

# Reler Celso Furtado: discussão sobre a estagnação brasileira

*Retratos, atmósferas, paisajes, perlas y cicatrices que eslabonan la reciente memoria, aún recuperable, todavía entumida en la concha caricia de su tibia garra testimonial.*

PEDRO LEMEBEL, *Perlas y cicatrices*, 1998.<sup>2</sup>

## Introdução

É fato que a história não se repete, por mais que alguns momentos históricos invoquem a outros, semelhanças incontestes não significam meras reproduções do passado. Seja como tragédia ou comédia, por mais parecido ou familiar que um período seja ao outro, cada um traz a sua própria e indelével marca. O ano de 2016, por exemplo, acumulou gostos e desgostos, testemunhou belas e importantes efemérides e simultaneamente foi riscado por profundas cicatrizes. Com a sensação de “foi ontem mesmo”, os acontecimentos do ano velho se esparramaram no ano novo, e como nos ensina e embala as linhas da epígrafe, o rebuliço das “pérolas e cicatrizes” do ano passado se encadeiam em um mesmo retrato íntimo que une memória recente com a crônica dos dias atuais.

1. Pesquisadora associada C do Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIEc-UNAM).

2. Por sua vez, o jocosamente provocativo e delicioso livro de crônicas do escritor chileno traz como epígrafe os seguintes versos de bolero que canta Lucho Barrios: “Golpe con golpe yo pago, beso con beso devuelvo. Esa es la ley del amor que yo aprendí, que yo aprendí”.

Do lado dos bons sabores, em outubro do ano passado ocorreu o colóquio “65 anos da Cepal no México: releitura do estruturalismo latino-americano”<sup>3</sup>, celebrando justamente as mais de seis décadas de presença da instituição no país asteca. Durante a primeira sessão do evento, Hugo Beteta, o responsável pelo escritório da Cepal no México, falou emocionado sobre a importância do seu encontro intelectual com a obra de Furtado, especialmente no que tange ao compromisso do economista paraibano com o desenvolvimento do Nordeste brasileiro. Alicia Girón, também salutando a um tom mais íntimo na sua intervenção, lembrou a história da constituição da *Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre el Desarrollo* Celso Furtado. As participações de Arturo Guillén e Rosa Freire d’Aguiar giraram ao redor do “documento fantasma”, o material sobre o papel do setor externo e a crescente concentração de renda na economia mexicana, elaborado em 1956 – portanto também apagando velinhas – que não foi publicado.<sup>4</sup> Ambos destacaram a mescla entre a história institucional da Cepal e a trajetória dos dois principais responsáveis por este estudo, Celso Furtado e Juan Noyola, dupla de economistas notáveis que naquele momento perderam o braço de ferro com Prebisch na decisão de se fazer ou não público o dito documento. A tensão já existente entre estes economistas e o rumo que vinha tomando a instituição culminaram na profunda frustração que representou este episódio, e não tardou para que a dupla acabasse se desvinculando da Cepal.

Outro aniversário importante se somou aos dois primeiros mencionados: os cinquenta anos da publicação do livro *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, de Celso Furtado (1972 [1966]).<sup>5</sup> A importância de regressar à leitura desta obra não necessitaria maiores justificativas, já que ela figura no panteão de obras clássicas do pensamento econômico latino-americano, imortalizada principalmente no debate posterior com Maria da Conceição Tavares e José Serra sobre a caracterização do *milagre brasileiro* (1971).

3. [http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID\\_M=1495](http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_M=1495)

4. O texto ao qual se faz referência é *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México*; na classificação das Nações Unidas recebe o número E/CN.12/428, de abril de 1957 – finalmente está disponível para consulta. O próprio Celso Furtado o definiria como “una rareza para coleccionistas de obras de la Cepal”. (MALLORQUÍN, 1998, p. 150)

5. Faremos referência à versão em espanhol do texto, pois foi nosso material de trabalho, conforme disposto na bibliografia, do mesmo livro originalmente publicado em português: *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1966. Para facilitar a leitura fluída do artigo, se optou pelo pouco ortodoxo caminho de “traduzir de novo” do espanhol para o português as citações no corpo do texto e por deixar em espanhol aquelas nos rodapés das páginas.

Contudo, o livro traz outros elementos, de ordem mais política, além da discussão centrada nas variáveis econômicas, para refletir sobre quais seriam as causas da persistente tendência à estagnação que assombra as economias de industrialização tardia depois que essas superaram determinados estágios da diversificação da sua estrutura produtiva.

Calculando algumas das cicatrizes, vale notar que, sem dúvida, 2016 será lembrado como o ano que marcou um giro no cenário político regional. O chamado “ciclo progressista” de alguns governos latino-americanos sofreu um duro golpe, marcando o que muitos analistas enxergam como o precoce fim da tentativa de construção de um modelo econômico com maior ênfase na justiça social e a retomada de projetos muito mais conservadores. Pela via democrática, o kirchnerismo foi derrotado nas eleições na Argentina, e o governo de Mauricio Macri não tardou em deixar bem claro seus objetivos. Os profundos cortes no gasto público, em especial no que diz respeito às verbas para a ciência e a tecnologia, são apenas parte da agenda de austeridade que recobra força no país vizinho. No que diz respeito ao Brasil, 2016 entrará para a história como o ano do engenhoso golpe parlamentar contra Dilma Rousseff, presidente democraticamente eleita e retirada do poder por meio de uma astuta manobra que deu ao episódio do *impeachment* um falso ar de legalidade constitucional. É certo que a desaceleração da economia brasileira é anterior, desde 2014 o sinal amarelo foi aceso, o que poderia haver sido “um momento difícil” de desaceleração econômica com crescente insatisfação – em termos de representação política – se transformou, em uma escalada assustadora, na crise atual, de dimensão e profundidade sem precedentes na nossa vida republicana. Assim, a tarefa de reler Furtado na conjuntura brasileira atual, sobretudo problematizando-a com base na sua peculiar leitura sobre a “estagnação” dos anos 1960, foi especialmente grata.

## **1. Estruturalismo de Furtado a *vuelo de pájaro***

Antes de fazer a resenha deste livro em particular com um pouco mais de detalhes, é pertinente um apanhado, bastante breve e panorâmico, sobre as contribuições específicas de Celso Furtado à construção coletiva do estruturalismo latino-americano. Sem dúvida, dado o pontapé inicial com o *manifesto latino-americano* de Raúl Prebisch (1996 [1949]), que colocou na ordem do dia a noção centro-periferia, a tendência ao

desequilíbrio externo, o comportamento pro-cíclico do padrão-ouro, a tendência à deterioração dos termos de troca dos países periféricos especializados na produção e exportação de bens primários, Celso Furtado foi o autor desta corrente que mais claramente elaborou uma metodologia própria, apoiada em um conceito de economia que une a função histórica, sociológica e política dos agentes econômicos, elaborando um discurso “altamente impertinente e transgressor das concepções convencionais da economia e da sociologia da época” (*tradução nossa*, MALLORQUÍN, 1999, p. 27).

Ricardo Bielschowsky (2006), por sua vez, reconhece ao menos três importantes contribuições de Furtado ao corpo analítico da Cepal. A primeira delas, e talvez a mais rica, coincide com o destaque que faz Love (1980, 2005): o economista brasileiro foi o grande entusiasta do estruturalismo latino-americano para que se incorporasse a perspectiva histórica de longo prazo à análise econômica. A segunda grande contribuição de Furtado consistiu em apontar a dificuldade que os setores urbanos modernos têm de absorver a oferta ilimitada de mão de obra oriunda do campo e, conseqüentemente, a concreta possibilidade de que o crescimento econômico nos países periféricos de industrialização tardia e dependente se dê de forma “desequilibrada”, ou seja, a elevação da produtividade seria concomitante à má distribuição de renda. Finalmente, Furtado foi quem salientou o papel fundamental que o padrão de consumo imprime ao tipo de crescimento econômico adotado. *Grosso modo*, a análise histórica permitiria inferir que a acentuada desigualdade da distribuição de renda está enraizada na diferenciação secular e sistemática assimetria no acesso aos meios de produção, características essenciais do subdesenvolvimento, que articuladas são as responsáveis, em última instância, na sua explicação do subemprego rural e da insuficiência crônica na capacidade de absorção de mão de obra pela indústria.

