

Celso Furtado: capital, trabalho, democracia e desenvolvimento

VERA ALVES CEPÊDA*

Introdução

É impossível analisar o processo de constituição e transformação da sociedade brasileira sem discutirmos tanto o problema econômico quanto o fenômeno histórico do desenvolvimentismo e neste campo a contribuição lapidar da obra de Celso Furtado. No primeiro aspecto o indiscutível fato de nosso surgimento no horizonte das nações ter-se dado já na moderna forma mercantil (termos “nascido capitalistas” na afirmação de Caio Prado Jr) fez com que problemas referentes ao mundo da produção, da circulação e da acumulação orientassem e balizassem grande parte da arquitetura social, política e cultural do país em sua etapa colonial, permanecendo posteriormente como legado. O momento histórico de nossa “descoberta”, como braço avançado das metrópoles europeias na fase de expansão do mercantilismo, espelhava uma lógica e racionalização modernas que incorporaria as sociedades coloniais nesse sistema avançado, porém com papel complementar: as colônias entrariam no complexo capitalista basicamente no papel secundário da oferta de produtos primários. As colônias anelavam-se a um mesmo fluxo de capitalismo avançado, mas em posição retardatária. Esta configuração revelou-se intrinsecamente contraditória porque a mesma energia que modulava as sociedades e economias centrais, capazes de avançar da etapa mercantil para a situação mais complexa de capitalismo industrial, resultava em condicionamentos limitantes para o desenvolvimento das sociedades periféricas. No bloco da periferia uma modernidade híbrida, moldada por uma situação subalterna, forjou uma situação histórica particular na qual o problema central da constituição da modernidade não era a derrubada da Tradição (como na clássica luta contra o *Ancien Regime*), mas o enfrentamento de um outro tipo de moderno, *travado* pelo atraso ou subdesenvolvimento. Neste caso era dentro da própria modernidade capitalista que uma disfunção estava formada, sem nada dever ao passado feudal.

No movimento de autonomização da situação colonial estes dois problemas irão aparecer em um *crescendun*, com dois focos de tensão: no momento da Independência o conflito concentrava-se na ruptura contra a dominação política direta da metrópole como forma de construção do Estado/Nação; já no início do século XX o problema da consolidação da nação centrar-se-ia na eliminação do mais grave aspecto da herança colonial – a superação do modelo primário-exportador, obstáculo à autonomia nacional por sua condição de economia reflexa e dependente.

* Doutora em Ciência Política (USP), docente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPol-UFSCar). cepeda_vera@yahoo.com.br

Com as obras de Roberto Simonsen, Caio Prado Jr, Celso Furtado e cepalinos consolida-se a tese da dimensão econômica como epicentro da questão nacional, transformando-se também no *leitmotiv* da vida intelectual. Esse encontro deu-se com o tema do planejamento que emerge no debate brasileiro no início dos anos 40 e aparece sintetizado na teoria do subdesenvolvimento - talvez a mais vigorosa peça de artilharia intelectual produzida sobre a formação histórica brasileira. Nela, cronologia, fases, problemas institucionais, conflitos e representações são articulados em uma teoria totalizante, uma cadeia dinâmica de eventos fortemente apoiados na concepção da estrutura social como resultante da organização da produção. A teoria do subdesenvolvimento foi capaz, também, de estabelecer um arco entre a história mundial e o percurso da história nacional. A partir da afirmação do atraso como fruto de uma lógica externa, surge uma ponte (tensa e contraditória) que faz da formação nacional parte *distinta* de um movimento mundial, somente entendida nesse contexto geral, mas somente explicada em sua particularidade no modelo centro/periferia.

No campo intelectual a teoria do subdesenvolvimento tornou-se uma proposta atraente para pensar-se o dilema da nação, substituindo temas anteriores como o “cadinho das raças”, a debilidade institucional ou o atraso meramente político, por uma teoria mais sofisticada e mais atualizada com relação aos parâmetros da economia política em voga mundialmente: ser moderno exige o formato capitalista urbano-industrial, ponto de passagem para o *ethos* da razão instrumental e para uma estrutura sócio-política também moderna. Conceitos como etapismo ou *take off* permitiram compreender racionalmente nosso atraso e, simultaneamente, propor a sua superação. Dessa maneira a economia alcançou o privilegiado status analítico anteriormente exclusivo do ensaísmo político ou cultural e modificou a ordem dos fatores - a construção da nação e de suas instituições *passa* por mudanças na estrutura econômica.

A proposta de reflexão deste trabalho começa com a emergência histórica da dobradinha conceitual subdesenvolvimento/desenvolvimentismo, procurando ressaltar seu vínculo com a dimensão política. Uma observação importante sobre o *desenvolvimentismo* é que este conceito tem sido tratado na literatura nacional (quer nas abordagens produzidas pelas Ciências Sociais, pela Economia ou pela História) como *fenômeno* geral de uma época. Enquanto conceito-síntese perde-se de vista sua intencional heterogeneidade conceitual e política, deixando de lado a riqueza do processo histórico que o gerou e o nexo para os efeitos sociais que legou. O problema é que subsumidos à rubrica genérica do desenvolvimentismo embaralham-se três aspectos importantes:

- a) sua filiação intrínseca à teoria do subdesenvolvimento, enquanto interpretação ou diagnóstico histórico;
- b) sua conversão em estratégia ou técnica para promoção do desenvolvimento - dimensão da ação política, com a transformação da economia em questão nacional (originando o termo que se consagrou para o período de “nacional-desenvolvimentismo”);
- c) a natureza do projeto que se propõe alcançar - definição de metas e objetivos do desenvolvimento (qual desenvolvimento, para quê e para quem), aspectos que permitem decompor o bloco desenvolvimentista em vários projetos ideológicos concorrentes, adentrando ao campo da política.

Cada um destes itens possibilita, isoladamente, uma averiguação específica. Neste trabalho eles serão tratados como partes de um processo único que mesmo caracterizado pela heterogeneidade de temas, correntes, interesses e projetos políticos abrigava-se, no período, sob o projeto do desenvolvimento planejado e conduzido pelo Estado. Ao observarmos o tema do desenvolvimentismo dessa maneira fica mais compreensível a proposta deste trabalho ao pretender compreender o papel particular nele desempenhado pelas teses furtadianas.

A obra de Celso Furtado tem lugar exponencial no grupo que pensou/propôs o desenvolvimentismo, sendo reconhecido por sua contribuição intelectual e pela ação política direta (SUDENE e Plano Trienal, por exemplo). Membro da equipe da CEPAL produziu obra de envergadura e de originalidade ímpar que atravessou mais de meio século. Exatamente por sua duração e complexidade é difícil mapear o legado furtadiano em conjunto, ficando mais fácil tratá-lo por fases. Podemos dividir a obra de Furtado de várias maneiras, todas correndo risco da arbitrariedade. Privilegiando como foco o cruzamento entre pensamento social e a economia política, proponho dividi-la em dois grandes blocos: um grupo de trabalhos que sustentam produção da teoria furtadiana e o grupo que trata da revisão e ajuste dessa teoria ao longo das mudanças da realidade brasileira e mundial. No primeiro bloco, compreendido na fase inicial da carreira de Furtado, estariam: a) os trabalhos sobre a gênese do subdesenvolvimento (cuja obra central é *Formação Econômica*, de 1959); b) as análises sobre o subdesenvolvimento em situação de “brecha histórica” (argumento que analisarei mais a frente neste trabalho), cujos textos mais expressivos são *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), *Dialética do Desenvolvimento* (1964) e *A Pré-revolução Brasileira* (1964); c) a teorização específica sobre a dinâmica econômica que move a saída das economias subdesenvolvidas desse quadro, cuja obra central é *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (1967). O segundo bloco espraia-se por vários momentos, da fase

de revisão da teoria do desenvolvimento (reavaliação do modelo brasileiro caracterizado pela industrialização do subdesenvolvimento) à fase memorialista e a retomada do expectativa do desenvolvimento posterior à Revolução tecnológica e a globalização¹.

