a tendência a pressões inflacionárias com que se depara a economia nacional em meados do século XX. Inserção internacional periférica, tecnologia e padrões dos países centrais e as heterogeneidades estruturais do Brasil são, assim, os fatores mais amplos e centrais da leitura furtadiana do subdesenvolvimento brasileiro, ao menos até o início dos anos 1960. E mesmo assim, no contexto de reais transformações no Brasil e de crescimento econômico, Furtado acredita que essas limitações serão paulatinamente superadas, na medida em que o Estado realize seu papel de coordenador e garantidor dos investimentos, promovendo a autonomia da indústria em se expandir e alcançar os países centrais. Conforme veremos no próximo capítulo, a história demonstrou de maneira cruel que essas crenças não se concretizariam, o que fez Furtado, em seu exílio e posteriormente, voltar a essas questões e entender os aspectos que ele não pudera perceber no período em que escrevera a “Formação Econômica do Brasil”.

Capítulo 3: Industrialização dependente, as Empresas Transnacionais e o Estado fragilizado

Conforme discutiu-se no capítulo 2, a densa análise histórica da FEB fornece uma base fundamental para toda a análise furtadiana que se conhece e discute nos cursos de economia de mesmo nome. As obras de Furtado desse mesmo período se dedicam a entender as grandes e promissoras transformações estruturais que ocorrem até o começo dos anos 1960 e, em face do paradigma do desenvolvimento como transformação dos processos de acumulação de capital, promovida pela CEPAL, Furtado não poderia estar descrente sobre a industrialização que observava.

Entretanto, sabe-se hoje que o otimismo do grande economista paraibano não se consolidou em história. No anseio de entender as dificuldades enfrentadas pela economia brasileira nos anos mais recentes, o autor retorna ao período que projetara, para analisá-lo histórica e teoricamente em suas obras posteriores. Vale destacar que não há muitos estudos do que Furtado propôs sobre o subdesenvolvimento, dos anos 1970 até os anos 2000, sendo a leitura do próprio autor a principal e original fonte para tanto.

Em seu livro “Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural” (doravante PID, já que o livro antes de ser revisado pelo autor se chamava “Pequena Introdução ao Desenvolvimento”, de 1980), Furtado retorna ao tema do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, fazendo a retrospectiva teórica que se expôs brevemente no primeiro capítulo deste trabalho, além de analisar o problema do subdesenvolvimento brasileiro às beiras do novo milênio. Esse trabalho sucinto é bastante iluminador, já que exprime em poucas páginas a síntese das reflexões que fez Furtado sobre os últimos 50 anos do processo de desenvolvimento no Brasil.

Antes porém, o autor retoma o ponto de virada na industrialização brasileira. Falando sobre a crise do sistema internacional na década de 1930, marcado pela desorganização do sistema monetário internacional, restrição a fluxos comerciais e de capitais, protecionismo generalizado e bilateralismo, Furtado volta ao período tratado na FEB no capítulo 10 da PID, mostrando que a crise do até então eixo dinâmico da economia brasileira (o café), reflexa na restrição às importações, impulsionou fortemente os setores industriais que poderiam fornecer as manufaturas outrora importadas:

Com a depressão tem início um “fechamento” das economias periféricas, ou seja, do processo anterior de especialização internacional. O declínio do valor das exportações reduzia o excedente disponível para investimento, ao mesmo tempo que a redução da capacidade para importar aumentava a rigidez da oferta (...) Por toda parte se observou um certo retorno às atividades de subsistência, agrícolas e artesanais

urbanas. Mas também se manifestou em muitas regiões (...) um esforço no sentido de ampliar o horizonte do processo de industrialização (...) Esse tipo particular de industrialização (...) veio a ser conhecido na América Latina como de “substituição de importações” (FURTADO, 2000a, p. 109-110).

Segundo o autor, para que tal indústria emergisse, fazia-se necessário que houvesse os seguintes fatores, em algum grau de importância: i) mercado interno grande; ii) nível preexistente de industrialização (alcançado entre indústrias complementares às exportações, complementares às importações ou possuidoras de proteção natural); iii) a elasticidade de oferta interna de matérias primas para as indústrias; iv) a elasticidade de oferta interna de gêneros alimentícios; e v) algum grau de autonomia dos centros internos de decisão, em especial no que tange as decisões nos setores monetário e fiscal (FURTADO, 2000a). Para todos esses aspectos, o Brasil se apresenta nos anos 30 e 40 com grande potencialidade, e pode-se dizer que realmente experimentou avanços significativos nesses anos em relação à industrialização. Todavia, nesse trabalho mais tardio, Furtado entende que o que ele chamou de internalização do centro dinâmico da economia – o mercado interno, a demanda interna determinando as transformações no sistema de produção – não significa maior autonomia do processo de industrialização.

O que Furtado observa com clareza nessa obra, mas não percebia exatamente nas duas discutidas no capítulo anterior é o caráter adaptativo que a industrialização assume na periferia. Se o que conduz a expansão industrial é uma demanda pré-existente, baseada em padrões de importação, então ocorre a determinação da transformação produtiva pelos padrões de consumo estabelecidos no centro, conforme já se apontou anteriormente. Isso todavia significa dizer que o processo de industrialização na periferia é intrinsecamente modernizador, pois tem o sentido inverso do observado no centro: nesses países, o desenvolvimento tecnológico e da técnica (inovação) propõe soluções para a limitação no processo de acumulação, segundo a teoria exposta por Schumpeter (1942), e essas inovações são paulatinamente difundidas, ao mesmo tempo em que novas surgem.