No que diz respeito a sua insistência em se reverter a artificial cisão entre economia e história, existem dois livros de Furtado que são fundamentais: *Formação Econômica do Brasil* (1976 [1959]) e *Formação Econômica da América Latina* (1986 [1969]). O primeiro deles é uma pesquisa histórica seminal, que empurrou os limites da abordagem cepalina realizada até o momento, pois nele Furtado realiza um exame original dos fundamentos econômicos da ocupação territorial do país, identificando o setor dinâmico da economia no espaço e em cada etapa histórica, explorando as raízes de cada ciclo econômico. Assim, a leitura tem início na época do Brasil colonial, por meio da análise cuidadosa dos principais produtos de exportação do país em seus su-

cessivos ciclos (cana-de-açúcar, minerais, borracha e café) e o impacto, em termos de moldar a estrutura do mercado de trabalho e da configuração das variáveis-chave para o mercado interno – dinâmica da articulação investimento-consumo –, em cada período e até chega a analisar os primeiros passos do processo de substituição de importações. Não é casual que muitos analistas imputem a esta obra a inauguração de uma perspectiva absolutamente inédita na história do pensamento econômico: a fusão entre a macroeconomia de inspiração keynesiana com a interpretação histórica de longo prazo. Assim, a abordagem de Furtado não só traz novos elementos que enriquecem o diagnóstico inicial sobre o caráter dual das economias periféricas – setor tradicional e setor moderno –, mas lança as bases para a compreensão da *heterogeneidade estrutural* que marca o hibridismo típico da expansão do capitalismo em estruturas produtivas que carregam a herança da especial forma de organização econômica do passado colonial. No segundo livro, Furtado fez um exercício similar, com base nessa mesma perspectiva, para a América Latina como conjunto, identificando subgrupos em termos da formação econômica dos países latino-americanos com características e processos similares, elaborando assim uma *tipologia* das sociedades da região que leva em conta os fatores que marcaram a colonização para explicar a especial forma de início do processo de industrialização em cada grupo.

A obra que sintetiza a segunda importante contribuição de Furtado ao estruturalismo (BIELSCHOWSKY, 2006) é *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (1961), livro elaborado por uma série de estudos realizados ao longo da década de 1950. Furtado (1961) demonstra seu desejo de oferecer ao estudante de economia a possibilidade de incursionar de maneira autônoma e academicamente rigorosa no estudo do subdesenvolvimento, mas é só no quarto ensaio que este desejo se materializa. Ali, somos apresentados de forma mais explícita às categorias analíticas que encadeadas são a base da *teoria do subdesenvolvimento*. Furtado (1961), uma vez mais se apoiando no inseparável binômio história-economia, disserta sobre a expansão do capitalismo industrial a nível mundial, destacando como esta expansão assume uma forma peculiar quando se trata da sua chegada aos países que foram antigas colônias. Nestes, convieram setores operando sob “relações capitalistas de produção” com outros organizados no “modo arcaico de produção”. Assim, o autor conclui que o desenvolvimento capitalista dos países centrais, na sua fase de expansão para além das fronteiras nacionais, advém, quase que imediatamente, na constituição nos países periféricos de

uma *estrutura produtiva híbrida*, claramente heterogênea em termos de produtividade: uma estrutura tipicamente subdesenvolvida que ao crescer reproduz – em vez de superar – seus desequilíbrios originários.

A terceira contribuição de Furtado ao estruturalismo, como mencionado e ainda de acordo com Bielschowsky (2006), sublinha a importância dos vínculos entre a concentração de renda e o crescimento econômico nos países periféricos e se encontra principalmente nos seus trabalhos posteriores a 1960. De forma muito esquematizada, podemos afirmar que a concentração da riqueza e a desigualdade na distribuição da renda se vinculam estritamente com o que Furtado chama de *dependência cultural*, ou o claro estrangeirismo das nossas elites. Não se trata exclusivamente da condenação moral deste comportamento, mas de identificar como este traço tão característico dos países periféricos acaba por moldar suas economias. Basicamente, o padrão imitativo do consumo das elites locais – sempre desejoso de usufruir dos mesmos bens e serviços que gozam seus pares nos países centrais que exibem níveis de ingresso *per capita* muito superiores aos do seu país de origem – acabam por afetar a composição dos investimentos e das eleições referentes à tecnologia a ser empregada no processo produtivo. A industrialização nos países periféricos, sobretudo quando já se superou sua “etapa fácil”, encontra nesta demanda segmentada que prefere bens “sofisticados” e nos sinais de mercado que esta envia aos produtores o incentivo para adotar tecnologias mais intensivas em capital que em trabalho. Assim, o colonialismo cultural que esculpe o padrão da demanda acaba catapultando a dependência tecnológica, já que a tecnologia necessária para a produção dos chamados bens de consumo conspícuo dificilmente será dominada internamente ou por empresas de capital nacional, incentivando, dessa forma, a entrada massiva das empresas transnacionais atuantes no setor de bens de consumo durável. É neste exato ponto, com a consolidação de uma industrialização periférica, tardia e dependente, que a definição de subdesenvolvimento se torna ainda mais complexa.

É digno de nota uma mudança substancial entre a análise feita por Raúl Prebisch (1996 [1949]) e o conjunto de categorias analíticas que Furtado nos proporciona nas décadas posteriores. O texto prebischiano fundacional da Cepal pode ser lido como um grande elogio ao processo de *industrialização esclarecida*, que por meio da ação deliberada do Estado segue impulsionando a *industrialização espontânea* que se deu na América Latina com a crise dos anos trinta do século passado, e a obra posterior

de Furtado trata de problematizar os obstáculos próprios desta industrialização. Ou seja, passamos da leitura inaugural de que por meio do processo de industrialização a periferia poderia amenizar as desvantagens do padrão de comércio primário exportador do século XIX ao contribuir para que se retivessem os frutos do progresso técnico dentro das fronteiras nacionais, a uma leitura furtadiana que não cansa de apontar as inúmeras contradições/limitações que a industrialização periférica, tardia e dependente foi gerando no seu caminhar. Em síntese, a estratégia de industrialização induzida pelo Estado, lida por meio das lentes de Furtado, se encontra, reforça e aumenta em complexificação os atributos típicos do subdesenvolvimento latino-americano, como são a estreiteza e a segmentação do mercado interno, marcado por uma curva de demanda fraturada, e a profunda assimetria na detenção dos meios de produção e as distintas rendas geradas por estes.

Insistindo um pouco mais neste argumento, ao nosso entender, Furtado foi o autor da primeira geração de cepalinos que mais espaço deu à condição de dependência na sua interpretação e caracterização do subdesenvolvimento latino-americano. Ou seja, foi Furtado quem colocou explicitamente na sua análise o caráter imitativo do padrão de consumo das elites locais, não só de bens, mas até de valores, e a dependência cultural como variáveis indissociáveis ao desempenho econômico. A dependência cultural, como anteriormente mencionada, se traduz também em dependência tecnológica, que influencia a dinâmica dos investimentos feitos em um perfil de industrialização preocupado em atender a uma demanda interna fraturada pela alta concentração da renda, alimenta a tendência ao desequilíbrio externo – tanto por saturar a importação de bens finais como pela pressão oriunda de se trazer de fora máquinas e equipamentos necessários para a continuidade do processo industrializador – e aprofunda a *heterogeneidade estrutural*. Em poucas palavras, com seu trabalho se redimensionou os aspectos históricos-sociais-políticos-culturais que estão na raiz da reprodução do fenômeno do subdesenvolvimento na sua etapa mais avançada até então.

Neste mesmo sentido, Cristóbal Kay é bastante enfático: “Para Furtado a imposição ou o transplantar dos padrões de consumo do centro para a periferia é o fator-chave que explica a perpetuação do subdesenvolvimento e da dependência na periferia” (tradução nossa, KAY, 1989, p.132). De maneira muito breve, o país periférico ao consolidar seu processo de industrialização experimenta um grande aumento na sua produtividade. Contudo, o aumento da produtividade não se dá de forma homo-

gênea em todos os setores produtivos, o que constitui a razão de ser da heterogeneidade estrutural que acomete as economias periféricas. Além do mais, com o processo de industrialização, a incorporação de nova tecnologia que impulsiona este aumento enviesado da produtividade não conduz ao aumento proporcional do nível dos salários. Ademais de ser intensiva em capital, justamente o recurso produtivo mais escasso nos países periféricos. Essa modalidade de crescimento concentrador da renda retroalimenta a capacidade de consumo conspícuo das classes de maior poder aquisitivo da população, que canaliza suas compras tanto para produtos de luxo, importados, como de produção nacional. Nas palavras de Furtado:

Nas economias as que nos estamos referindo [periféricas], a sequência corrente tende a ser a seguinte: o aumento de produtividade decorrente de expansão do setor exportador ou do setor substitutivo de importações acarreta elevação e/ou diversificação adicional do consumo da minoria com acesso aos benefícios do progresso, e implica adoção de novos produtos e/ou padrões de comportamento. (FURTADO, 1983 [1967], p.182)

Ainda acompanhando os passos de Kay para refletirmos sobre a obra de Furtado, nos deparamos com uma afirmação polêmica. Segundo este comentarista, Furtado omite em seu argumento a necessidade de ativa repressão política para sustentar esta modalidade de industrialização intensiva em capital, sobretudo quando se supera a etapa *fácil* da substituição de importações.<sup>6</sup> Outra afirmação polêmica na leitura de Kay encontramos no que diz respeito ao que ele atribui ser um alto grau de determinismo da relação centro-periferia na trajetória do desenvolvimento capitalista dos países periféricos. Para o autor, Furtado se limita a indicar a “dependência externa” como fator essencial da condição subdesenvolvida da América Latina, de tal forma que pareceria que o crescimento econômico destes países dependeria completamente de certas transformações nos países centrais.<sup>7</sup> Ambos os pontos levantados aqui neces-