Da obra furtadiana selecionei os trabalhos da fase de produção teórica (décadas de 1950/1960), coetânea ao momento áureo do nacional-desenvolvimentismo. Neste recorte começo enfatizando a feliz combinação de três aspectos da obra do autor: o *método*, o *problema* e o *projeto*.

Nesse autor, o *método* caracteriza-se pela heterodoxia ou ecletismo intelectual, entendida como abordagem articulada de dimensões sociais distintas (economia, cultura, sociologia, história) e utilizando conceitos fragmentados de várias correntes intelectuais como o historicismo estruturalista, o regulacionismo keynesiano, a economia nacional de List e o papel tático das reformas institucionais. O termo ecletismo é perigoso porque pode imputar fragilidade às concepções de Furtado, tomando-as como uma bricolagem de matrizes teóricas muito diversas, senão contraditórias. Como se, em nome da necessidade de compreensão de um objeto histórico particular, o autor recorresse a amálgamas que resultassem, ao final, numa perspectiva caleidoscópica da realidade. A crítica (justa) a esse método seria de associá-lo ao improvisado ou à excessiva criatividade teórica. Entendo, ao contrário, que a pluralidade de aportes teóricos usados por Furtado revela outro aspecto – a filiação ao método mannheimiano. A proposta da Sociologia do Conhecimento, de Karl Mannheim, recorre à leitura combinada e totalizante do social aglutinadas no conceito de *síntese* intelectual. A multiplicidade dos grupos sociais revela-se na produção de diferentes e conflitantes “ideologias parciais” e a tarefa do intelectual é apreendê-las em uma unidade, uma formulação que contenha todas as partes e seja um produto ideacional total. A assimilação de diferentes percepções e projetos pode incorporar, também, diferentes teses e métodos. Distinta do ecletismo esta estratégia pode revelar a tendência de Furtado de incorporar todas as matrizes significativas e úteis para o entendimento e resolução de seu problema intelectual (e social), respeitando mais a compreensão e solução da questão posta à reflexão que a fidelidade canônica a métodos isolados.

Quanto ao *problema* e ao *projeto*, estes dois aspectos podem explicar a grande influência do pensamento furtad-

diano no período. O *problema* é o do atraso, base da interpretação de Furtado sobre a formação do Brasil e que configurou sua primeira grande contribuição intelectual na forma da *teoria do subdesenvolvimento*. Como uma *interpretação do Brasil*, a teoria do subdesenvolvimento foi capaz de estabelecer um sólido diálogo com a anterior tradição intelectual que havia eleito como objeto privilegiado de reflexão o tema da identidade nacional. Em seu diálogo com a tradição do pensamento social a teoria do subdesenvolvimento furtadiana foi capaz de promover um ajuste da questão da formação nacional (passado) com o momento coetâneo (presente) e ainda possibilitar uma alternativa de futuro – todas legitimadas por uma rigorosa análise de cunho teórico-econômico e por uma sofisticada interpretação sócio-histórica. É nesse desdobramento pragmático que a teoria do subdesenvolvimento *torna-se* projeto de desenvolvimento, vira desenvolvimentismo. Nessa metamorfose o problema é com o futuro e, portanto, não se trata mais do *ser* e sim do *dever ser*, ampliando a reflexão para o campo dos valores e o universo das proposições políticas.

Este é o eixo do aspecto *projeto*. E tendo essencialmente um caráter político permite ser analisado nestes termos, ou seja, no desvendamento do tipo de *nação* e futuro subjacentes à proposição furtadiana e suas diferenças com relação a outras formulações concorrentes. Este foco permite situar e acentuar o distanciamento do projeto político de Furtado do campo autoritário.

Entre a tese do subdesenvolvimento e a criação de um projeto desenvolvimentista

Anteriormente foi salientado que o tema do subdesenvolvimento é produto do esforço de compreensão de nossa evolução histórica, tendo um momento de emergência no cenário intelectual. As primeiras formulações coerentes sobre o atraso, entendido no viés da estrutura econômica, podem ser detectadas na seminal obra de Roberto Simonsen, publicada na década de 1930. Mas sua lapidação teórica madura encontra-se no complexo teórico produzido por Celso Furtado nos anos 50/60. O problema do atraso ou da inferioridade da nação brasileira frente a outros exemplos mundiais mais bem resolvidos é traço constante que move a *intelligentsia* brasileira desde a segunda metade do século XIX, vide a problematização – muito diversa – de autores como Euclides da Cunha, Monteiro Lobato, Nestor Duarte, Sílvio Romero, Manuel Bomfim, Alberto Torres, Oliveira Vianna, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda, Caio Prado Jr, entre inúmeros outros. No entanto o encontro entre o problema do atraso e a dimensão econômica somente se torna uma chave interpretativa com a obra simonseana. Em discurso proferido durante os debates da Assembleia Nacional Constituinte de 1934, Simonsen afirmaria de

1 Uma taxionomia da obra de Furtado pode ser encontrada em Mallorquin, (2005), Vieira (2007), Cepêda (2001; 2008), Camargo (2009), entre outros autores.

maneira inédita que “o Brasil é um país pobre, com uma população pobre”. E que esta pobreza teria base material, originada no fato de que na economia nacional “o divisor é sempre maior que o quociente” (tomando-se quociente como a somatória da produção nacional e o divisor como conjunto da população nacional). A população brasileira era pobre porque o aparelhamento econômico nacional era deficitário e, portanto, estruturalmente incapaz de elevar a renda per capita e a renda nacional:

O problema do salário está indissoluvelmente ligado ao da produção. Todos ansiamos (sic) – patrões e empregados do Brasil – que aqui se estabeleça uma justa remuneração do trabalho, que todos possam viver a vida digna (...) mas se a retribuição do homem é fixada em grande parte pela própria produção; se esta é de pequeno valor em relação ao volume de mão de obra disponível, como obter um elevado quociente se o divisor é fraco e o dividendo cresce continuamente? O nosso grande mal, atingindo todas as classes, principalmente a dos trabalhadores, é a insuficiência de ganho. (SIMONSEN, 1940: 14).

O baixo poder aquisitivo, ao contrário do propalado pela ideologia da vocação agrária, tinha origem na insuficiência geral da capacidade produtiva do país: era estrutural e derivada da fragilidade da economia primário-exportadora, legada a nós não pelo destino, mas pela forma de nossa colonização. O atraso era qualificado, então, como debilidade da estrutura econômica, incapaz de produzir o mínimo para suprir as necessidades da comunidade nacional. E por mais que a agricultura fosse pujante (o que não correspondia mais à verdade, principalmente depois das sucessivas quedas do preço do café no mercado mundial) a carestia e o mal estar social seriam expressões cabais de que “se o café vai bem, tudo o mais vai mal”.

Na obra de Simonsen encontramos a primeira versão da tese do subdesenvolvimento sob a denominação de *sub-capitalismo*, ambas idênticas ao afirmar que os problemas da pobreza e da pauperização da vida social são condicionados pela desigual divisão do trabalho internacional que nos constrangeu ao modelo mercantil-exportador. Por decorrência, a posição do país na divisão do trabalho mundial era causa, também, da impossibilidade de transitarmos à situação plena da modernidade, apenas alcançada no modelo de uma “civilização machinica” (modelo industrial)². A afirmação de que o modelo

2 Estes argumentos são desenvolvidos em *As crises no Brasil* (1930), *As finanças e a indústria* (1931), *A indústria em face da economia nacional* (1937), *Evolução industrial do Brasil* (1939), *Níveis de vida e a economia nacional* (1940), trabalhos onde Simonsen elabora as

primário-exportador era a origem de nossa pobreza permitiu a alguns grupos sociais, em especial os industriais em ascensão econômica nessa fase, questionarem a legitimidade da tese das vantagens comparativas e a ordem aparentemente natural das trocas no comércio mundial que sustentavam a vocação agrária. Mas, o pressuposto naturalista da vocação do aparelho produtivo nacional para o setor primário encontrava uma conjuntura bastante desconfortável diante da situação crônica da crise, agravada pela suspeita de sua incapacidade de gerar a “riqueza da nação”. Diante da crise e de suas consequências surge a perspectiva da falácia ou equívoco dessa proposição³.