O dinamismo da economia industrial central decorre (...) da interação de forças sociais que estão na base do fluxo de inovações e do progresso técnico. Certas forças pressionam no sentido da introdução de novos produtos, e outras no de difusão do uso de produtos já conhecidos e utilizados. Tais transformações vêm acompanhadas da introdução de novos processos produtivos e da difusão de outros. Esse quadro só se manifesta (...) onde emerge a tendência virtual à escassez de mão-de-obra (FURTADO, 2000a, p. 122).

Enquanto isso, a indústria que se observa em países como o Brasil é uma indústria que desde o princípio se volta à modernização, “que define o perfil da demanda e pressiona no sentido de utilizar o excedente para ampliar e diversificar o consumo de uma minoria que se

diferencia por seu estilo de vida” (op. cit., p. 122). E essa força motriz seria responsável pelo movimento contraditório da economia, já que o esforço de modernização encontra mercados de consumo estreitos e padrões de consumo sempre mutantes. Segundo Furtado, ao refletir sobre a industrialização substitutiva dos países periféricos, “quanto mais avançavam pelo caminho da diversificação, mais baixa era a produtividade”, já que “os investimentos industriais tendiam a dispersar-se, sem que o tecido industrial adquirisse solidez” (op. cit., p.116). As economias que mais avançavam no sentido substitutivo apresentavam essa contradição: apresentavam baixos coeficientes de importação de produtos manufaturados finais, mas ao mesmo tempo eram incapazes de concorrer internacionalmente com o que produziam internamente.

Há toda uma discussão microeconômica complexa das limitações da indústria substitutiva, da qual participam Furtado e Maria Conceição Tavares³⁰, mais notadamente. Esse tema é bastante profícuo e não cabe especificamente ao escopo deste trabalho, mas o que importa perceber aqui é que a tendência da indústria substitutiva é a modernização, a qual não implica a transformação estrutural da indústria como ocorre com o processo de inovação e difusão no centro. O que Furtado percebe em seus trabalhos posteriores a essa fase de pleno desenvolvimento da industrialização substitutiva é que, mesmo com a atuação do Estado no sentido de investir em indústrias de base, garantir maior articulação industrial e mudanças na direção da industrialização, não é possível mudar qualitativamente o quadro de: a) dependência externa por divisas, advindas de poucos produtos primários; b) dependência crescente da tecnologia utilizada, mesmo com o desenvolvimento de uma indústria local de equipamentos; c) demanda demasiadamente diversificada, em relação ao nível de acumulação galgado; d) impossibilidade de aproveitar plenamente as potencialidades da tecnologia utilizada, já que os investimentos são muito dispersos (FURTADO, 2000a).

Ou seja, é na percepção da origem das transformações observadas na periferia que está a chave para entender a direção de suas transformações. A argumentação de Furtado demonstra como o caráter modernizante das transformações industriais na periferia condiciona o uso do excedente ao consumo de novos produtos, os quais se modernizaram, no lugar de utilizar o excedente para fomentar as transformações produtivas. Assim, a estreiteza de mercado expressa-se na relação contraditória entre a formação de um mercado consumidor e o desenvolvimento das forças produtivas naquele território. Voltando à organização do capítulo 1 do presente trabalho, o que se observa na periferia é a adoção de padrões culturais de outras

³⁰ O livro clássico de Tavares sobre o assunto é “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” (1986).

sociedades, o que condiciona o uso do excedente de uma maneira que não necessariamente gera transformação na estrutura produtiva e na acumulação dos países periféricos, o que poderia ser considerado irracional a partir da perspectiva do desenvolvimento, mas corresponde aos valores sociais inerentes aqui. No Brasil, a industrialização substitutiva esforçou-se no sentido de atender a uma demanda cada vez mais diversificada e com um mercado estreito, e é por isso que autores como Tavares (1986) e Furtado³¹ apontam o caráter concentrador da renda no crescimento da indústria nacional. Foi a concentração da renda que permitiu o aumento da produção industrial voltada a esses mercados modernos e estreitos, num contexto de dependência marcado pela primazia da tecnologia do produto (incorporação da tecnologia no produto e não necessariamente no processo) e pela subutilização da capacidade produtiva (FURTADO, 2000a).

Mas voltando ao período final descrito na FEB, ao escrever tal obra Furtado descrevera com empolgação a evolução da indústria nacional e de suas possibilidades. Juntando-se a percepção da limitação da industrialização que ocorria à análise de fins dos anos 1950, o autor descreve de uma maneira bastante distinta o papel, por exemplo, das empresas estatais que surgiam nesse período. Se por um lado, elas atuavam na direção de proporcionar investimentos em áreas-chave para a economia, na verdade atuavam como socializadoras de parte dos custos de produção, o que viabilizava a modernização que ocorria no resto da indústria. Isto é, a ação e a emergência das empresas estatais se deviam a um ambiente de voluntarismo político na direção de transformar alguns setores e cadeias produtivas, mas acabava sendo a forma de passar para a coletividade custos que viabilizariam o movimento geral de modernização, voltado a estratos específicos da sociedade e cujos lucros eram apropriados também de maneira mais privada (FURTADO, 2000a).