---

6. Como afirma categoricamente o comentarista: “Essa tecnologia intensiva em capital perpetua a tendência à concentração da renda e a extração estrutural de mais-valia do trabalho. É pouco provável que aumentos na produtividade sejam integralmente transferidos [...] ao trabalho via aumentos salariais dado a existência de um grande excedente de força de trabalho. Furtado, no entanto, se omite em explicar a necessidade de permanente repressão para que se mantenha a dinâmica da industrialização dependente”. (*tradução nossa*, KAY, 1989, p. 133)

7. Nessa leitura: *A noção de Furtado de ‘dependência externa’ é realmente muito pela relação externa que na sua análise significa que o crescimento econômico dos países periféricos depende das mudanças no centro*. (*tradução nossa*, KAY, 1989, p. 133)



sitam ser repassados com mais calma, mas, a princípio, nos parecem limitar em muito, ou até mesmo deturpar, a contribuição de Furtado. Sem o objetivo de seguir analisando com mais detalhe essa controvérsia, pode-se afirmar que na mesma obra de Furtado (1966) que a continuação se resenha, o próprio economista brasileiro traz elementos claros para rebater a leitura de Kay. Pois nela fica registrada tanto a preocupação de Furtado pela mudança do ambiente institucional que apoia o modo de regulação da norma salarial – a necessidade de “repressão” que estaria ausente para Kay – como as mediações mais finas que operacionalizam a cada momento histórico a pressão que exerce a “dependência externa” sobre os atores internos, dando à sua leitura um inegável equilíbrio dialético entre o condicionante externo e a margem de manobra relativamente autônoma que têm as classes sociais locais para desenhar a trajetória *sui generis* do desenvolvimento do capitalismo nacional. Esperamos que assim seja possível afastar definitivamente a sombra de que a interpretação de Furtado, seria determinista.

## **2. Subdesenvolvimento e estagnação: outra resenha**

Aqui foi dito que o quinquagésimo aniversário do livro *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, de Celso Furtado (1972 [1966]), coincidiu com um momento de recessão profunda da economia brasileira amarrado em um imbróglio político-institucional sem precedentes. O livro ficou marcado pela polêmica posterior com Tavares e Serra (1971), acerca da existência ou não de uma tendência à desaceleração do crescimento capitaneado pela industrialização no início dos anos 1960. No livro de Furtado (1972 [1966]), efetivamente se encontra o “modelo” que vincula a estagnação do período à perda de dinamismo em economias que havendo superado a etapa fácil da industrialização, encontrou dificuldades incontornáveis para: a) criar um mercado interno integrado, dada a não alteração da alta concentração da renda; b) promover uma dinâmica dos investimentos de forma distinta, não canalizada pela missão de atender a esta demanda conspícua, portanto, corrigindo o uso de tecnologia incompatível com a dotação nacional de recursos; e c) lidar com a questão do aumento da relação produto/capital combinado com a demanda interna restringida, cujo resultado é que, efetivamente, o apetite para novos investimentos se atenua com o passar do tempo.

Contudo, a leitura da explicação furtadiana de Tavares e Serra (1971) retoma com muito mais destaque o “argumento econômico” do vai e vem da relação produto/capital para criticar a sua tese estagnacionista – afirmando, aqui com razão, que a tomada de decisão do empresariado tem como bússola a expectativa de lucro a realizar e não a impalpável mensuração *a priori* desta relação – e não se dedicaram com o mesmo afinco a examinar as causas político-institucionais que são parte constituinte do argumento original de Furtado para explicar a persistência da perda de dinamismo econômico da estratégia de desenvolvimento latino-americano pautada na industrialização. Há partes do seu texto nas quais os autores dissertam sobre a reordenação dos mecanismos de poder e as novas alianças de classe para analisar a nova fase de aceleração do crescimento econômico, sobretudo com o milagre brasileiro já no governo militar, construído em um novo estilo de desenvolvimento, lendo a desaceleração do princípio dos anos 1960 como um “ajuste de transição” mais que como uma tendência à estagnação. Mas na parte do trabalho que se dedica exclusivamente ao diálogo com Furtado, Tavares e Serra (1971) fazem uma leitura enviesada ao econômico, a ponto de que chegam a afirmar, com alto grau de injustiça, que o autor se restringe na construção do seu “modelo” a variáveis que dificilmente seriam consideradas heterodoxas.<sup>8</sup>

Dando prosseguimento, buscamos fazer uma breve resenha do livro de Furtado (1972 [1966]), com a intenção de elaborar um quadro do mesmo que não fique tão apegado à discussão que o “modelo” estagnacionista suscitou no seu momento e seja um verdadeiro pilar de inspiração para que seja possível repensarmos os eventos da conjuntura atual. Nesse sentido, esperamos estar de acordo com a leitura da obra

---

8. Nas suas próprias palavras: “*Paradójicamente, el examen más detenido del modelo de Furtado sugiere que si las categorías con que trabaja fueran las más pertinentes, difícilmente se podría concluir que el estancamiento sería inevitable en el tipo de economía que él considera. A lo sumo habría una ligera desaceleración durante un corto periodo, hasta que los efectos de factores que contrarrestan la tendencia a la reducción de la relación producto-capital se hicieran sentir con más fuerza, pero en ningún caso el estancamiento sería del tipo secular. En realidad, al razonar con ‘categoría-resultado’ al considerar las tasas de lucro de las diferentes industrias como tendiendo a igualarse del mismo modo que los salarios, al separar la intensificación del uso del capital de la penetración del progreso técnico y no considerar, además, los efectos de ésta sobre la productividad de las inversiones, ni los efectos de las diversas modalidades de economías externas, Furtado parece haber adoptado la ‘camisa de fuerza’ de un modelo neoclásico de equilibrio general, tan elegante como ineficaz para explicar la dinámica de una economía capitalista*” (grifo nosso, TAVARES; SERRA, 1971, p. 916). Talvez a camisa de força fosse parte mais do vestuário de uma leitura que naquele então se esmerava por ser representante de um marxismo rigoroso, mas acabou sendo algo dogmático e bastante efêmero, ao menos se consideramos a trajetória de um dos autores do texto. Para eliminar qualquer ambiguidade e deixar claro o destinatário da alfinetada, veja-se a nota de Atilio Boron (2016) sobre seu ex-professor e atual ministro do governo de Michel Temer, José Serra.

proposta por Mauricio Coutinho (2015), para quem os ensaios agrupados no livro de Furtado deixam ver de forma mais explícita o analista político e demonstram uma faceta nova na trajetória do autor ao colocar-se no centro da análise o tema das empresas transnacionais.<sup>9</sup> Na verdade, a discussão que se busca aqui percorre uma trilha de análise ainda mais cravada na interpretação político-social-cultural condensada no texto de Furtado, do que aquela feita na releitura que com excelência realiza Coutinho (2015).

Um último aspecto a destacar antes de finalmente entrar em nossa resenha do livro de Furtado é a influência direta que tem contexto político brasileiro após o golpe militar na obra do autor, com o recrudescimento do conservadorismo/autoritarismo após o golpe ocupando cada vez mais espaço na sua agenda de pesquisa. Com o governo militar havendo vedado seu caminho da participação direta nas políticas públicas, o regresso à vida acadêmica-militante foi o passo natural. Os ensaios de *Subdesenvolvimento e Estagnação* foram escritos precisamente na peregrinação imposta ao seu autor quando a este lhe foi cassado seus direitos políticos no país.<sup>10</sup>

Os primeiros passos no exílio depois do golpe de 1964 foram dados no Chile, no Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES) vinculado à Cepal, onde Furtado foi convidado a dar uma série de conferências. Ele impulsionou um seminário de discussões para debater os problemas do desenvolvimento/subdesenvolvimento tendo como base a leitura dos textos clássicos dos anos 1950 da própria Cepal e relidos segundo a notória perda de dinamismo que as eco-

9. Segundo um comentarista: "Desse modo, circunstâncias e controvérsias de momento, para não falar em certo anacronismo dos críticos, contribuíram para que o livro de 1966 perdesse a identidade e deixasse de ingressar na história do pensamento econômico brasileiro como o que de fato é: uma das principais obras de Celso Furtado. Acredito que uma leitura afastada do calor dos debates permite concluir que os ensaios abrigados em *Subdesenvolvimento e Estagnação* ultrapassam a defesa do estagnacionismo, chegando a representar uma meditada revisão e reexposição do modelo básico de análise histórico-estrutural na visão de seu principal formulador. [...] A obra tem méritos adicionais. Por um lado, avança na integração entre estrutura de produção e distribuição de renda, um dos aspectos do estruturalismo e das contribuições do autor que está por merecer atenção mais detida. Por outro, ilustra uma faceta que apenas agora começa a receber atenção dos biógrafos e comentaristas, a do Furtado analista político. [...] Finalmente, *Subdesenvolvimento e Estagnação* introduz um elemento novo e crucial na análise de Furtado: a moderna empresa internacional e seus impactos sobre a economia latino-americana". (COUTINHO, 2015, p. 450-451)