O ritmo e a intensidade da crítica simonseana contra a economia natural, de molde liberal, acentua-se entre 1934 e 1948, sofisticando-se até a defesa inédita do planejamento econômico, mas ainda peca pelo caráter descritivo e denunciativo, sem um tratamento rigorosamente teórico que a legitimasse ideologicamente e pudesse oferecer ferramentas de confronto argumentativo no campo intelectual e político⁴.

Ao contrário, Furtado foi responsável pela blindagem teórica do conceito de subdesenvolvimento. Sua análise (ao longo das inúmeras obras produzidas) incide sobre três aspectos importantes do fenômeno do subdesenvolvimento: seu caráter histórico derivado de uma posição das nações na divisão internacional do trabalho (economias centrais e três tipos de economias satélites); o desvendamento de sua dinâmica de funcionamento com base em uma lógica econômica da acumulação e concentração crescente de riqueza nas economias centrais; e, por último, em uma análise tendencial dessa dinâmica em direção ao aumento das assimetrias inicialmente apontadas. Furtado avançou em sua tese no *aprofundamento* da ruptura com as categorias do liberalismo amparada

bases originais do tema subdesenvolvimento: a perspectiva da pobreza estrutural; a recusa da teoria das ‘vantagens comparativas’ e das virtudes do comércio internacional; a crítica ao modelo agrário-exportador; a defesa da racionalização da economia; e a necessidade de construção de um projeto de desenvolvimento nacional (economia e sociedade) rumo ao desenvolvimento pleno da nação – todos ancorados na análise do pauperismo nacional.

3 “O café sobre o qual tem repousado todo o progresso do país já está em superprodução (...). É numa política industrial fundada em bases racionais adequadas as condições de nosso meio que teremos que ir buscar, principalmente, a produção de bens sociais” (SIMONSEN, 1931: 247).

4 Lembro aqui a afirmação da vitória de Gudín sobre Simonsen, na famosa Controvérsia sobre o planejamento, baseada na insuficiência teórica de Simonsen (cf VON DOELLINGER, 1977).

numa consistente crítica teórica. E essa nova perspectiva econômica permitiu a conversão da *teoria do subdesenvolvimento* em projeto *desenvolvimentista*.

Examinemos o argumento com mais vagar. Como ruptura inicial com o paradigma liberal encontramos uma análise negativa da combinação do *laissez-faire* com a teoria das vantagens comparativas, responsável por engendrar novas formas de organização das economias nacionais periféricas, distintas do padrão das economias desenvolvidas. Furtado assinala em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* que a expansão do capitalismo central em contato com as estruturas autóctones das sociedades coloniais produziu pelo menos três tipos de economias: as desenvolvidas, as subdesenvolvidas (divididas em grau superior e inferior) e as pobres. Cada uma delas, emergindo do processo de transição pré-moderno e moderno (com exceção da última, engessada pelo círculo de ferro da pobreza a não ter chance de qualquer mudança) geraria dinâmicas e configurações distintas. A diferença das estruturas econômicas nacionais havia sido prevista no argumento liberal como *etapa* na expansão das virtudes promovida pela divisão do trabalho em toda cadeia produtiva. Na tríade smithiana o aumento da especialização geraria, por um lado, aumento de produtividade, inovação tecnológica e diminuição de preços; por outro lado geraria aumento do uso de recursos, de postos de trabalho, de renda e de consumo. O resultado era uma dinâmica crescente, pautada no postulado de que “a oferta gera sua própria demanda”. Não há lugar nessa linha argumentativa nem para as crises de superprodução que abalaram a economia mundial a partir do final do século XIX, nem para a pobreza e o atraso que caracterizavam muitas economias inseridas na órbita produtiva mundial.

A teoria furtadiana do subdesenvolvimento coloca em xeque essa interpretação etapista, afirmando que a condição reflexa impelia à transferência e não a repartição dos frutos do progresso técnico, estabelecendo *um outro* tipo de economia impossibilitada de crescimento e diversificação contínua. O desenvolvimento capitalista aparece agora como desigual, assimétrico e perverso, não podendo mais oferecer uma única visão de progresso para todas as posições no amplo espectro das trocas mundiais.

A intensificação das assimetrias e a drenagem de riqueza das economias reflexas via diferenças na agregação de valor também desqualificaria o princípio axiomático das virtudes da competição e do equilíbrio final promovido pela mão invisível do mercado. Embora a periferia, como o caso brasileiro, tenha nascido no berço do capitalismo sua condição é a de “filho bastardo”. Incluído no *modus operandi* da moderna economia mundial, sua função estrutural constituía um impeditivo para o sonho da in-

dependência econômica e da autonomia nacional. Como alternativa Furtado, como os demais cepalinos, apontava para a necessidade de planejamento artificial do desenvolvimento econômico, indigitado como único meio capaz de romper os liames estruturais do modelo. Longe da economia natural e espontaneamente ordenada (que leva infalivelmente às crises estruturais dos ciclos do modelo primário-exportador) surgem as estratégias da planificação e da regulação econômica ancoradas: a) na concepção da queima de etapas, substituindo a mão invisível pela racionalidade planificadora; b) na internalização da dinâmica econômica, via protecionismo e estratégias de aumento do mercado consumidor interno. As duas estratégias afastam-se radicalmente dos postulados da economia clássica, fazendo surgir no cenário econômico uma figura necessária, mas anteriormente demonizada no pensamento liberal – o Estado.

Podemos fazer neste ponto um pequeno balanço do percurso entre a teoria do subdesenvolvimento e o desenvolvimentismo em sua recusa aos postulados liberais: a história nacional é resultante da estrutura e da superestrutura institucional geradas pelo lugar de nossa economia na divisão internacional do trabalho; a *herança colonial* não é apenas um traço do passado, mas um peso no presente (do período) e constitui um obstáculo para a finalização positiva da modernização nacional. A Independência e República eram dados formais de ruptura com o legado colonial, porque o óbice dramático para a consolidação da nação era a permanência da arquitetura econômica herdada da colonização. Estes são os argumentos centrais da interpretação ou formação do Brasil – a *ratio* do subdesenvolvimento. A questão crucial da superação dessa patologia começa com a descoberta de métodos e instrumentos que permitam a mudança profunda dessa estrutura: partindo do problema econômico a resposta é dada pela ação política do Estado, com finalidade política de geração do progresso nacional. Para tal a economia terá que ser racionalizada e organizada, afastando-se do primado do *laissez-faire*. Circula-se assim, na obra furtadiana, entre o passado e o futuro, entre a interpretação e a transformação, entre o subdesenvolvimento e a aposta desenvolvimentista.

Na perspectiva do desenvolvimentismo, Furtado aprofunda o rompimento com o liberalismo, avançando do paradigma econômico para uma crítica de maior alcance, que colocava na berlinda a concepção civilizatória da filosofia liberal. O subdesenvolvimento, resultado da aceitação dos pressupostos da mão invisível e das vantagens competitivas, ancorava-se numa visão de mundo que apostava na *ação individual*, nos valores da competição e do egoísmo privado como motor de construção do progresso social. Há aqui uma sutil combinação de

elementos que determina uma maneira de se pensar o progresso: no paradigma liberal é na esfera privada que encontramos as energias capazes de realizar o desenvolver de todas as energias sociais. A descoberta do subdesenvolvimento e de sua teoria explicativa demonstrou a falsidade desse pressuposto, já que a racionalidade liberal condenava as sociedades periféricas a entrarem em um mundo capitalista ao mesmo tempo em que afastava de seu horizonte a possibilidade real e efetiva de sua evolução. Nestas sociedades a modernidade da estrutura econômica seria sempre inconclusa, problemática, deficitária e a nação autônoma uma miragem. No projeto desenvolvimentista o planejamento é ferramenta estratégica que recusa essa virtude mágica do individualismo⁵, substituindo-o pela ideia de sistema nacional (como em List). No desenvolvimentismo os interesses coletivos, sociais e nacionais são os elementos que promovem o progresso.