E aqui surge a influência decisiva de um fator que Furtado não descreve na Formação, mas que torna-se obrigatório em todos os seus textos subsequentes, alterando o balanço de forças em suas análises sobre o subdesenvolvimento brasileiro: as empresas multinacionais ou transnacionais. No período pós-II Guerra, observa-se uma “reconstrução do sistema capitalista, sob a tutela dos Estados Unidos (...) no sentido de se integrar os mercados nacionais nos países centrais” (op. cit., p.117). Essa mudança é fundamental, já que significa a mudança de um capitalismo de sistemas nacionais para um capitalismo cosmopolita, “orientado para o livre-cambismo e para a livre transferência de recursos entre os países” (p. 117). A penetração dessas empresas no Brasil se acelera no período do governo de Juscelino Kubitschek, quando passam

³¹ Em livros como “O Mito do Desenvolvimento Econômico” (1974).

a se valer dos setores mais dinâmicos e de maior necessidade tecnológica. Furtado aponta que o próprio dinamismo desses setores se relaciona às capacidades dessas indústrias, dentre as quais: pesquisa e desenvolvimento, *engineering*, produção de equipamentos, montagem e operação de usinas, entre outros. Mas mesmo com esse poderio ligado ao conhecimento, a entrada das transnacionais não se fez com menos incentivos do Estado, através de inúmeras formas de subsídios, créditos e garantias (FURTADO, 2000a).

Furtado não aponta a entrada dessas empresas como o fim do espaço para o capital nacional, mas narra que as empresas nacionais atuam em setores menos dinâmicos, atuando muitas vezes como um “laboratório de ensaio” para investimentos futuros, fusões e aquisições por capitais maiores. Além disso, podem atuar de formas mais informais, contornando muitas vezes regulações como a legislação trabalhista, o que resulta em maior flexibilidade para o sistema industrial.

Importa perceber que Furtado analisa uma indústria mais complexa que aquela exposta em suas reflexões no fim da década de 1950. A coexistência entre indústrias nacionais, estatais e transnacionais é precípua para entender os rumos da industrialização e do desenvolvimento nacional nos anos subsequentes, pois a forma de inserção das empresas globais, que atuam nos setores mais dinâmicos da economia e não têm ligação inerente aos interesses locais proporciona um contexto bastante diferente daquele que se observa no último capítulo de Formação Econômica do Brasil.

Empresas transnacionais: expatriando os centros de decisão, intensificando a dependência:

Podendo manipular o fluxo de novas técnicas (em particular de novos produtos) (...) na economia subdesenvolvida em fase avançada de industrialização, a grande empresa transnacional desempenha o papel de elemento dinamizador, pois constitui a correia de transmissão de novos produtos sem os quais não se diversificaria o consumo dos grupos dominantes. (...) as grandes empresas engendram a necessidade desses produtos e mantêm o controle das técnicas requeridas para produzi-los (...) Com efeito, quanto mais a economia depende da difusão de novos produtos para manter um certo ritmo de transformação, maior é a tendência à elevação do capital no setor que produz para grupos de alta renda. A tendência à concentração de renda é, portanto, crescente (FURTADO 2000b, p. 263).

Esse trecho do livro revisado por Furtado em 2000 é bastante esclarecedor sobre o poder e as tendências na atuação das empresas transnacionais, no que tange a esfera das economias subdesenvolvidas. Para entendê-lo em sua totalidade, precisa-se entender um pouco mais sobre o momento da industrialização que o Brasil vivia quando houve a chegada de tais corporações nos setores de ponta da economia.

Furtado apresenta em “O mito do desenvolvimento econômico” (1974), uma série de ensaios publicados entre Washington D.C. e Cambridge, nos anos de 1972 a 1974, uma série de questionamentos sobre o chamado “processo de desenvolvimento”, sua viabilidade para os países subdesenvolvidos e para o meio ambiente. No primeiro ensaio do livro, o autor explica brevemente as três fases industrializantes que ele observa na história do capitalismo mundial:

- i) A etapa inglesa, ou a industrialização originária, com toda a organização comercial e institucional da revolução industrial inglesa e seus atributos de liderança internacional e simplicidade técnica.
- ii) Uma segunda fase, coetânea ao processo de consolidação dos sistemas econômicos nacionais, em que se observa a industrialização com fortes traços de centralização nas tomadas de decisão, seja pelo Estado ou pela ação de bancos, ou os dois em conjunto.
- iii) Aprofundamento da industrialização, pela reintegração do sistema internacional, no período de ascensão hegemônica dos Estados Unidos, com a força de empresas multinacionais e transnacionais, inicialmente norte-americanas.

Os períodos das três fases não são amplamente abordados por Furtado, já que seu objetivo é, sobre algo já razoavelmente estabelecido³², discutir o momento e condições do aprofundamento industrial no Brasil. De maneira geral, estabelece-se que a primeira fase vai até meados do século XIX, enquanto a segunda perdura aproximadamente até o fim da I guerra; a terceira fase se inicia findada a II guerra, já com os EUA como potência mundial. O que o autor observa é que, para os países que participam da segunda onda de industrializações (como é o caso de Rússia, Alemanha e Japão, os que se consolidam nesse período) essa passagem para o desenvolvimento, que acompanha a transformação das forças produtivas, não se faz pelo *laissez-faire*, mas “foi sempre o resultado de uma política deliberadamente concebida para esse fim” (FURTADO 1974, p 25).