10. No próprio prefácio, Celso Furtado nos alerta: "*Entre las consecuencias secundarias del golpe militar que, en abril de 1964, interrumpió el precario régimen democrático que existía en Brasil a partir de 1945, se incluye una modificación fundamental en la vida del autor, que debió abandonar sus actividades prácticas en el campo del desarrollo, para dedicarse al trabajo universitario fuera de Brasil*". (FURTADO, 1972 [1966], p. 9)

nomias latino-americanas vinham experimentando no princípio dos anos 1960.<sup>11</sup> Sendo o tom da discussão dado pela revisão carregada de autocrítica para captar que a industrialização latino-americana da região no período pós-guerra era substancialmente distinta de industrialização que inspirou a reflexão da Cepal original, a marcada penetração das empresas transnacionais deu oportunidade para que se amplie o debate sobre a possibilidade de que se logrará nessa configuração o almejado “desenvolvimento nacional autônomo”. Nesse sentido, Furtado avalia: “[...] a industrialização não leva necessariamente à autonomia de decisão, ao desenvolvimento autossustentado, como estava implícito no modelo da Cepal. Dessa forma, a visão de realidade latino-americana que emergia de nossos debates em Santiago, em 1964, apontava na direção do reconhecimento da perda de autonomia de decisão” (FURTADO, 2014, p. 416-417). O autor também reconhece como Fernando Henrique Cardoso, naquela época era acadêmico, atinou em entender que as formas de dependência assumiam nova plasticidade com a verdadeira “internacionalização do mercado interno” que se generalizava.<sup>12</sup> As outras partes dos ensaios reunidos no livro foram escritos durante o período em que Furtado esteve como professor na Universidade de Yale, no Centro de Estudos do Crescimento Econômico. Desta época, entre os colegas de Yale, foi Stephen Hymer quem melhor impressão deu a Furtado, justamente pelos seus estudos sobre a transnacionalização da atividade econômica (FURTADO, 2014, p. 469).<sup>13</sup>

---

11. Celso Furtado e José Medina Echavarría eram os únicos participantes do seminário que representavam a geração de cientistas sociais da Cepal original. Medina Echavarría escreveria posteriormente sobre os distintos *estilos de desenvolvimento* que surgem nos países latino-americanos, dado o específico arranjo político-social de cada um destes, ainda que a região como um todo compartilhe grande semelhança na sua forma de inserção externa. Os demais atendentes das reuniões semanais eram de uma segunda geração de cepalinos: Cristóbal Lara, Eric Calcagno, Fernando Henrique Cardoso, Ricardo Cibotti, Norberto Gonzalez, Benjamin Hopenhayn, Carlos Matus, Gonzalo Martner, Julio Melnick, Luis Ratino, Osvaldo Sunkel, Pedro Vuscovic e Francisco Weffort. (FURTADO, 2014, p. 410)

12. Ficou truncada uma agenda de pesquisa coletiva guiada pela temática das empresas transnacionais por causas “extracampo”. Como uma estudiosa do pensamento de Furtado nos ensina: “Dosman (2011, p. 509) ressalta que a presença de C. Furtado e F. H. Cardoso no ILPES, em 1964, poderia ter marcado o início de um trabalho inédito sobre multinacionais. No entanto, a fim de evitar que um seminário frequentado por exilados brasileiros conduzisse ao exame do apoio de empresas e elites às novas ditaduras latino-americanas, o governo brasileiro ameaça suspender seu apoio ao financiamento do BID ao instituto. Assim, as pressões sobre o ILPES, em 1964, afastam a possibilidade de estabelecimento de uma linha de pesquisas sobre multinacionais (DOSMAN, 2011, p. 469-471)”. (BIANCONI, 2015, p. 5).

13. Vale mencionar que no final da primeira mesa do Colóquio “65 anos da Cepal no México: releitura do estruturalismo latino-americano”, David Barkin – renomado cientista social estadunidense que leva toda uma vida vivendo no México e quem é uma autoridade em temas de economia solidária – pediu a palavra para recordar com enorme carinho e respeito a Celso Furtado, de quem fora aluno na Universidade de Yale.

O livro de 1966 extrapola a análise de outro livro de ensaios anterior, no qual se marcava a diferença entre o processo de desenvolvimento capitalista clássico da Inglaterra com o daquele experimentado pelos países latino-americanos.<sup>14</sup> O subdesenvolvimento latino-americano é assim apresentado como a *estrutura híbrida* que resultou da expansão do capitalismo industrial em zonas de colonização europeia anterior, cuja característica é que o “setor moderno” ao crescer não puxa os níveis de produtividade e muito menos ocasiona a modernização do “setor arcaico”. Ao contrário, ante o maior dinamismo do setor moderno, maior a brecha entre ambos. Em poucas palavras, o subdesenvolvimento não é uma etapa/fase do desenvolvimento, mas sim um fenômeno autônomo, no qual a armadilha do binômio da oferta elástica de trabalho e baixos salários não se supera facilmente.

No primeiro capítulo, Furtado (1966 [1972]) se propõe a discutir a chamada “ideologia do desenvolvimento”, baseado em três ângulos articulados de análise: a) o desenvolvimento das forças produtivas; b) a transformação das estruturas sociais e c) o marco institucional. Além de insistir na tese lançada anteriormente de que o subdesenvolvimento deve ser encarado pelo outro lado da moeda, o do desenvolvimento, e não como um escalão a mais para alcançá-lo, ele alerta que a resolução temporária da pugna pela repartição da renda nacional entre a classe trabalhadora e a classe capitalista no centro se dá mediante a inovação tecnológica, ao aumento da produtividade e ao crescimento econômico, enquanto na periferia os resultados da inserção imitativa de novas técnicas de produção intensivas em capital assanham a fratura social já existente. O progresso tecnológico no centro engendraria um círculo virtuoso entre aumento da oferta de bens manufaturados, aumento de salários, incremento dos investimentos para a ampliação do parque industrial e aquecimento da demanda por bens de capital, sendo, desta forma, um fator endógeno de coesão social:

*En las economías capitalistas altamente desarrolladas, el progreso tecnológico constituye no solo el factor básico del crecimiento, sino también un elemento fundamental de la propia estabilidad social” [...] Existe así, un antagonismo de carácter social entre los capitalistas y la clase trabajadora, con respecto a la división del producto. Ese antagonismo, sin embargo, va*

14. Nas suas palavras: “En el análisis que sigue, trataremos de captar el problema del subdesarrollo como una realidad histórica, consecuencia de la difusión de la técnica moderna en el proceso de constitución de una economía de escala mundial”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 11)

*superándose permanentemente, mediante el crecimiento del producto, como consecuencia necesaria de la asimilación de nuevas técnicas de producción.* (FURTADO, 1972 [1966], p. 14-15)

Para a América Latina, onde o empresariado tende a um importante *delay* quando copia as técnicas produtivas dos países avançados – que são os exportadores de bens de capital – o efeito social e político que é gerado pela inovação tecnológica seria substancialmente distinto, agravando as assimetrias da estrutura de poder e minando a trajetória esperada de fortalecimento de instituições políticas estáveis.<sup>15</sup> Se a modalidade de assimilação de tecnologia intensiva em capital em estruturas subdesenvolvidas tem o indesejado efeito de contribuir à deterioração do tecido social de tendência à concentração do poder político em um contexto de crescimento econômico, como seria então em uma situação de prolongada recessão.<sup>16</sup> Ao final do capítulo, Furtado insiste na necessidade de amalgamar economia e política para que se logre impulsar uma “ideologia do desenvolvimento” que seja realmente emancipadora e imune às respostas rápidas do nosso recorrente populismo:

*Al contrario del populismo, el socialismo latinoamericano tendrá que partir de grandes movimientos de masas heterogéneas, para introducir modificaciones en la propia estructura del poder político, que deben ser estratégicamente orientadas para provocar procesos acumula-*

---

15. Ainda sobre tecnologia e formas de organização político-social na periferia: “*El presente caso de las estructuras subdesarrolladas, que constituye la regla en América latina es fundamentalmente diverso: la forma cómo la técnica penetra, crea problemas de amplias proyecciones en el plano social. De esta manera con los técnicos quienes, al servicio de los intereses de individuos y grupos privados crean problemas cuyos soluciones requieren decisiones de naturaleza política. Como las decisiones políticas implican tomas de posición respecto a juicios de valor, es decir, están en el plano de la racionalidad sustantiva, no es de extrañar que en los países latinoamericanos el proceso político genere fuertes tensiones que comprometen permanentemente la estabilidad de las estructuras de poder. El análisis que acabamos de esbozar, permite proyectar alguna luz sobre la naturaleza de los problemas con que se enfrentan los países latinoamericanos. Mientras el desarrollo, en la modalidad del capitalismo clásico, creó condiciones de estabilidad social y abrió las puertas al reformismo, la situación de los países latinoamericanos es fundamentalmente diversa: la propia penetración de la técnica engendra la inestabilidad social y agrava los antagonismos naturales de una sociedad estratificada en clases. De esta manera, el camino del perfeccionamiento gradual de las instituciones políticas resulta ser extremadamente difícil*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 22)