A naturalidade da História vista pelo prisma liberal, movida pela soma das transformações geradas nas ações individuais de caráter racional-contábil, encontra um antagonista. Na teoria do subdesenvolvimento ainda é o homem e sua racionalidade que podem transformar a dinâmica histórica, mas o eixo dessa ação não está no discernimento do indivíduo (travado pela estrutura da produção, no caso pelos limites da arquitetura do subdesenvolvimento) e sim no Estado, capaz de superar essa limitação. Adentra-se, desta forma, no campo da economia política do desenvolvimento, pautada pela questão do espectro público, tanto na vontade quanto nos meios e finalidade da promoção do progresso.

Se é a vontade política aquela capaz de quebrar a inércia sistêmica da “vocalização do subdesenvolvimento” (o círculo vicioso de Nurkse) e se foi rompido o espontaneísmo providencial do Mercado substituído por um projeto de desenvolvimento *pensado*, qual será a proposta de futuro nele contido? Qual é a visão de progresso e de seus portadores que esta proposta comporta? Afinal, olhando retrospectivamente o resultado do nacional desenvol-

vimentismo percebemos claramente a distância entre uma intenção calcada na concepção de desenvolvimento enquanto crescimento econômico (privilegiando os interesses do capital e inclinado ao campo autoritário⁶) e outra entendendo desenvolvimento enquanto mecanismo de aumento do bem-estar (autonomia da sociedade, valorizando o efeito distributivo da riqueza socialmente produzida). Furtado pertence, notadamente, ao segundo grupo e dos vários indicativos dessa inclinação progressista pinçarei alguns argumentos que caracterizam o distanciamento radical entre a sua tese desenvolvimentista e o campo autoritário. A chave dessa análise gira em torno do tema da *desconfiança*, presente como força que sustenta a vocação democrática da tese deste autor: desconfiança do capital, da imparcialidade do Estado e da neutralidade dos intelectuais.

O ponto de partida da *desconfiança* começa com o afastamento das premissas liberais e aproximação da regulação econômica como meio mais eficiente de explicar e superar a condição de subdesenvolvimento de grau superior (caracterizado pela situação de brecha histórica ou arranque - *take off* - dos anos 50). Em *Teoria e Política do desenvolvimento econômico* Furtado aponta a necessidade do planejamento a partir de duas linhas de argumentação:

- pelo reconhecimento da *irracionalidade* dos agentes econômicos, em especial dos empresários (equivalente do termo *burguesia*). Estes atores tomam decisões racionais e positivas em termos privados com consequências desastrosas para o sistema econômico nacional. Movidos pelo lucro, pelo curto prazo e pela resposta rápida à demanda estabelecida, os empresários investem no setor manufatureiro, leve, aumentando a pressão sobre os pontos de estrangulamento estrutural que geram inflação, crise e tendência à paralisação da dinâmica econômica nacional.

- pela afirmação de que o ponto de mutação de uma economia subdesenvolvida começa no aumento do tamanho do mercado consumidor *interno* e na mudança dos paradigmas tecnológicos – ambos dependentes de pressão de alta de salários por distribuição de ganhos (geradores do aumento da demanda e forçando a inovação tecnológica como mecanismo de aumento de produtividade e alternativa de ganhos para os capitalistas).

5 No mesmo sentido das críticas formuladas por Keynes em *O fim do laissez faire*, publicado em 1926, a racionalidade propugnada pelo liberalismo (econômica e política) não era capaz de encontrar o 'progresso das nações' entregue a força guia da mão invisível, nem as virtudes públicas a partir dos vícios privados. A liberdade individual por mais racionalizada que fosse sob o primado da maximização de interesses não pode produzir a liberdade social; ao contrário, o máximo de autonomia de escolhas no mundo econômico é sinal certo de caos social. A crença nas virtudes do individualismo esboroava-se na Europa em direção ao regulacionismo keynesiano e as alternativas da social-democracia do Welfare State.

6 Vitoriosa a partir de 1964 e que cujo resultado Furtado denominaria mais tarde através do título de um de seus mais notáveis livros como “a construção [da nação, do futuro] interrompida”.

Os dois argumentos são de nítida filiação keynesiana, enfatizando o papel da demanda como elemento dinamizador do desenvolvimento e das políticas públicas como meio de superação da irracionalidade destrutiva da lógica privada. A tese do planejamento furtadiano aposta na regulação pública da economia enquanto técnica de incentivo ao aumento e qualificação da produção (portanto na defesa dos interesses do *capital*), mas coloca como central a proteção dos salários como mola da renovação tecnológica e da sustentabilidade do desenvolvimento nacional, afastando-se dos princípios axiomáticos da autodeterminação eficiente da economia. Contrário à identificar o papel do trabalho como resultante de uma equação que começa na lógica do egoísmo empreendedor, Furtado valoriza o conflito como condição indispensável para a implantação do projeto desenvolvimentista - em especial no problema da organização dos trabalhadores e a defesa da democracia, tomados não como corolário do desenvolvimento ou objeto de desejo último do processo de desenvolvimento, e sim motor ou força motriz *necesária* à execução do projeto desenvolvimentista.

Estes aspectos apontam para a hipótese de que a concepção sistemática da teoria furtadiana forja não apenas uma teoria econômica e/ou histórica, mas uma teoria da mudança social. No desdobramento, proponho analisar a singular desconfiança de Furtado sobre as virtudes da burguesia nacional e no enfoque contrário, valorizando o trabalho como ator fundamental para constituição de uma dinâmica de desenvolvimento autóctone e auto-sustentada.

A engenharia da mudança social - democracia e instituições

A tipologia furtadiana do subdesenvolvimento de grau superior, desenvolvida em *Teoria e Política do desenvolvimento Econômico*, aperfeiçoa a tese presente em trabalhos anteriores⁷ ajustando o cenário brasileiro à perspectiva intelectual em voga no debate mundial sobre as “condições de arranque” e o papel do planejamento (Myrdal, 1956; Nurkse, 1957; Rostow, 1964). Da análise inicial da etapa de substituição de importações e da abertura histórica (ambas resultantes da diversificação da economia cafeeira), nuclear na última parte de *Formação Econômica do Brasil*, Furtado passa a analisar, nos textos subsequentes, os empecilhos do salto definitivo para o desenvolvimento e não mais o subdesenvolvimento de feição primário-exportadora. Ainda trata-se de um cenário sócio-econômico percebido como inconcluso, mas

7 Vê-se o esboço desta categoria na análise feita em *Formação Econômica do Brasil* quando da situação da irrupção industrialista após as crises de 1914 e 1929. A brecha só existe porque a produção do café havia possibilitado uma diferenciação da estrutura econômica.

em situação de mudança dada a alternativa industrial concreta em seu horizonte. Nas décadas de 1950 e 1960 algo havia mudado na estrutura produtiva nacional, possibilitando a expectativa de progressão para etapas mais avançadas e autônomas da industrialização:

As transformações estruturais da economia brasileira, ocorridas no último quarto de século e intensificadas no decênio mais recente, abrem perspectivas que apontam para um dos grandes desafios lançados ao homem do século XX: a pequena nação patriarcal que, nos albores do século, apenas emergia de um rudimentar sistema social escravista, poderá vir a ser uma das primeiras nações pela magnitude de sua população. (...) Mas não se trata de fatalidade histórica e sim de desafio: de uma oportunidade que poderá ou não realizar-se, poderá ou não incorporar-se a nosso destino de povo (...) Abriremos uma nova fase de transformações qualitativas em nossa formação de nação continental, ou caminharemos para uma cristalização da estrutura estabelecida? (FURTADO, 1962: 107)

Neste ponto torna-se importante entender uma sutil variação na análise do fenômeno do subdesenvolvimento entre dois momentos: da absoluta hegemonia agrário-exportadora e a fase da industrialização travada. As causas geradoras do subdesenvolvimento foram *determinadas* pelo modelo mercantil-exportador através da deterioração dos termos de troca, da especialização para mercado externo e pela sina autodestrutiva dos ciclos (predestinados à falência no longo prazo). Mas quando nas economias subdesenvolvidas (de grau superior) surge uma “condição de arranque” o problema não é mais os ciclos ou a deterioração, mas os *gargalos* que impedem a progressão da transformação estrutural da economia (passagem para industrialização pesada e para patamares mais sofisticados de inovação tecnológica) e a baixa capacidade de investimentos capaz de impulsionar os setores mais avançados e complexos. Seriam então *dois* os problemas subsumidos no subdesenvolvimento: o processo de sua formação e as limitações/entraves em situação de arranque. O desenvolvimentismo é parte da engenharia corretiva quando se apresenta a segunda situação, não a primeira.