No caso do Brasil, um país periférico cujas características da economia estavam ligadas ao uso extensivo de fatores e dependência técnica e de uma demanda externa, a industrialização se inicia aos poucos como complementar às atividades de importação e exportação, mas só se avoluma realmente no período em que se desorganiza o sistema internacional, conforme já se mencionou neste trabalho. O Brasil intensifica sua industrialização entre o fim da segunda fase e o início da terceira, quando há um intenso aumento das relações internacionais, da demanda

³² Para uma explanação completa sobre as diferentes fases da industrialização, ver Oliveira (2002).

por produtos primários da periferia e da presença de grandes empresas no capitalismo mundial, conforme destacou-se.

Furtado mostra que a industrialização por substituição de importações, em face da volta da capacidade de importar e da entrada de capitais externos – seja por Investimento Direto Externo, empréstimos oficiais ou capital tipo *portfólio*, capitais que mudam ao longo das décadas – resolveu o problema de falta de capital no Brasil, assim como nos locais da periferia onde se chegou a esse estado avançado de industrialização. Na FEB, passou a se preocupar com a internalização do setor produtor de bens de capital, o que permitiria de vez a consolidação de um sistema industrial autônomo, no que tange a sua expansão e reprodução.

Todavia, em seus ensaios de 1974, o autor muda sua percepção: o problema maior passou a ser o acesso ao fluxo de inovações, que ainda se originavam no centro e aos quais não se tinha acesso na periferia, sendo que esses fluxos eram determinantes tanto para a indústria de bens de consumo quanto para a de bens de capital. Isso porque, apesar de resolver a falta de capital, o país não resolvera a questão da dependência externa. E é em face dessa necessidade que as grandes empresas multinacionais se apresentavam como solução, já que, aparentemente, sua chegada à periferia significava a chegada das controladoras da inovação, das donas desse processo. Entretanto, o que Furtado aponta é que a entrada dessas empresas na periferia se dá em um quadro distinto do observado na teoria do desenvolvimento.

(...) a cooperação das grandes empresas de atuação internacional passou a ser solicitada pelos países periféricos, como forma mais fácil de contornar os obstáculos que se apresentam a uma industrialização retardada que pretende colocar-se em nível técnico similar ao que prevalece atualmente nos países cênicos (op. cit., p. 89).

Não é minha intenção abordar aqui, em detalhe, o problema da especificidade dessa industrialização fundada na chamada ‘substituição de importações’; limitar-me-ei a assinalar que ela tende a reproduzir em miniaturas sistemas industriais apoiados em um processo muito mais amplo de acumulação de capital. Na prática, essa miniaturização assume a forma de instalação no país em questão de uma série de subsidiárias de empresas dos países cênicos(...) (op. cit., p. 27).

Nos dois trechos acima aparecem, respectivamente, o objetivo analítico da entrada das grandes empresas no Brasil – superar a questão do acesso à técnica – e a forma como essa penetração se consolidou na prática. A entrada das grandes empresas significa o adensamento da industrialização substitutiva, na constituição do que Furtado chama aqui de “miniaturização do centro”: a formação em pequena escala da estrutura produtiva que se encontra nos países desenvolvidos, focada em uma população cuja renda média é significativamente mais elevada que a dos países subdesenvolvidos. Daí deriva o raciocínio já mencionado, de que o avanço dessa indústria na periferia só se concretiza através da concentração dinâmica da renda, que é

cada vez mais apropriada pelos estratos superiores da sociedade, o que é substancialmente diferente do quadro apresentado nos países centrais.

Na fase de industrialização substitutiva, a extrema disparidade entre os níveis (e o grau de diversificação) do consumo da minoria modernizada e da massa da população deverá incorporar-se à estrutura do aparelho produtivo (...) o chamado ‘desequilíbrio ao nível dos fatores’ deve ser considerado como inerente à economia subdesenvolvida que se industrializa. Ademais se tem em conta que a situação de dependência está sendo permanentemente reforçada, mediante a introdução de novos produtos (...) (op. cit., p. 88).

Sobra dizer que a industrialização que atualmente [1974] se realiza na periferia sob o controle das grandes empresas é processo qualitativamente distinto da industrialização que, em etapa anterior, conheceram os países cêntricos e, ainda mais, da que nestes prossegue no presente (...) o capitalismo periférico engendra o mimetismo cultural e requer permanente concentração de renda a fim de que as minorias possam reproduzir as formas de consumo dos países cêntricos. Esse ponto é fundamental para o conhecimento do da estrutura global do sistema capitalista. Enquanto no capitalismo cêntrico a acumulação de capital avançou (...) com inegável estabilidade na repartição da renda, funcional como social, no capitalismo periférico a industrialização vem provocando crescente concentração de renda” (op. cit., p. 45)

Ou seja, se a penetração das empresas transnacionais se dá nos setores com maior potencial e dinamismo da economia subdesenvolvida, o que aumenta a capacidade de produzir produtos novos e similares ao centro, isso não muda o quadro de dependência tecnológica e de modernização: a técnica de produção permanece em poder das empresas, cujos centros de desenvolvimento se encontram nos países centrais, e a viabilidade de seu crescimento – diga-se do crescimento da industrialização – reside na exploração cada vez maior da população: a concentração de renda, conforme fora citado anteriormente. Apenas assim é possível sustentar o consumo de bens modernos em mercados estreitos como no Brasil.