16. Assim, a relação entre economia e política nas estruturas subdesenvolvidas fica ainda mais explícita quando “*el estancamiento económico engendra el debilitamiento del marco político y la pérdida progresiva de la capacidad de autodeterminación, lo que limita por su lado la aptitud de superar los obstáculos que se oponen al desarrollo. De esta manera, la lucha por superar el subdesarrollo y por conservar una personalidad nacional con autodeterminación, se integran dialécticamente en la práctica de la acción política*” (FURTADO, 1972 [1966], p. 27). Para Mauricio Coutinho: “A tendência à estagnação seria, nesse caso, menos ‘técnica’ do que ‘política’, ou o produto de tensões que, ‘alcançando um ponto crítico, teriam que afetar adversamente o processo de crescimento’ (FURTADO, 1966a, p. 85). Enfim, o Brasil parece a Furtado um caso de tendência à estagnação ‘política’, ou seja, aquela na qual as possibilidades de desenvolvimento econômico são afetadas pelo acúmulo de tensões sociais”. (COUTINHO, 2015, p. 465)

*tivos de irreversibilidad creciente. Dicha irreversibilidad solo puede ser conseguida mediante modificaciones en la estructura económica, que debe ser entendida como un sistema de decisiones controladoras de la organización de la producción y de la utilización de la renta social. Existe un proceso de feedback por el cual la reconstrucción del sistema económico permite consolidar las victorias en el plano político y abrir camino a otras que, por su lado, crean condiciones que permitan seguir adelante con la reconstrucción de las estructuras económicas.* (FURTADO, 1972 [1966], p. 26)

Se o primeiro capítulo foi dedicado ao tema das dificuldades de se criar uma ideologia nacional que conduzisse a uma ação política com vistas ao desenvolvimento autônomo e de longo prazo em sociedades assoladas por profundas assimetrias, o segundo ensaio do compêndio se concentra na questão dos obstáculos externos com os quais se depara o desenvolvimento latino-americano. Os obstáculos externos ao desenvolvimento do chamado terceiro mundo estavam emoldurados, no contexto do pós-guerra, pela crescente disputa, em termos de poderio militar e de influência, que as duas grandes potências imprimiam em todo o globo.<sup>17</sup> Nessa nova ordem mundial, a estratégia preferida pelos Estados Unidos para pensar América Latina na construção do que seria seu espaço interno de segurança – e, portanto de retenção da entrada do comunismo na região – se apoiou, sobretudo, na “doutrina do desenvolvimento” e na expansão da empresa transnacional como fiel embaixadora das aspirações de super poder estadunidense e ponta de lança na “soberania hipotecada” das nações na sua zona de influência.<sup>18</sup> A empresas transacionais em si se convertem em centros de “super poder” ao interior dos países hóspedes, intervindo explicitamente ao seu favor

17. Nas palavras do autor: “*Por lo tanto, el mundo de posguerra nació marcado por dos hechos fundamentales: la polarización del poder por una divergencia fundamental entre las dos superpotencias con respecto a la forma de autolimitar-se en el ciclo del propio poder, con la finalidad de crear condiciones de convivencia internacional*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 33)

18. Conforme Furtado: “*La realidad latinoamericana debe ser analizada teniendo en cuenta que las instituciones políticas y sociales de la región fueron, en su esencia, trasplantados de Europa y que las economías nacionales de América Latina existieron desde el principio como una frontera de la economía europea o europea-norteamericana en la fase más reciente*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 47) *E continua: “De esa manera, es perfectamente natural que se procure indagar cuál es el tipo de ‘desarrollo’ que preconizan los Estados Unidos para América Latina. Éste es un problema que jamás fue objeto de una discusión abierta en los círculos gubernamentales de aquel país, y la ‘ayuda económica’ es considerada en el Congreso como un simple complemento de la ‘ayuda militar’, que es definida en el estricto ámbito de la política de seguridad*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 51) *Finalmente, “una doctrina perfectamente afianzada en los Estados Unidos: que corresponde a las empresas privadas norteamericanas un papel básico en el desarrollo latinoamericano y que la ejecución de la política de ‘ayuda’ de los Estados Unidos debe ser hecha principalmente por intermedio de esas empresas*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 51-52)

e com o beneplácito do poder da nação matriz na lógica de onde espacialmente se concentrarão determinados investimentos, qual será a índole da tecnologia adotada e a dinâmica do financiamento à pesquisa em inovação e qual o grau de integração nacional é o desejado para suas expectativas de rentabilidade, deixando claro que “os centros de decisão representados pelos atuais Estados fica cada vez mais num plano secundário” (*tradução nossa*, FURTADO, 1972 [1966], p. 54).<sup>19</sup> Dado o comportamento extremamente invasivo e daninho das empresas transnacionais que ingressaram na América Latina, não só pelas perversidades na economia que o seu atuar acarreta, mas também pelas inúmeras ingerências cometidas por elas no nosso cotidiano político – não apaguemos jamais da memória o braço civil e o fluxo financeiro que alimentaram as ditaduras miliares –, a bela metáfora, criada por Furtado, que faz a analogia entre o seu impacto e de uma planta que é uma “praga botânica”, que ao ser introduzida a um *habitat* novo, surpreende pela sua delicadeza.<sup>20</sup>

Nesse momento, os países latino-americanos encontravam-se justamente ante a superação da etapa fácil da industrialização substitutiva de importações, e já se apresentava a tendência à estagnação do crescimento como resultado da combinação de mercado interno segmentado com tecnologia crescentemente intensiva em capital.<sup>21</sup> Para Furtado (1972 [1966], p. 48-49), o esforço hercúleo que a América Latina deveria empreender para lograr o desenvolvimento passaria, assim, por mo-

19. Na apreciação de um estudioso: “O desenvolvimento, uma espécie de terceira via com o potencial de promover a modernização e a democracia, colidia com os interesses conservadores e esbarrava na desconfiança dos próprios norte-americanos.” Não bastassem tais obstáculos, Furtado (1966a) acrescenta um novo e grandioso tópico: incompatibilidade entre a grande empresa moderna, a democracia e a soberania dos Estados. (COUTINHO, 2015, p. 454)

20. Nas palavras do autor: “*Las grandes empresas, con su avanzada tecnología y elevada capitalización, al penetrar en una economía subdesarrollada, particularmente cuando se encuentra apoyada en muchos privilegios, produce efectos similares a los de ciertos grandes árboles exóticos cuando son introducidos en determinadas áreas: drenan toda el agua y resecan el terreno, provocando un desequilibrio en la flora y en la fauna, la aparición de plagas y cosas semejantes*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 54-55)

21. Sobre o processo da assimilação da tecnologia por um país dependente: “*El ensayo de industrialización del tipo 'sustitutivo de importaciones', durante un cierto período constituyó una alternativa y permitió llevar adelante algunas modificaciones adicionales en las estructuras productivas de algunos de los países. Pero no obstante ello, ocurre que la formación de organización industrial viable en determinadas condiciones históricas, no es independiente del tipo de tecnología a ser adoptada. La tecnología que América Latina tuvo que asimilar en la mitad del siglo XX es altamente ahorrativa de mano de obra y extremadamente exigente en lo que respecta a las dimensiones del mercado. Dentro de las condiciones presentes de América Latina la regla tiende a ser el monopolio o el oligopolio y una progresiva concentración del ingreso, la cual, a su vez, al condicionar la composición de la demanda, orienta las inversiones hacia ciertas industrias que son exactamente las de elevado coeficiente de capital y más exigentes en lo que respecta a las dimensiones del mercado. La experiencia en América Latina ha demostrado que ese tipo de industrialización sustitutiva tiende a perder impulso, al agotarse la fase de las sustituciones 'fáciles', y provoca eventualmente el estancamiento*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 47-48)



dificações de três ordens: 1) que a tecnologia empregada não venha a agravar a concentração da renda e a enviar sinais equivocados para a destinação dos novos investimentos reduzindo a eficiência do sistema econômico; 2) tomar medidas no sentido de maior integração econômica entre os países da região para que o problema das dimensões do mercado fosse atenuado<sup>22</sup>; e 3) esmerar-se na capacidade de autodeterminação dos rumos do progresso tecnológico em função da modernização das estruturas sociais. Todas as modificações elencadas não se darão sem a “ação consciente e deliberada de órgãos centrais de decisão” (*tradução nossa*, FURTADO (1972 [1966], p. 49), e o real desenvolvimento seguirá sendo frustrado. Finalmente, sete pontos são sugeridos para se seguir avançando com a análise levantada no capítulo, dos quais destacamos três deles: a) do ponto de vista dos países subdesenvolvidos, “as esferas de influência devem ser interpretadas como sistemas de dominação, as quais reduzem sua liberdade para adaptar as próprias estruturas aos requerimentos de uma política de desenvolvimento” (*tradução nossa*, FURTADO (1972 [1966], p. 56); b) um dos maiores obstáculos externos ao desenvolvimento dos países latino-americanos é a hegemonia estadunidense e como ela atua reforçando as “estruturas anacrônicas de poder” (FURTADO (1972 [1966], p. 56); e c) o sucesso de uma política de desenvolvimento na América Latina está vinculado a que esta seja impulsada por centros políticos nacionais que fomentem valores igualmente nacionais (FURTADO (1972 [1966], p. 57).