De outro modo, tomando-se o desenvolvimentismo como “uma estratégia racional e orientada de mudança estrutural do processo produtivo através da ação do Estado”⁸, Furtado afirmaria que as políticas corretivas utilizadas teriam como dura e essencial tarefa desfazer o nó

8 Esta definição é absolutamente necessária para separar desenvolvimentismo de crescimento econômico (que pode ser quantitativo e setorial) por um lado; por outro, implica em reconhecer a natureza

górdio da herança política e institucional atrelada aos interesses das oligarquias agrárias e exportadoras. Alteração estrutural e reorganização do poder dos grupos sociais implica na percepção de que do diagnóstico econômico passou-se ao tema mais complexo da mudança social. O deslocamento de foco explica-se pelo fato de que seria no campo social que persistiriam as energias de manutenção e sustentação da arquitetura do subdesenvolvimento. Também porque para superar o subdesenvolvimento (preso em uma lógica econômica tautológica) o recurso seria alterar esse quadro artificialmente por meio das reformas institucionais. A luta pelo desenvolvimento passa a ser, então e em grande medida, a luta pelo controle do Estado e pelo uso de suas políticas como ferramental necessário para alteração daquelas relações de poder na sociedade que perpetuam o subdesenvolvimento.

Este é o sentido do termo *dialética* utilizado pelo autor⁹, significando a multi-determinação entre as relações econômicas e o desenho das instituições sociais. No desenvolvimentismo furtadiano embora a dimensão econômica tenha centralidade, a mudança social inclui outros fatores extra-econômicos e, principalmente, *depende* da modificação da arquitetura política e de várias estruturas societárias para sua própria transformação. Para Furtado, sem a destruição das estruturas sócio-políticas anacrônicas (o poder latifundiário e senhorial, o regionalismo e o controle férreo do Estado pelos interesses particularistas) a sociedade brasileira não poderia ascender a condição de plena modernidade. Por outro lado, sem planejamento e regulação econômica, sem participação e democracia, as instituições e valores da modernidade também não podem desabrochar. Como resultado, a luta pelo desenvolvimento holístico e auto-sustentado requer como condição *sine qua non* a destruição o velho e a implementação do novo. Os dois movimentos indicam a reengenharia do Estado como mecanismo de paz de provocar a mudança de trajetória histórica¹⁰.

Na superação do subdesenvolvimento as forças anacrônicas aparecem associadas tanto ao modelo mercantil-

exportador (área dinâmica da economia) quanto ao regionalismo (área não dinâmica). Elemento crucial neste quadro é a questão rural, como pré-capitalismo (economia de subsistência), como latifúndio regional-senhorial (caso nordestino), como pequena propriedade rural (mercado interno) ou como latifúndio exportador (mercado externo). Neste caso, o tema do rural/agrário espelha quatro situações problemáticas distintas, oscilando, no mesmo corte temporal, entre o nível mais drástico de subdesenvolvimento até a etapa de obstáculo à industrialização. Analisando apenas os setores capitalizados da agricultura brasileira, Furtado indica dois óbices para o desenvolvimento econômico no longo prazo: no segmento mercantil-exportador a estrutura produtiva é dependente do mercado internacional, tendendo à auto-destruição pelo princípio da demanda inelástica e pela progressiva queda nos preços e lucros; já no segmento voltado para o abastecimento do mercado interno a produção agrícola apresenta baixa produtividade e pequena diversificação produtiva, encarecendo a cesta básica do trabalhador e onerando os custos do processo industrial (retraindo, no longo prazo exatamente o mercado que alimenta seu impulso de crescimento). As duas tendências, somadas são responsáveis por seqüelas gravíssimas como a perda de dinâmica econômica (principalmente pela diminuição da poupança interna, diminuição do ritmo da produção e retração de empregos), aumento da carestia, inflação e crise social.

A permanência sem mudanças estruturais no universo agrário manteria intacta a dependência externa, o baixo dinamismo econômico e a incapacidade de expansão do tamanho do mercado consumidor interno. Neste ponto, a conjuntura de “ponto de mutação” estaria em risco caso se impossibilitasse a ação do Estado como ferramenta estratégica de alteração das relações que sustentam a longa cadeia do subdesenvolvimento. Assim, na luta pelo desenvolvimento planejado, Furtado vai enunciando os adversários mais significativos e apontando como imperativo o seu combate.

A grande capacidade de resistência imposta pelo setor exportador na manutenção de sua hegemonia e privilégios (econômicos e políticos) aparece como ponto nevrálgico na deflagração do movimento de transformação em direção ao desenvolvimento. Este setor, sustentado ainda pelo legado da vocação agrária, empenha-se por absorver os recursos da economia em sua defesa, ou coloca-se como empecilho para a transferência de investimentos para outras atividades concorrentes. Sendo historicamente o grupo social mais encastelado no Estado, portador de uma ideologia enraizada em longo passado, constitui inimigo poderoso ao pro-

de transformação qualitativa de todas as relações imbricadas no processo de produção, mudando-se a forma e a dinâmica da produção através de uma ação deliberada – portanto, sempre um projeto.

9 A crítica economicista ao uso “incorreto” do termo dialética por Furtado é feita por José A. Giannotti em “A propósito de uma incursão na dialética” in Revista Civilização Brasileira, ano I, n.º. 3: julho de 1965.

10 Usar o Estado e seus recursos, materiais ou normativos, é dizer exatamente isso. A proposta da CEPAL, do modelo nacional-desenvolvimentista e, com muita clareza, de Celso Furtado é da promoção do desenvolvimento por mudança institucional, por path dependency.

jeto desenvolvimentista¹¹. Para Furtado seria legítima e fundamental a tarefa estatal no enfraquecimento político deste setor, minando sua base econômica e social quer pelo fortalecimento do segmento industrial, quer pelo estímulo ao surgimento da agricultura da pequena propriedade voltada para o mercado interno (um concorrente dentro da própria lógica agrária), resultando na valorização do ambiente urbano. No campo da representação política, a manutenção dos currais eleitorais, o poderio das bancadas do nordeste e das oligarquias do sudeste facilitaria a existência de um bloco coligado *contra* as políticas de mudança estrutural desenvolvimentistas (estas com capacidade de redesenhar *todas* as relações de força – econômicas e políticas – a partir do fortalecimento do modelo urbano-industrial). O desmanche deste quadro só poderia ocorrer com base no aparecimento de novos interesses e demandas, bem como na garantia de um aparelhamento democrático capaz de estimular o conflito regulado na disputa pelo controle da ação estatal.

Os indicadores econômicos nacionais na década de 1950 apontam para a evolução das atividades ligadas à indústria, em grande medida resultante das políticas e investimentos governamentais como o Plano de Metas e de outras ações de estímulo ao desenvolvimento industrial brasileiro. De outro lado, as crônicas e oscilantes variações do preço internacional do café (principal produto da pauta mercantil-exportadora no período e base de organização do setor) e a concorrência do projeto industrialista pareceriam indicar uma tendência à hegemonia fácil do arranjo desenvolvimentista ligado a indústria. No entanto, se o segmento mercantil-exportador enfraqueceu economicamente isso não significou uma correlata fraqueza política. De onde, então, viria a força para enfrentá-lo? Furtado (1962, 1964) indica que a energia fundamental da mudança dependeria da participação ativa da sociedade no marco democrático.