Parece necessário considerar ainda a importância que há na ampliação dos mercados, isto é na solução de heterogeneidades, para obter um crescimento sustentável e com distribuição dos ganhos da acumulação. Furtado aponta que até os anos 1960 não se solucionou a existência de setores de subsistência na economia, das heterogeneidades entre as regiões do país, portanto ainda não modificou profundamente a estrutura subdesenvolvida de desigualdade de renda e da improdutividade em parte da economia. Ainda era necessário avançar na homogeneização social, tanto para expandir o mercado interno quanto para garantir maior potencialidade do fator trabalho no país, além de reestruturar a distribuição e uso da terra – bastante concentrado, desde o período colonial – e garantir a redução da dependência tecnológica que transformaria tanto o consumo quanto a produção. A chegada das empresas transnacionais se dá nesse momento, em que ainda não há uma estrutura social e produtiva nacional integrada e com menores graus de heterogeneidades.

A importância do que se está tentando explicar fica clara na passagem em que Furtado trata dos anos seguintes à II Guerra mundial. Assumindo seu papel de defensores do ocidente e do capitalismo, assim como buscando a expansão de seu poder e influência no mundo, os EUA incentivaram a reconstrução dos países centrais e um amplo crescimento da renda. Essa fase de homogeneização dos países centrais não ocorre na periferia, e é decisiva na etapa de integração mundial durante os Anos Dourados, já que ampliou os mercados consumidores nos países desenvolvidos em reconstrução, implicou pesados investimentos em infraestrutura e trouxe tecnologia de ponta dos EUA para os países europeus e para o Japão³³ (FURTADO, 1974).

Dessa maneira, o que ocorreu nesses países pode ser lido como o acesso à tecnologia e ao capital de última geração, com capital e auxílio norte-americano para voltar a ter uma sociedade estável rica e que ficasse longe da ameaça da vizinha União Soviética. Mas isso envolveu antes, mesmo nos países que já eram industrializados e estavam destruídos pela guerra, pesados investimentos em capacitar a sociedade e a economia para receber tais indústrias de ponta, o que significou depois a integração desses antigos mercados nacionais, já com um alto padrão de vida em todos eles. Já na periferia, o que ocorre é a integração às grandes empresas mundiais sem que houvesse esse esforço homogeneizante e, e aqui encontra-se um ponto mister da leitura de Furtado, sem que houvesse transferência de tecnologia. Na realidade, ao se pensar nos objetivos de uma empresa e no que um país periférico oferece à sua instalação, fica claro que o sentido da operação aqui é distinto do sentido nos países centrais.

Se observarmos o quadro (...) de outro ângulo vemos que a grande empresa, ao organizar um sistema produtivo que se estende do centro à periferia, consegue, na realidade, incorporar à economia do centro os recursos de mão de obra barata da periferia (...) em síntese: se está configurando uma situação que permita à grande empresa utilizar a técnica e capitais do centro e mão de obra (e capital) da periferia, aumentando consideravelmente o seu poder de manobra, o que reforça a tendência (...) à “internacionalização” das atividades econômicas dentro do sistema capitalista (op. cit., p. 51)

Furtado observa que, no período indicado, há uma aceleração significativa do crescimento nos países centrais, o que aumenta as diferenças de renda e produto entre centro e periferia, ao mesmo tempo que se observa o aumento do comércio intrafirma. As grandes empresas passam a coordenar a economia mundial através da “sutileza” dos oligopólios e das barreiras à entrada nos mercados em que elas dominavam. Motores do crescimento, essas corporações estavam interessadas nos mercados dos países centrais, e isso no começo dos anos

³³ Para entender as transformações ocorridas nesse período, em especial na Europa, os livros de Judt (2005) e Mazzucchelli (2013) são bastante úteis e interessantes.

1960 implicou em grandes déficits no balanço de pagamentos dos EUA, além da elevação do desemprego em território estadunidense.

A sujeição dos Estados nacionais às transnacionais era o caminho a ser escolhido para participar do intenso crescimento que se observava no centro no terceiro quartel do século XX. Essas empresas eram (e são) controladoras da inovação, detentoras e líderes do comércio internacional, com operações maiores que muitos governos e, dada a sua grande magnitude, têm ampla liquidez e acesso a liquidez, em diversas divisas. Isso faz com que elas sejam tanto fonte de enorme dinamismo onde atuam, mas também estejam fora da regulação de bancos centrais e Estados nacionais, quando se analisa o problema de maneira cabal. Como elas se espalham em diversos países e têm enorme poder econômico-tecnológico-financeiros, podem driblar restrições ou até mesmo negocia-las com os governos nacionais.