É no terceiro capítulo que o modelo de tendência à estagnação de Furtado é *stricto sensu* desenvolvido, o que não significa que ao destacar as variáveis econômicas nos “fatores estruturais do desenvolvimento” se impute a elas a totalidade do poder explicativo da perda de dinamismo secular que aflige as economias de industrialização tardia, periférica e dependente. Como já mencionamos, esta foi a parte do livro que mais ressonância gerou entre seus pares. O ensaio arranca enunciando os dois fenômenos que vinham ocupando a preocupação dos economistas da região: a aceleração da inflação, sobretudo nos países que já vinham avançando na estratégia industriali-

22. Nas palavras do autor: “Toda medida que se tome en el sentido de debilitar a los Estados latinoamericanos como centros políticos capaces de interpretar las aspiraciones nacionales y aglutinar las poblaciones alrededor de ideales comunes, tendrá como resultado limitar las posibilidades de desarrollo de la región. En tal forma, la integración económica latinoamericana solamente se justifica si es concebida como definición de una política común entre Estados nacionales, y no como articulación entre grandes empresas extranjeras que operan en la región”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 56)

zadora; e a redução da taxa de crescimento econômica nas economias com maior diversificação produtiva. O tema da *inflação estrutural* ocupou parte dos esforços de análise de Juan Noyola, Osvaldo Sunkel e do próprio Celso Furtado nos anos 1950, mas infelizmente não teve mais voo que o de nutrir parte da discussão heterodoxa sobre a *inflação inercial* nos anos 1980. Sobre o modelo de estagnação em si, parte dos argumentos do capítulo já havíamos adiantado, mas nos parece pertinente retomá-lo com um pouco mais de detalhe.

Primeiramente, o capítulo em questão faz referência ao fim do período colonial na América Latina, quando a dicotomia entre “conservadores e liberais” estende parte da dualidade observada durante a colônia entre um setor dirigente urbano, com laços de lealdade mais maleáveis com relação ao poder metropolitano, e o setor proprietário de grandes extensões de terra, cuja relação com a Coroa se dava a nível pessoal. A independência política e a rápida integração dos países latino-americanos aos circuitos do comércio mundial – por meio da entrada de capitais estrangeiros e da exportação de produtos primários que marcaram a época do “desenvolvimento *hacia fuera*” – se dão no marco de ganho de força política do grupo liberal.<sup>23</sup> A clivagem na concentração espacial entre agricultura tradicional e agricultura de exportação capitalista, e, portanto, da norma de remuneração do trabalhador em cada uma desses ramos, se faz ainda maior a partir deste período.<sup>24</sup> Na esquematização deste sistema econômico de agricultura, maiormente pré-capitalista a um de agricultura capitalista de exportação, a terra deixa de ser considerada um fator de produção de oferta ilimitada com relativa escassez de mão de obra a ser ranqueada pe-

---

23. “En síntesis, la extraordinaria rapidez del proceso de desarrollo ‘hacia afuera’ encuentra su explicación, en parte latinoamericana, teniendo en cuenta la acción convergente de los siguientes factores: a) disponibilidad de recursos productivos en un sistema económico de tipo precapitalista; b) existencia de un sector de la clase dirigente con motivación schumpeteriana, es decir, orientada hacia la creación de nuevas líneas de exportación y producción, como una forma de defender o aumentar su prestigio e influencia; y c) existencia de una organización política suficientemente articulada para servir de instrumento al grupo dirigente en su esfuerzo tendiente a eliminar los principales obstáculos antepuestos por la estructura social semifeudal al proceso de integración en la economía internacional en rápido desarrollo”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 62-63)

24. Detalhando a formação do nível salarial no campo: “La agricultura de exportación, organizada en empresas de tipo capitalista, tendió a concentrarse en determinadas áreas, según los productos en que se especializaba, facilitando la construcción de la infraestructura requerida para su expansión y su vinculación con los mercados externos. La absorción de mano de obra, suponiendo una demanda externa totalmente elástica a cierto nivel de precios, pasaba a ser determinada por la disponibilidad de tierras de adecuada localización y calidad, por la productividad física de esa mano de obra y por la tasa de salario real, que debería ser superior a la remuneración que obtenía el trabajador en la agricultura tradicional”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 71)

la sua produtividade/localização para exportar com oferta ilimitada de mão de obra. Vale lembrar que a característica essencial é o dualismo gerado pela convivência das duas formas de organização da produção agrícola, sem que isso signifique que a direção do processo é clara em favor da expansão/domínio da organização capitalista e com o rápido desenvolvimento da agricultura de exportação nasce uma nova lógica de formação de capital fixo e investimentos. Tendo como referência histórica o caso da expansão cafeeira no Brasil, Furtado começa o exercício de modelar a dinâmica produto/capital tomando por base uma economia agrícola de exportação. Seu modelo parte de um sistema econômico de três setores: 1) agricultura pré-capitalista; 2) atividades que produzem diretamente para a exportação; e 3) atividades diretamente responsáveis pela expansão dos setores de exportação. Aqui omitimos como se comporta o modelo (FURTADO, 1972 [1966], p. 73-78), mas apresentamos de forma resumida alguns dos seus resultados: a agricultura capitalista, que se desenvolve seguindo o impulso da demanda externa, se beneficia da oferta ilimitada de mão de obra, com salário relativamente mais baixo, que prevalece no setor agrícola pré-capitalista. Só Argentina e Uruguai são mencionados como havendo sido capazes de ter um mercado de trabalho unificado, pois o autor considera que em ambas o setor pré-capitalista foi inteiramente absorvido, com a transição de uma estrutura capitalista sendo completa, e a taxa de salário passou a ser aquela fixada pelas condições de um único mercado de trabalho (FURTADO, 1972 [1966], p. 78). Antes de ampliar o seu modelo de dinâmica da relação produto/capital para ver seu funcionamento com a industrialização, uma última consideração feita é a que há particularidades se o produto de exportação do país é de origem mineral ou agrícola, destacando, com o exemplo da Bolívia, como os saltos de produtividade entre o setor tradicional e o moderno são ainda mais marcados nos primeiros (FURTADO, 1972 [1966], p. 79-80).

Ao analisar os efeitos da crise de 1929, Furtado (1972 [1966], p. 81) destaca que a interrupção da inserção da América Latina no mercado mundial impôs à região duas tendências: a canalização dos fatores de produção anteriormente empregados nas atividades de exportação para o setor de produção pré-capitalista, e o estímulo à produção industrial, ainda que esteja enfrentando o mercado interno bastante díspar. O grupo de países no qual prevaleceu a segunda tendência- lograram taxas de crescimento econômico iguais ou superiores da etapa de desenvolvimento *hacia afuera*, mas

seguia a inquietude sobre a natureza da industrialização que se consolidava.<sup>25</sup> Para a sua análise, Furtado agrega outros dois setores ao seu esquema de organização econômica: a) o setor manufatureiro, de bens de consumo não duráveis e b) o setor de produção de bens duráveis de consumo e o de produção de bens de capital. Ao estender seu modelo pautado no comportamento da relação produto/capital nesta etapa fácil da industrialização, de substituição de importações de bens de consumo corrente, Furtado (1972 [1966], p. 82-87) demonstra a existência de duas tendências preocupantes: o estrangulamento do balanço de pagamentos, que se ativa apoiado em um maior ritmo de investimentos concomitante com o aumento das importações de bens de capital, e a *inflação estrutural*. Em uma segunda etapa, de industrialização mais avançada, o aumento do setor de bens de consumo duráveis e de bens de capital, dado o elevado coeficiente de capital de ambos, resulta no seguinte processo circular: “a) elevação da relação produto/capital no conjunto do sistema econômico; b) declinação da transferência da mão de obra dos setores de baixa produtividade para os de produtividade mais alta; c) aumento na relação capital/produto da economia como um todo” (FURTADO, 1972 [1966], p. 90). A tecnificação crescente da produção combinada com o aumento da concentração da renda são as causas fundamentais da diminuição do ritmo dos investimentos. Em resumo, um sistema econômico que se caracteriza pela desigual distribuição da renda, pela persistência de um setor pré-capitalista fonte de uma oferta quase ilimitada de trabalho, e convivendo com um setor industrial que utiliza cada vez mais tecnologia intensiva em capital para atender a demanda de um mercado interno fraturado incapaz de comandar uma maior expansão, mastiga um único resultado: a tendência à estagnação.<sup>26</sup> Assim, temos a explicação estrutural, de forma