Com a redemocratização pós-45 a força das cidades e dos trabalhadores urbanos passou a expressar-se nas urnas, contrabalançando pelo voto cidadão a hegemonia das oligarquias regionais ligadas ao modelo exportador. No plano ideológico, a industrialização tornava-se dia a dia mais reconhecida como passaporte para solucionar os graves problemas sociais em expansão desde os anos 20. A pressão dos setores urbanos por mudanças e a existência do canal democrático permitiriam a diminuição

do peso político do setor agrário-exportador, facilitando o processo de modernização. A criação de pluralismo de interesses e do conflito entre atores ligados a projetos políticos e sociais distintos, canalizada pela livre organização, pela participação e pelo voto, possibilitariam a demolição da engenharia política do subdesenvolvimento:

O específico do Estado democrático de base capitalista não é propriamente uma tendência à eliminação dos privilégios. Pelo contrário, os grupos privilegiados podem nele crescer e conservar o seu poder. Sua característica essencial é a tendência à eliminação daqueles privilégios que entorpecem o desenvolvimento das forças produtivas [destaque meu].” (FURTADO, 1964: 45)

Destaca-se, assim, o papel que a democracia poderia desempenhar na transformação social. Diferentemente do arranjo clássico da teoria da modernização, na proposição furtadiana a democracia não aparece como um corolário, como resultado (desejado ou desejável) de uma longa cadeia de alterações sociais, mas, ao contrário, é parte ativa desse processo, meio estratégico e necessário à sua realização.

Do mesmo modo que o projeto desenvolvimentista proposto por Furtado diverge do arranjo economia/política do conjunto geral da ideologia desenvolvimentista dos anos 50¹² ao inverter a posição da democracia (de efeito para causa) e do peso das instituições na rota da mudança (como elementos de *path dependency*), também inovaria em outra direção ainda mais divergente: os lugares e funções sociais atribuídos ao *trabalho* e aos empresários. Furtado subverte a hierarquia destes papéis ao indigitar que o Sujeito propulsor do desenvolvimento - em situação de subdesenvolvimento - seria o trabalho e não o capital. Este argumento baseia-se na desconfiança incomum e original quanto ao papel das elites industriais (a possível burguesia nacional) e mesmo da intelligentsia que ronda o Estado (intelectuais, políticos e *policy makers*).

Conflito e desconfiança: defesa do trabalho e controle do capital

Como parte de um projeto de modernização que toma como base de sua constituição a superação de subdesenvolvimento, a dimensão econômica e os atores que dela emergem são aspectos fundamentais a serem levados em consideração. O desenvolvimentismo aceitava o fato

11 A argumentação de Furtado sobre este tema são encontrados, principalmente, em *Dialética do desenvolvimento*, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* e *A pré-revolução brasileira*.

12 Exemplo dessa heterogeneidade é descrita e analisada por Bielschowsky em *Pensamento Econômico Brasileiro – O ciclo ideológico do desenvolvimentismo* (1988).

de que a economia nacional guiada pelos automatismos do mercado não poderia superar os entraves à passagem para um capitalismo industrial, mais refinado em termos tecnológicos. Porém, embora rompido com o liberalismo, a interpretação sobre a dinâmica do capitalismo não escapava do reconhecimento do papel transformador e civilizador do empreendimento produtivo, em especial da atividade industrial, na promoção do progresso econômico. Este argumento é central, por exemplo, na formulação pioneira do planejamento defendida por Roberto Simonsen no início dos anos 40 e que permanece em todas as facetas da heterogênea corrente desenvolvimentista posterior. No entanto esta percepção, consensual ao afirmar o poder de irradiação econômica dada pela produção industrial, diverge quando procura-se detectar as condições que estimulam o *start* do ciclo produtivo.

Esta é uma questão central que atravessa o debate econômico mundial em todo o século XX: o desenvolvimento econômico origina-se no lado da oferta ou no lado da demanda? É a ação inovadora do capitalista que deflagra o complexo movimento que estimula o uso ou cria fatores na dinâmica geradora de riqueza, ou é no mundo do consumo aquecido e ampliado, onde a renda é o fator determinante de toda movimentação produtiva, que abriga-se o impulso ao crescimento? O foco na produção ou no consumo separa os campos dos pensamento neoclássico e keynesiano, enunciando uma distinção fundamental para a promoção do desenvolvimento: estimula-se privilegiadamente empresários aguardando que a virtude do ciclo produtivo recompense na outra ponta os trabalhadores, ou protege-se a renda do trabalhador esperando que sua demanda estimule o empresário a produzir e a realizar o lucro? A distinção implica em formas de pensar a lógica que banca cada um dos sistemas: Mercado autônomo para os neoclássicos e Estado ativo para os keynesianos. Também determina que setor deve ser protegido, prioritariamente, em situação de conflito político ou na disputa por recursos escassos.

Curiosamente esta separação teórica que foi radical nas economias centrais apareceu de maneira diversa na periferia¹³. Aqui o guarda-chuva desenvolvimentista abrigou inúmeros interesses, incluindo os setores mais “liberais” da teoria econômica. O que os agrupava era a função inequívoca do Estado enquanto ator imprescindível em

13 Não se pode esquecer uma distinção importante neste cenário: o keynesianismo aplica-se originalmente ao problema de manutenção da dinâmica econômica em situação anti-cíclica, sendo uma política corretiva; já o desenvolvimentismo parte do pressuposto da criação de dinâmica econômica, sendo protagônico ou sujeito desse processo.

situação de atraso periférico. Mas separava-os a disputa pelo foco da ação desse Estado: entre o capital *versus* trabalho, entre setor privado *versus* público, entre nacionalismo *versus* abertura mundial¹⁴. O bloco dispersa-se, para além da taxinomia proposta por Bielschowsky, em propostas que pretendem a ação instrumental do Estado na geração de um capitalismo de tipo liberal (uma intervenção cirúrgica justificada por uma inovação a *la* Schumpeter, sendo a proteção estatal essa inovação) ou, no outro extremo, a ação do Estado para geração de uma economia de perfil regulacionista, calcada na dinâmica produzida pela distribuição da renda e com a finalidade do aumento de bem-estar social.

Se todo o desenvolvimentismo aninha-se em um mesmo pressuposto (os obstáculos ao desenvolvimento necessitam *algum* grau de planejamento e intervenção), unindo conservadores e progressistas, talvez a pergunta central a ser feita na árdua tarefa de aprofundar as raízes ideológicas e políticas subsumidas no bloco seria: quais os interesses sociais são prioritários e o que cabe ao planejamento estatal defender? Furtado aparece como expoente do segundo campo. Em seu projeto desenvolvimentista sua filiação seria da economia do lado da demanda (na teoria econômica) e de um desenvolvimento distributivo próximo do modelo social-democrata (no campo dos projetos políticos). No entanto, a posição de Furtado quanto à defesa do trabalho não é de cunho valorativo, mas sim uma inovação forte quanto à lógica da economia em situação de subdesenvolvimento de grau superior¹⁵.

Nesse sentido o projeto furtadiano destaca-se nitidamente dos demais ao afirmar (como pressuposto) que a força capaz de re-orientar as relações econômicas em direção ao destravamento da energia do desenvolvimento nascem do *trabalho*. É através de sua força vital de cobrança que pode ser gerada a dinâmica capaz de criar um mercado interno e estimular o capitalista à inovação tecnológica constante, deslocando a estratégia de obtenção do lucro através do rebaixamento do valor dos salários ou pela restrição competitiva no mercado interno.

14 Um mapeamento profundo sobre a diversidade intestina do bloco desenvolvimentista é realizada por Ricardo Bielschowsky em *O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, 1988.