Ao longo dos anos em que ocorre sua entrada no Brasil, essas firmas se desenvolvem por todo o mundo e transita-se para uma fase de cada vez maior integração e comércio internacional. O que se destaca aqui é a emergência de uma sobreposição dos interesses das firmas gigantes em relação aos estados nacionais. O primeiro país que torna evidente isso é os EUA, cujas empresas transnacionais sucedem com altos custos para a sociedade norte-americana. Essas empresas são altamente coerentes, com objetivos claros, não dotadas de ideologias (se adaptam a novos contextos) e possuem estruturas organizacionais reformuláveis, além de seu tamanho gigantesco. No caso dos Estados nacionais, seus interesses são complexos, com grupos opostos dentro de si, o que gera uma coerência menor dessas instituições, com evolução menos linear em suas decisões.

Assim, enquanto a expectativa de sua entrada na periferia era a de solucionar o problema de falta de tecnologia e acesso às inovações, o que na realidade ocorreu foi uma integração no sistema mundial unificado do pós-II guerra pela via da mão-de-obra barata e dos recursos naturais abundantes, além da oferta de um mercado consumidor crescente. Aos governos da periferia, assim como aos do centro, coube administrar as atividades dessas empresas, garantindo sua rentabilidade para garantir o dinamismo econômico. Todavia, não se pode comparar o que busca uma grande empresa com o que seriam os objetivos de desenvolvimento de uma sociedade. E isso se torna extremamente marcante, na medida em que não se avançou no sentido de autonomia de transformações no sistema produtivo. Na verdade, com as empresas transnacionais, aprofundou-se a dependência no Brasil.

(...) à medida que avança o processo de industrialização na periferia, mais estreito tende a ser o controle do aparelho produtivo, aí localizado, por grupos estrangeiros. Em consequência, a dependência, antes imitação de padrões externos de consumo mediante a importação de bens, agora se enraíza no sistema produtivo e assume a

forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adotados (op. cit., p. 89).

Tal é a dificuldade que a ação dessas empresas coloca para se pensar o desenvolvimento econômico e mesmo o comércio internacional, que Furtado aponta a mudança de perspectiva teórica. Segundo ele, o marco nacional na análise da economia internacional se torna obsoleto, na medida em que as empresas transnacionais controlam os preços internacionais e transitam entre os diferentes territórios. Portanto, as noções de preços como parâmetros dados nos diferentes países não se colocam a essas organizações, dada a complexidade e extensão de suas atividades. As grandes empresas transnacionais passam a moldar a divisão internacional do trabalho e dificultam em muito a capacidade de internalizar os centros de decisão, fator crucial para o desenvolvimento na visão furtadiana.

Desta forma, os sistemas nacionais, que constituíam os marcos delimitadores do processo de industrialização na fase anterior, foram perdendo individualidade no centro do sistema capitalista, sem que surgisse claramente outro marco para substituí-lo (op. cit., p. 29).

O que ocorre desde o processo de penetração das empresas transnacionais na economia nacional, conforme foi dito, foi o aprofundamento da industrialização, mas com a perpetuação dos centros de decisão fora do país, ao passo que não se altera o quadro de dependência tecnológica do exterior. Furtado (1974) coloca também que, com o fim do sistema de Bretton Woods, o policentrismo mundial contemporâneo ao texto e a emergência do Euromercado, há uma piora geral no cenário mundial, em especial para os países subdesenvolvidos. Nesse estado, o capitalismo aparece como um “capitalismo sem interesse geral”, onde a oposição entre Estado e empresas fica exacerbado.

Por fim, para melhor explicar o estreitamento dos vínculos de dependência que marcam a presença das empresas transnacionais no Brasil, Furtado organiza uma lista com seis pontos essenciais do processo: i) a existência prévia de uma matriz institucional orientada para a concentração da riqueza e da renda; ii) as condições históricas ligadas à emergência da divisão internacional do trabalho, que estimularam o comércio em prol dos interesses dos países que lideravam a revolução industrial; iii) a elevação da exploração e o uso do excedente adicional por grupos dirigentes locais, com enfoque na “ruptura cultural” cuja manifestação é o processo de modernização, já extensamente ressaltado; iv) a orientação modernizadora da indústria (em consonância com os interesses da minoria) cria condições para que a taxa de salário real permanecesse ao nível de subsistência; v) o custo crescente da tecnologia necessária para acompanhar, com produção local, o padrão de consumo do centro (o que facilita a penetração das grandes empresas); e vi) a necessidade de aumentar as exportações para poder arcar com

os custos crescentes em moeda estrangeira, fruto da aculturação e da presença de empresas do centro, o que disfarça o processo de exportação de mão de obra barata sob forma de manufaturados (FURTADO, 1974).

Esses seis pontos indicam como Furtado lê nesse momento a evolução da industrialização no Brasil, que não é capaz de superar a dependência, problema que o autor considera de maior magnitude que o próprio subdesenvolvimento. A presença de grandes empresas – que aos poucos se libertam do ambiente nacional, transnacionalizando-se – longe de resolver a dependência tecnológica, de capital, por divisas, etc. ainda aumentam significativamente esses fatores. E, como ressalta o autor, a passagem do subdesenvolvimento para o desenvolvimento dificilmente ocorre nos quadros da dependência (FURTADO, 1974). E no caso do subdesenvolvimento brasileiro, a dependência foi exacerbada com a chegada das empresas externas, que se valeram do espaço interno para explorar os recursos de baixo custo e alta utilidade, viabilizando a acumulação e apropriação do excedente nacional por essas corporações.

O subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa, surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência (...) portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração. Mais ainda (...) as mais altas taxas de crescimento, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendem a agrava-lo, no sentido de que tendem a aumentar as desigualdades (op. cit., p. 94).

Conclusões parciais e volta ao objeto:

Dentre os trabalhos que motivaram o presente estudo, estão alguns escritos por Sampaio Jr. Em sua tese de doutorado, Sampaio Jr. (1997) remonta, entre outros, a contribuição de Celso Furtado para se compreender “as dificuldades enfrentadas pelas sociedades dependentes para controlar o seu destino”. Nesse sentido, procura mostrar como Furtado trabalha a questão da não-subordinação da acumulação de capital à vontade da economia nacional – o subdesenvolvimento e sua correlação direta com a não consolidação de um Estado nacional com capacidade de autogoverno. Em outro texto relevante, Sampaio Jr. (1999) destaca cinco aspectos apontados por Furtado na cristalização do Brasil como um país industrializado, dependente e subdesenvolvido: i) o baixíssimo nível econômico inicial, ligado à economia colonial primitiva; ii) o atraso no surgimento do mercado interno e dos “centros internos de decisão”; iii) a ampliação do atraso relativo ao centro, quando neste se inicia o processo de industrialização e a economia colonial ainda está sujeita a ciclos descontínuos de crescimento (destaque para o ligado ao café, em 1870); iv) a eclosão tardia da industrialização (em 1929); v) e o processo de industrialização via substituição de importações, que embora tenha aumentado o excedente social e aumentado o dinamismo econômico (além de estreitar os nexos

econômicos no espaço nacional), sacramenta-se no período da ditadura como subordinado à modernização dos padrões de consumo e promove o aprofundamento das heterogeneidades estruturais e exacerba a dependência externa. E o autor também enxerga em Furtado a visão de que a transnacionalização seria a interrupção do processo de expansão da industrialização, já que a agenda liberal dissolve a perspectiva do Estado determinante na economia, ao mesmo tempo que afrouxa os vínculos de solidariedade históricos nacionais.

De fato, após a leitura das obras, tanto referentes ao período histórico do capítulo 2 quanto as do período mais recente, observam-se todos os fatores narrados por Sampaio Jr (1999). O enfraquecimento do Estado em face da agenda liberal e da presença gigante das empresas transnacionais torna mais profundos alguns problemas do subdesenvolvimento, o que é fruto do período histórico em que se iniciam e transcorrem as mudanças na estrutura produtiva nacional.

Conforme aponta Furtado:

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 (FURTADO, 1992, p. 30)

Com o Estado enfraquecido, o aumento da dependência, o crescimento pelo modelo brasileiro de concentração de renda e com a integração ao sistema internacional pela via das exportações de produtos ligados a matérias primas e pelas cadeias das transnacionais (que buscam mão de obra barata no Brasil, além do acesso ao mercado interno), pode-se concluir que, mesmo no período mais recente da história do desenvolvimento brasileiro, Furtado não observou rupturas no que tange os três pilares apontados em suas obras iniciais, que caracterizam o subdesenvolvimento: heterogeneidades estruturais, inserção periférica em relação ao centro (mais difuso, é verdade, mas não menos controlador do fluxo de inovações) e, o mais importante, a dominação cultural expressa na aculturação dos padrões de consumo da periferia, que atinge graus cada vez mais elevados com a concentração de renda e presença das empresas transnacionais no Brasil. Após a leitura das obras mais tardias do autor, percebe-se, com certo grau de pessimismo, que a industrialização brasileira não se deu e nem gerou as condições necessárias para o desenvolvimento nacional, em particular porque não pôde solucionar a dependência externa.

Capítulo 4: Reflexão e conclusão

Ao longo do presente trabalho, foi possível perceber como Furtado analisa a questão do subdesenvolvimento em diferentes contextos históricos, o que dota a teoria proposta pelo autor de uma riqueza fantástica.

Foi possível verificar através de inúmeros trabalhos a percepção do autor de que “o subdesenvolvimento é uma variante do desenvolvimento, ou melhor, é uma das formas que historicamente assumiu a difusão do progresso técnico” (FURTADO, 1992, p. 47), já que se o padrão modernizante da difusão tecnológica na periferia não se pôde reverter, nem mesmo com o aprofundamento da industrialização, que estava ligada o tempo todo a uma demanda influenciada pelas tendências dos países centrais.

A leitura dos três primeiros relatórios de inflação produzidos pelo Banco Central do Brasil em 2014 demonstra, através das análises de corrente de comércio, como o Brasil continua dependente de divisas internacionais, a maioria advindas de exportações de produtos básicos. A exploração de como se encontram hoje os indicadores analisados por Furtado para entender as transformações produtivas mostram um cenário mais difícil e complexo, com a indústria perdendo espaço para o terceiro setor, cujo poder de transformação da realidade do subdesenvolvimento ainda se busca entender.

Parece fundamental, em especial à luz de experiências como de Taiwan e Coréia do Sul, resolver as questões de heterogeneidades estruturais no Brasil que permanecem até hoje, sem as quais não será possível atingir níveis altos de crescimento e avançar no desenvolvimento. Entretanto, conforme o autor analisa nesses dois casos históricos de sucesso tardio no desenvolvimento, os movimentos de homogeneização precederam a superação da dependência externa e foram imprescindíveis para a mesma. E isso não teria ocorrido fora do contexto geopolítico da Guerra Fria e sem a ação transformadora dos Estados nacionais dos respectivos países (FURTADO, 1992).