---

25. Ainda sobre as peculiaridades da industrialização dependente: “En algunos pocos países el impulso dado a la economía nacional por la industrialización, permitió que ésta alcanzase, aunque en periodos limitados, tasas de crecimiento relativamente altas, iguales o superiores a las alcanzadas en la fase de crecimiento de las exportaciones. El problema que se presenta actualmente es el de identificar la naturaleza al alcance de ese proceso de industrialización. ¿Será éste el camino seguro para alcanzar y mantener una elevada tasa de crecimiento en la región?” (FURTADO, 1972 [1966], p. 81-82)

26. “En síntesis, todo sucede como si la existencia de un sector precapitalista de carácter semifeudal, junto a un sector industrial que absorbe una tecnología caracterizada por un coeficiente de capital rápidamente creciente, originase una pauta de distribución del ingreso que tiende a orientar la aplicación de los recursos productivos, en forma de reducir la eficiencia económica de éstos y de concentrar aún más el ingreso, en un proceso de causación circular. En el caso más general, la declinación en la eficiencia económica provoca directamente el estancamiento económico. En los casos particulares, la creciente concentración del ingreso y su contrapartida de población subempleada que fluye hacia las zonas urbanas, crean tensiones sociales que, de por sí, son capaces de hacer imposible el proceso de crecimiento”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 97)

sucinta e assentada em variáveis econômicas, daquilo que posteriormente Furtado viria a enriquecer com a análise da *dependência cultural*, do padrão imitativo do consumo das elites locais, mal guiando a dinâmica de investimentos, evidenciando nossa *dependência tecnológica* e tendo como resultado a crônica perda de dinamismo.<sup>27</sup>

Ainda que a trajetória econômica brasileira tenha exercido clara influência em todos os ensaios, é no quarto capítulo do livro que o centro da discussão é exclusivamente dedicado ao país. Sempre tratando de demonstrar que o desenvolvimento – sua promoção ou obstáculos – é inexoravelmente conectado com o caráter da composição do poder político, mais que da “adequada calibragem” entre elementos técnicos, Furtado parte da leitura da crise, dos anos 1930, de superprodução da economia pautada na produção e exportação de café até a industrialização quando majoritariamente induzida por fatores externos. Por meio da sua lente, a política de compras do estoque excedente do grão por parte do Estado foi um apoio deliberado - mais que uma planejada política anticíclica - para manter a renda de uma fração de classe, que teve como efeito colateral impulsionar a industrialização.<sup>28</sup> Essa *industrialização espontânea* não foi resultado da diversificação estrutural que tem a capacidade de autogerar o desenvolvimento, como no caso da industrialização inglesa. Mas sim resultado da necessidade de produzir internamente para um mercado consumidor de bens manufaturados já existente, que via importação satisfazia a sua demanda, e que dada a escassez de dólares pela crise do setor exportador já não era mais capaz de pagar seus compromissos com o exterior.

A ausência de uma política deliberada de industrialização – ou o passo à *industrialização esclarecida*, como recomendava Prebisch – teve uma série de consequências negativas para o país: a) não preparar a infraestrutura para a transição de uma

27. Adiantando, mesmo que sem muito destaque aqui, a relação economia/cultura/política: “*El meollo del problema no se halla en el comportamiento de los agentes que toman decisiones económicas, los cuales pueden muy bien regirse por estrictos criterios de racionalidad, tanto en función de los medios que utilizan como de sus legítimos objetivos; se halla en las relaciones estructurales que delimitan el campo dentro del cual son tomadas las decisiones relevantes. En este sentido se puede atribuir al problema del estancamiento latinoamericano un carácter estructural. De ese modo, cabe indagar si una política capaz de detener la tendencia al estancamiento a largo plazo no tendrá que asumir la forma de acción consciente y deliberada tendiente a crear relaciones estructurales y condicionar formas de comportamiento capaces de engendrar un proceso social el cual el desarrollo económico sea un componente necesario*”. (grifo nosso, FURTADO, 1972 [1966], p. 100)

28. “*Al defender, contra las fuertes presiones deflacionarias, el nivel del ingreso monetario, en condiciones de declinación de la capacidad para importar, la política de favores al sector cafetalero resultó ser, en última instancia, una política de industrialización*”. (FURTADO, 1972 [1966], p.103)

economia especializada na exportação de *commodities* para uma economia com base industrial, o que fez com que os benefícios do aumento da produtividade dada a industrialização ficassem geograficamente concentrados, dificultando inclusive a mobilidade da mão de obra do campo para a cidade; b) a concentração dos investimentos em indústrias produtoras de manufaturas de luxo, retardando o florescer da indústria de bens intermediários e de capital; e c) a tendência a sobremecanizar a produção com maior discrepância entre os salários recebidos na indústria com relação aos dos demais setores (FURTADO, 1972 [1966], p. 104-107). As modificações na estrutura social, com o trabalho industrial e a urbanização, contudo, não foram traduzidas em um quadro de defesa explícita do projeto industrializador nas instituições políticas, sobretudo no congresso, pela ausência de dirigentes industriais que antagonizassem nos “assuntos da República” com os políticos representantes da oligarquia latifundiária.<sup>29</sup> Entre a pressão dos dois centros de poder – o da burguesia industrial pelo lado econômico e o dos latifundiários pelo político – se forma uma classe média, que a diferencia do seu par europeu, ademais de se localizar em um estrato privilegiado de distribuição da renda, que não soube nem pode canalizar suas difusas demandas em uma bandeira política.<sup>30</sup> Assim, essas máculas no esquema de apoio que se funda o sistema tradicional de poder conformam a “cauda principal da instabilidade que caracterizou ao processo político brasileiro em toda a fase de industrialização” (*tradução nossa*, FURTADO 1972 [1966], p. 115); e de forma mais aguda nos anos 1960.

Neste ponto, elencando as modalidades de interregno levadas a cabo na história da nossa democracia, o autor faz a asseveração talvez mais visionária dos tempos que chegariam:

---

29. Nas suas palavras: “A esa falta de una mayor influencia de la clase industrial en el liderazgo político cabe atribuir, en buena medida, la lenta modernización del marco institucional brasileño. En las manos de la oligarquía tradicionalista, las constituciones políticas representaron un poderoso instrumento para preservar su posición como principal fuerza política”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 110)

30. “La actual clase media brasileña se halla formada básicamente por empleados de servicios con salarios medios y altos, que trabajan en las múltiples organizaciones estatales, en los bancos, en los escritorios de empresas industriales y comerciales, como también en otras formas de servicios que se concentran en las grandes ciudades. Esa clase media constituye la espina dorsal del escalafón administrativo de los órganos del Estado, de las agencias de divulgación de informaciones y de orientación de la opinión pública, y de las instituciones culturales [...] Esa población urbana heterogénea vino a constituir el nuevo factor de influencia decisiva en el proceso político brasileño. Al contrario de lo que ocurrió en la Europa del capitalismo clásico, cuyas luchas sociales asumieron la forma de conflictos de grupos con una conciencia de clase cada vez más definida – lo que hizo posible traducir dichos conflictos en diálogos políticos – en Brasil las tensiones sociales traducen estados de insatisfacción de una masa urbana heterogénea, desposeída de medios para traducir sus vagas aspiraciones en esquemas de acción política”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 114-115)

Para se manter como poder legítimo, um governo deve atuar dentro dos princípios constitucionais e, ao mesmo tempo, corresponder no essencial às expectativas das massas que o elegeram. Porém, ao tentar cumprir o mandato substantivo das massas, com as quais ele pactuou no momento da eleição, o chefe do Poder Executivo entra necessariamente em conflito com o Congresso, sobre o qual exerce um estrito controle a classe dirigente tradicional. Cria-se, assim, para aquele, a disjuntiva de ter que trair seu programa ou buscar uma saída não-convencional. Numa década, essa alternativa incluiu um suicídio, uma renúncia e uma destituição violenta. (*tradução nossa*, FURTADO 1972 [1966], p. 115)<sup>31</sup>

O quinto e último capítulo do livro é dedicado a examinar a ação estatal na operacionalização da política do desenvolvimento. Nos países subdesenvolvidos, uma das tarefas mais difíceis é justamente “preparar o Estado para desempenhar funções múltiplas e complexas, quando a eficácia da ação estatal só é alcançada historicamente como resultado do próprio desenvolvimento” (*tradução nossa*, FURTADO (1972 [1966], p. 118). Romper esta aparente circularidade passa por superar a falsa expectativa que a consolidação de um Estado liberal seria a saída. Somente com um Estado promotor do desenvolvimento, instrumento da coletividade para melhorar as condições de vida da maioria da população, se traça o caminho político para resolver o problema do desenvolvimento. A ação deste tipo de Estado se dá em dois planos: a) atuar com o objetivo de dar as condições necessárias para que a iniciativa individual seja estimulada; e b) incidir diretamente na realocação dos recursos produtivos. Assim, o planejamento aparece como o “esforço ordenador da ação” do Estado e, por sua vez, também se dá em dois planos: a) como técnica administrativa, neutra e racional, de apoio à disciplina interna da própria ação estatal; e b) como esforço externo do Estado, portanto método de governo, buscando “racionalizar os processos econômicos para alcançar os objetivos de autotransformação no qual se fixa a própria coletividade” (*tradução nossa*, FURTADO, 1972 [1966], p. 121). Ademais, o alcance do planejamento engloba três fatores: a) o grau de integração da sociedade; b) a estrutura de poder e as funções designadas pela sociedade ao Estado; e c) o nível de eficiência do governo como operação do Estado, sendo a análise da estrutura de poder que respalda cada governo a

---

31. Não parece ser descabido agregar a esta lista a modalidade de articulação parlamentar e o golpe com verniz constitucional, disfarçado de *impeachment*, de 2016.