15 A questão não é a de apontar nesta análise o pendor progressista e humanitário do posicionamento de Furtado o longo de toda sua carreira e obra. Mas ressaltar um dado nem sempre percebido na literatura – a função atribuída ao salários, à distribuição de renda, mediados pelo conflito e pela democracia, na própria *ratio* da economia do desenvolvimento em situação periférica (de grau superior). Neste ponto Furtado “inova” no campo da teoria econômica, não no campo da política.

De um outro ângulo, a aceitação do papel fundamental do consumo como base do crescimento da economia nacional é acompanhada de outro aspecto inédito – a regulação e a limitação da ação do capital. O capitalista precisa ser regulado na sua ação, pois em situação de subdesenvolvimento sua irracionalidade atinge dimensões mais dramáticas do que aquelas apontadas por Keynes para as economias desenvolvidas. A existência de um segmento industrial nacional originado na etapa de substituição de importações em crescimento acelerado, somada à pressão por consumo interno e por demandas de investimento (proporcionado pela expansão das atividades industriais e comerciais locais) provocavam uma disfunção grave no ritmo e rumo do desenvolvimento da cadeia industrial. No afã de realizarem lucro no menor prazo e custo possíveis, a indústria nacional e a estrangeira selecionavam entre as alternativas de alocação de seus recursos aquelas atividades que apresentassem a maior e mais imediata taxa de retorno em cenário de consumo aquecido. Os desvios originados por esta lógica de acumulação rápida e de curto prazo seriam inúmeros. A opção acabaria por inflacionar alguns setores mais rentáveis e esvaziar outros menos rentáveis (como os ligados a infra-estrutura produtiva), criando uma instabilidade constante na estrutura econômica, gerando forte descompasso entre produção e demanda nos vários segmentos, com alta inflacionária no setor industrialização leve e estrangulamento produtivo no setor indústria pesada. O aumento da atividade industrial, em qualquer ramo, acabava por fazer pressão sobre o setor de bens de produção, área que não sendo atendida internamente aumentava a demanda por importações (gravosas), descontrolando a balança comercial e remetendo para o exterior considerável parte do capital aqui produzido, engendrando um ciclo mais sofisticado de deterioração de valores de intercâmbio e de dependência comercial.

A alternativa de produzir nacionalmente esses bens não se realizava em função da envergadura e do longo prazo de retorno dos investimentos necessários, minando o interesse do capital privado em alocar recursos nessas atividades. Como decorrência dessa conjunção produzia-se os pontos de estrangulamento que geravam duas consequências de desaquecimento da dinâmica econômica: a) a exigência de bens de produção aumentava a pauta de importações de produtos com maior valor agregado, gerando diminuição da poupança interna e tornando mais cara a contabilidade da produção; b) aumentados os custos de produção, os empresários (racionalmente) repassavam esta conta aos trabalhadores (reduzindo salários) e aos consumidores (aumentando preços). O resultado é uma retração da demanda interna (que sustentava o impulso industrializante interno), a inflação (desarranjando todos os níveis de preço e atacando a higidez da moeda),

diminuição da taxa de acumulação e a poupança interna (impossibilitando os recursos estratégicos para uma ação corretiva do Estado). A teoria dos “gargalos estruturais” indica que a ação dos empresários (que é racional no curto e médio prazo) exige algum tipo de coerção e direção que impeça a permanência dessa lógica auto-destrutiva no longo prazo (em especial a destruição do potencial de transformação/superação em curso). Na periferia o risco não é do entesouramento, mas da direção fácil da alocação perversa de investimentos produtivos.

Pensando a economia periférica como um sistema em situação de brecha, o capitalista precisaria ser orientado para preservação da possibilidade do salto e como impeditivo de uma conjuntura de crise que arrostaria com todas as conquistas obtidas até então. Esta dimensão da desconfiança das virtudes racionais do empresariado e de uma função particular para as políticas macro-econômicas aparecem com clareza em *Teoria e Política do desenvolvimento Econômico*.

A dinâmica econômica e a manutenção da espiral ascendente da atividade industrial também é retirada do domínio das virtudes promovidas pelos “vícios privados” quando Furtado aponta o papel estratégico que a renda dos salários promove nas economias de salto desenvolvimentista. Esta percepção levaria Furtado (1962, 1964) a defender a organização dos trabalhadores como elemento fundamental para dinamizar (retroalimentar) a economia nacional, tanto pela capacidade de expansão do tamanho do mercado consumidor interno, quanto pelo “estímulo forçado” à incorporação de inovações tecnológicas pelos empresários no processo produtivo (em substituição à tática de redução dos salários). Somente esta pressão levaria o empresário “periférico” a afastar-se da alternativa da redução dos salários, geradora de crise, estagnação e reversão econômica.

Estes aspectos – posição do capital e do trabalho – são os que mais distinguem a contribuição de Furtado das outras correntes que defendem a industrialização brasileira como plataforma para o progresso. Para Furtado a participação dos trabalhadores *forçaria* o capital a renovar-se constantemente, ao mesmo tempo em que a elevação dos salários (aumento do consumo) seria o motor das atividades industriais – a pressão e o conflito operário seriam, portanto, benéficos¹⁶. Resumidamente, a questão

16 Para Simonsen, ao contrário, embora os salários tivessem importância como determinante do tamanho do mercado e da demanda por bens industriais, a origem do ciclo virtuoso estava na implementação da produção (“crescer primeiro, distribuir depois”); além da visão catastrófica de Simonsen sobre o papel destrutivo do antagonismo entre

do conflito é valorizada por Furtado em três direções: é pilar da mudança social, é ferramenta que mina o poder dos setores atrasados e, por último, é parte essencial na produção da lógica de inovação tecnológica que alimenta o ciclo da prosperidade e do desenvolvimento econômico. Segundo Furtado, caberia ao Estado: a) disciplinar o consumo pessoal do capitalista e a lógica decisória do investimento – corrigida e orientada através de instrumentos como tributação, políticas cambiais e creditícias; b) intervir diretamente na economia com a criação das estatais nos setores de infra-estrutura; utilizar o investimento estatal como farol da dinâmica econômica privada; c) proteger o trabalho para que neste movimento redistribua-se efetivamente os ganhos do progresso técnico capaz de alavancar e expandir o mercado consumidor interno.

Como outra face desse processo Furtado indica também a necessidade de fiscalização sobre a ação do Estado. Afinal os problemas de deturpação do projeto de desenvolvimento nascem, a exemplo da história pregressa, pela capacidade de apropriação do Estado e de seus recursos pelos setores anacrônicos.

Externamente este tema é relevante pelo desenho que se forma após o fim da Segunda Guerra Mundial, com tendência (possível) de restabelecimento, através do comércio internacional, da divisão mundial do trabalho que preservasse os interesses das economias centrais, revertendo o salto da periferia. Internamente, a inclinação imediatista do lucro fácil colocaria em risco o processo de acumulação e o impulso industrializante da economia nacional. Este cenário reforça o sentido de urgência das transformações e o papel determinante do Estado neste processo. Neste contexto a percepção ideacional e ideológica tem peso significativo no processo preservar, acelerando, a dinâmica de mudança. A *intelligentsia* funcionaria, assim, como um ator fundamental na definição e condução do projeto sócio-econômico em curso.

Como a elaboração teórica tem também como função organizar o campo político, nesta batalha mista de objetividade científica (diagnóstico) e escolhas políticas (poderosos projetos filhos da racionalização) o peso e o papel da camada intelectual é enorme¹⁷. Afinal em situação de planejamento a fronteira entre teoria e ação é tênue, produzindo uma zona intermediária entre pensadores e *statemakers*. Sobrevalorizados como intérpretes

as classes - *leitmotiv* de sua análise sobre a necessidade de distribuição dos frutos do progresso entre todos os agentes da produção.