A necessidade persistente de superar as desigualdades, a dependência e a inserção periférica reforçam a compreensão de que a teoria do autor continua muito relevante na atualidade. Inclusive porque continua sendo bastante desafiadora a percepção de Furtado, de que não há a menor condição de todos os países do mundo serem desenvolvidos nos moldes dos países centrais. “Temos assim a prova definitiva de que o desenvolvimento econômico – a

ideia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos – é simplesmente irrealizável” (1974, p. 75).

Todavia, é papel dos pensadores e das novas gerações, conforme ele mesmo aponta, buscar a ação de um Estado que busque a superação do subdesenvolvimento brasileiro, dando valores às transformações que estão ocorrendo. Realizar as reformas de base, aprofundar o sistema financeiro, integrar o espaço nacional que pode estar se desestruturando... são inúmeros os desafios que Furtado já apontava e que permanecem para serem resolvidos no século XXI.

Esse caminho [destinar o uso do excedente para promover a homogeneização] não é fácil e é natural que as burocracias que controlam os Estados no mundo periférico se sintam pouco atraídas por ele. Contudo, as tensões sociais crescentes que engendram as atuais tendências estruturais do sistema poderão forçar muitas dessas burocracias a adotar caminhos imprevistos, inclusive o de uma preocupação efetiva com os interesses sociais e busca de formas de convivência com as grandes empresas que sejam compatíveis com uma orientação interna do processo de desenvolvimento (FURTADO, 1974, p. 68)

No mais, Furtado desafiava as novas gerações a se dedicarem à grande tarefa de buscar a felicidade. Liberar energias que estão sendo destinadas a fatores que não deveriam ter tanta importância para que elas possam gerar transformação segundo os valores compartilhados pelas sociedades.

O desafio que se coloca no século XXI é nada mais nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar o seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação, num curto horizonte de tempo, para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos (FURTADO, 1992).

Bibliografia:

ARRUDA, J. J. de. *A grande revolução inglesa (1640-1780): revolução inglesa e revolução industrial na construção da sociedade moderna*. São Paulo: FFLCH/USP: Hucitec, 1996.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de Inflação*. Volume 16 números de 1 a 3, 2014. Disponível em < <http://www.bcb.gov.br/>>

BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Economia e Sociedade*. v. 21, Número Especial. Unicamp, Campinas. SP, 2012.

_____. Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL: una reseña. In: *Cincuenta años de pensamiento de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados*. Fondo de Cultura Económica, Chile, 1998.

FERRER, A. Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo en el mundo global. *Revista CEPAL*, 101, p. 7-15, 2010.

FONSECA, P. C. D. A política e seu lugar no Estruturalismo: Celso Furtado e o impacto da Grande Depressão no Brasil. *Revista Economia*, v. 10, n. 4, Selecta, Brasília, DF, 2009.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. (1959) São Paulo: Companhia das Letras, Edição Comemorativa de 50 anos, 2009.

_____. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. O Subdesenvolvimento Revisitado. *Economia e Sociedade*. v. 1. Unicamp, Campinas. SP, 1990.

_____. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. (1980) São Paulo: Paz e Terra, 3ª edição, revisada, 2000a.

_____. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. (1967) Rio de Janeiro: Paz e Terra, 10ª edição, revisada, 2000b.

_____. - *O Brasil do século XX (Entrevista a Eduardo Pereira Nunes)*. Estatísticas do século XX. IBGE, 2003.

HADLER, J. P. T. C. *Dependência e subdesenvolvimento: a transnacionalização do capital e a crise do desenvolvimento nacional em Celso Furtado*. Dissertação de Mestrado, Unicamp, Campinas, SP, 2009.

- JUDT, T. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. Penguin Press, 2005.
- LOPREATO, F. L. C. *Caminhos da Política fiscal do Brasil*. Editora Unesp, 2013.
- MARX, K. *O capital, livro I, vol. 2*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- MAZZUCHELLI, F. *Os Dias de Sol – A Trajetória do Capitalismo no Pós-Guerra*. Campinas, Editora FACAMP, 2013.
- Oliveira, C. A. B. D. *Processo de Industrialização: do capitalismo originário ao atrasado*. São Paulo & Campinas: Editora Unesp; Unicamp. 2002
- SAMPAIO JR., P. S. A. *Entre a nação e a barbárie: uma leitura das contribuições de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado à crítica do capitalismo dependente*. Tese de Doutorado, Unicamp, Campinas, SP, 1997.
- _____. O Impasse da “Formação Nacional”. In: Fiori, J. L. (Org.). *Estados e Moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis, Editora Vozes, 1999.
- _____. Furtado e os limites da razão burguesa na periferia do capitalismo. (2002) *Revista Economia Ensaios*, 2008, UFU, Uberlândia, MG.
- SCHUMPETER. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. (1942) Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- TAVARES, M.C. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. (1986) Ed. da UNICAMP, 1998.
- Williamson, J. *What Washington Means by Policy Reform*. In *Williamson, J. Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, Institute for International Economics, 1990. Acesso online em 01/12/2014
<<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=486>>