17 Cf. Pecaut (1990), Bastos & Rego (1999).

(que diferentemente dos ensaístas aparecem blindados pela *expertise* teórica) e revestidos de alta dose de protagonismo efetivo (via entrada na arena estatal), uma questão passa a ser de capital importância para ação técnica no desenvolvimentismo: como impedir que este conhecimento, munido da ferramenta do planejamento não transforme-se em instrumento de opressão? Como controlar os controladores, alçados a um elevado nível de poder? Esta pergunta separa, nitidamente, o campo que permitirá a chave histórica da tecnocracia ou do modelo burocrático autoritário (O'DONNEL, 1990), daquele que permite pensar o controle social da *intelligentsia* pela via democrática (como em Furtado e Mannheim).

Na formulação de Furtado sobre o desenvolvimentismo, é simultânea a condição exponencial do intelectual comprometido (e que de fato age nessa direção) com a do controle social pela via democrática. São só resultados eleitorais, que medem o pulso da opinião pública e redesenham a representação dos interesses no aparato de Estado, o único instrumento capaz de impedir que a energia do desenvolvimento (custeada pelo pacto social e pelos fundos públicos) seja desviada em proveitos dos setores mais entronizados no controle estatal. O marco democrático potencializa a energia social dos setores modernos na tarefa de desmanche dos anacronismos. A participação e representação política democrática da sociedade também mantém a ação do Estado sob rédeas curtas, mensurando continuamente o destino e a eficiência das políticas aplicadas, limitando a chance do efeito tecnocrático neste processo.

Das teorias que emergiram nos anos 50/60, a proposta de Furtado é a única na qual o cruzamento entre política e economia não assume um caráter meramente instrumental. Ao contrário, a democracia e a organização dos diversos atores sociais é parte estrutural do desenvolvimento econômico e do sonho do desenvolvimento nacional. Valores como participação, democracia, racionalidade e disputa (tão ausentes da maioria da produção intelectual nacional) são incorporados e utilizados como elementos que combinam, *de fato*, a modernização econômica com a modernização social e implicam numa aposta de projeto de futuro mais humano e com equidade social.

Estes argumentos apontam para o fato de que os elementos estruturantes do guarda-chuva desenvolvimentista tem origem teórica e ideológica distinta, para além de seus objetivos políticos de longo prazo. Atualizando o pressuposto aberto por Oliveira Vianna em *O idealismo na Constituição* (edições de 1927 e 1939) ao apontar a fragilidade social como elemento que potencializa o Estado como demiurgo da nação, a *intelligentsia* das décadas de

1950/1960 reconheceu a condição debilitada da sociedade na fraqueza do mercado e da dimensão econômica pela via da teoria do subdesenvolvimento. Sua superação, portanto, incide na valorização de uma perspectiva orgânica, pelo acionamento do Estado na proposta desenvolvimentista (protagonismo demiúrgico). No entanto, estes elementos que forjam o bloco histórico desenvolvimentista, ancorado (quer se queira ou não) no pressuposto nacionalista (afinal os recursos são dados pelo marco nacional, o Estado e sua legitimidade de ação é nacional) produziram mais de uma perspectiva de destino e mais de uma inclinação ideológica.

A presença da desconfiança sobre a racionalidade capitalista privada, sobre uma *intelligentsia* sem responsabilidade social, sobre um Estado sem compromisso republicano, inclinam o projeto desenvolvimentista de Celso Furtado para o campo progressista. A valorização do conflito como mola dinâmica do desenvolvimento e da democracia como elementos funcionais da superação do atraso o afastam, definitivamente, ao meu ver, do campo autoritário que se apropriou da mesma energia histórica desse período.

Referências bibliográficas

- BASTOS, Elide Rugai e REGO, Walquíria D. Leão (orgs.). *Intelectuais e política: amoralidade do compromisso*. São Paulo, Olho d'Água, 1999.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA: INPES, 1988.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Subdesenvolvimento e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
- _____. "Interpretações sobre o Brasil". In 50 anos de história econômica no Brasil. (organização Maria Rita Loureiro). Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- CAMARGO, Aspásia Camargo; LOYOLA, Maria A.. *Pensamento Contemporâneo: Celso Furtado*. Rio de Janeiro: UERJ, 2002.
- CARONE, E. (seleção e notas) *Evolução Industrial do Brasil e Outros Estudos*. São Paulo. Editora Nacional; Editora da USP, 1973.
- _____. *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. São Paulo: Difel, 1977.
- CEPÊDA, Vera Alves. *Raízes do pensamento político de Celso Furtado – desenvolvimento, nacionalidade e Estado democrático*. São Paulo: FFLCH/ USP. Dissertação de mestrado, 1998.
- _____. O pensamento político de Celso Furtado – desenvolvimento e democracia in *A grande esperança de Celso Furtado* (organização Bresser- Pereira; José Márcio Rego). São Paulo: Editora 34, 2001.
- _____. "O lugar da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado no pensamento político dos anos 50" in *O Moderno em questão* (organização André Botelho; Élide R. Bastos; Gláucia Villas Bôas). Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.
- DINIZ, E. *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- DRAIBE, S. *Rumos e Metamorfoses - Estado e Industrialização no Brasil: 1930/1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FURTADO, Celso. *A Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.
- _____. *Perspectiva da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: DASP, 1958.
- _____. *Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959.
- _____. *A Pré Revolução Brasileira*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- _____. *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- _____. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.
- _____. *Um Projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- _____. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Editora Nacional, 1967.
- _____. *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- _____. *Análise do 'Modelo' Brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- _____. *A Fantasia Organizada*. 5ª edição, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- _____. *A Fantasia Desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. *Os Ares do Mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- _____. *Formação Econômica do Brasil*. 23ª edição, São Paulo: Editora Nacional, 1995.
- _____. *Obra Autobiográfica*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- GELLNER, Ernest. *Nações e nacionalismos*. Lisboa, Portugal: Gradiva, 1993.
- IANNI, Otacvio. *A Ideia de Brasil Moderno*. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- LEME, M. S. *A ideologia dos industriais brasileiros – 1919/1945*. Petrópolis: Vozes, 1978.

LIST, G. F. *List*. (Coleção Os Economistas). São Paulo: Editora Nova Cultural, 1986.

MALLORQUIN, Carlos. *Celso Furtado: um retrato intelectual*. São Paulo: Contraponto, 2005.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e utopia*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

_____. *Liberdade, poder e planificação democrática*. São Paulo: Mestre Jou, 1972.

MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. 3ª edição, Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NURKSE, Ragnar. *Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

O'DONNELL, G. *Análise do autoritarismo burocrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

OLIVEIRA, Francisco de. *Celso Furtado*. (Coleção Grandes Cientistas Sociais). São Paulo; Ed. Ática, 1983.

_____. *A navegação venturosa*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PÉCAUT, Daniel. *Intelectuais e a política no Brasil - Entre o povo e a nação*. São Paulo, Editora Ática, 1990.

PRADO JR., C. *História Econômica do Brasil*. 20ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1969.

SANTOS, W. G. dos. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SIMONSEN, R. C. *Orientação industrial brasileira*. São Paulo: Escolas Profissionais do Lyceu Coração de Jesus; CIESP, 1928.

_____. *As crises no Brasil*. São Paulo: São Paulo Editora, 1930.

_____. *As finanças e a indústria*. São Paulo: São Paulo Editora, 1931.

_____. *Rumo à verdade*. São Paulo: São Paulo Editora, 1933.

_____. *Ordem econômica, padrão de vida e algumas realidades brasileiras*. São Paulo: São Paulo Editora, 1934.

_____. *Alguns aspectos da política econômica mais conveniente ao Brasil no período de após-guerra - geografia e política industrial*. São Paulo: FIESP, 1943.

ROSTOW, W.W. *Etapas do Desenvolvimento Econômico*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1964.

VIEIRA, Rosa Maria. *Celso Furtado: Reforma, Política e ideologia (1950-1964)*. São Paulo: EDUSC, 2007.

VON DOELLINGER, Carlos (introdução). *A controvérsia do Planejamento na economia Brasileira - coletânea da polêmica Simonsen versus Gudin*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.