última fronteira com que se depara a possibilidade da ação planejadora (FURTADO, 1972 [1966], p. 122-124). Fazendo uma análise do planejamento em um país subdesenvolvido, a hipótese, aqui algo otimista, de como se comportaria o processo político ao redor desta temática, se dá com base em dois fatos: a) a consciência da sua situação de precária condição de existência que a população adquire, cuja percepção seria crescente com a urbanização; e b) a admissão pelo conjunto da sociedade de que o “desenvolvimento espontâneo” é uma ficção, e se colocado em prática teria como único resultado a piora da posição relativa do proletariado latino-americano *vis-à-vis* o proletariado internacional (FURTADO, 1972 [1966], p. 125).<sup>32</sup> Finalmente, Furtado enxergava a generalização da aceitação do planejamento como ferramenta essencial para a reconstrução da estrutura econômica e social dos países subdesenvolvidos, pois por meio do planejamento se poderia alcançar um conjunto de objetivos, como a elevação da taxa de investimentos e a sua reorientação utilizando tecnologia adequada à capacidade produtiva existente, a redução do subemprego e a modificação da composição das importações. Esses objetivos somados alterariam definitivamente o marco político-jurídico-institucional, resultando em uma reforma profunda da administração pública (FURTADO, 1972 [1966], p. 130-135).

### **Considerações finais: o golpe e a estagnação brasileira<sup>33</sup>**

O clima de pesada instabilidade política e econômica que existe hoje no Brasil tem alimentado uma série de discussões e levou a inúmeras controvérsias em relação à avaliação do rumo tomado pelo país a contar da chegada do Partido dos Trabalhado-

---

32. O viés um pouco otimista dessa hipótese também fica claro na seguinte afirmação: “*La combinación de estos dos hechos está gestando en la mayoría de los países subdesarrollados una creciente tensión psicosocial con amplias repercusiones en la esfera política. En líneas generales, las masas urbanas no están en condiciones de participar en el diálogo político ni de traducir sus inquietudes en una programática. Con todo, la sola existencia de las tensiones referidas constituye un factor básico de condicionamiento para todo proceso político, pues crea condiciones favorables a la incursión de líderes carismáticos que ponen en jaque los esquemas tradicionales de la dominación política. La búsqueda de una solución al problema de subdesarrollo se convirtió así en el centro de toda brega política, exigiendo de los grupos dirigentes una definición de propósitos y una exposición de medios para conseguirlos, lo que los ha conducido inexorablemente hacia el planeamiento*”. (FURTADO, 1972 [1966], p. 125-126)

33. Este trecho se baseia na livre tradução e edição de partes dos argumentos originalmente levantados em Crespo e Meireles (2016).



res (PT) ao governo federal. Sem a intenção de traçar um mapa mais completo do que significaram os treze anos e meio da política econômica adotada pelo PT na construção do que antes havia sido celebrado e agora não cansam de esgrachar como o “modelo brasileiro”, queremos tecer nossas considerações finais ancoradas em um breve balanço de como vem sendo descrito este curto e tumultuado período.

No campo ortodoxo, a voz que se ouve por sobre o ruído dos painéis insiste em tachar o governo petista de herdeiro do pior dos hábitos populistas: o desenfreado gasto fiscal, comprando de forma indireta votos por meio da “demagogia política social” para seu “corrupto e criminoso projeto de poder”. Assim, para os defensores dessa perspectiva, a irresponsabilidade fiscal dos governantes petistas conjugada com o gosto pela corrupção endêmica torna-se a principal causa do país estar amargando taxas de crescimento negativas desde 2015. No campo heterodoxo da análise econômica, nos encontramos com ao menos duas perspectivas em lados opostos: o grupo mais à esquerda, que etiqueta medidas como o aumento do gasto público em políticas sociais *neopopulistas* (uma vez que a estrutura produtiva não foi radicalmente transformada e seguimos sendo “reprimarizados” e “viciados em juros elevados”); e aqueles mais entusiastas da era PT, que destacam a retomada do papel do Estado na economia, os programas sociais, o combate à desigualdade na distribuição da renda e a sensível diminuição da pobreza como um divisor de águas na história do país.<sup>34</sup>

Não importando o lado que você escolha, em termos mais gerais, os passos do *lulismo-dilimismo*, no que se refere à política econômica podem ser quase consensualmente divididos em quatro etapas: 1) a de continuidade parcial da gestão econômica levada a cabo pelo governo Fernando Henrique Cardoso, quando Lula (2003-2010) manteve o infame “tripé macroeconômico” – regime de metas de inflação, livre flutuação do câmbio e contundente superávit fiscal – e pôs Henrique Meirelles (agora com o cargo de Ministro da Fazenda do governo Michel Temer) à frente do Banco Central, outorgando-lhe efetiva autonomia administrativa; 2) o momento de desenho do rascunho de uma “nova matriz econômica” – diminuição da taxa de juros, intervenção no mercado cambiário e o aumento do gasto fiscal –, quando no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) assumiu uma equipe econômica com maior

---

34. Em Meireles (2013) realizamos um exercício mais detalhado de revisão de correntes e autores.

influência desenvolvimentista; 3) a etapa da austeridade, com a política de ajuste fiscal pró-cíclica como resposta atrapalhada da equipe encabeçada por Joaquim Levy para enfrentar a desaceleração global que finalmente tocava à nossa porta; e 4) a etapa fugaz de esperança que com Nelson Barbosa políticas anticíclicas seriam colocadas em prática para atenuar o efeito negativo da nova forma que a crise global vem assumindo.

Com o golpe perpetrado, a austeridade ganha novamente espaço como “a única forma” de manejo da política econômica capaz de fazer com que a economia brasileira volte a crescer. Contudo, ante a contínua instabilidade da vida política interna e com as inúmeras incertezas internacionais – que se multiplicam exponencialmente com Donald Trump na presidência dos Estados Unidos – a estagnação com o retrocesso da coesão social dá sinais de ser o nosso arroz com feijão por um bom tempo.

## Referências

- BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. In: Congresso Brasileiro de História Econômica, XI, Vitória/ES, 2015.
- BIELSCHOWSKY, R. Vigencia de los aportes de Celso Furtado al estructuralismo, *Revista de la Cepal*, Santiago, Cepal, v. 88, 2006.
- BORON, A. El precio de la ambición. *Página/12*, Buenos Aires, mayo, 2016. Disponível em: <<https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-299761-2016-05-20.html>>. Acesso em: 20/05/2016.
- COUTINHO, M. Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina, de Celso Furtado. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, vol. 19, n. 3, 2015.
- CRESPO, R.; MEIRELES, M. La política económica brasileña. *América Latina en Movimiento*, Quito, Agencia Latinoamericana de información-ALAI, año 40, 2ª época, marzo, 2016.
- DOSMAN, E. *Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina e do terceiro mundo*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Celso Furtado, 2011.
- FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- \_\_\_\_\_. *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*. Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1972.
- \_\_\_\_\_. *Formação econômica do Brasil*, 14ª Ed. São Paulo: Nacional, 1976.
- \_\_\_\_\_. *Teoria e Política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- \_\_\_\_\_. *A economia latino-americana – formação histórica e problemas contemporâneos*. São Paulo: Editora Nacional, 1986.
- \_\_\_\_\_. Obra autobiográfica. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- KAY, C. *Latin American theories of development and underdevelopment*. Londres: Routledge, 1989.
- LOVE, J. Raúl Prebisch y los orígenes de la doctrina del intercambio desigual. *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, vol. 42, n. 1, ene./mar, 1980.
- \_\_\_\_\_. The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin America: New Dimensions. *Latin American Research Review*, vol. 40, n. 3, 2005.
- MALLORQUÍN, C. *Ideas e historia en torno al pensamiento económico latinoamericano*. México D.F.: Plaza y Valdés, 1998.
- \_\_\_\_\_. Teoría e interpretación del estructuralismo de Celso Furtado. *Estudios Sociológicos*, Colégio de México, vol. XVII, n. 49, 1999.

MEIRELES, M. El lulismo y el modelo de desarrollo brasileño: ¿neodesarrollismo o renovación neoliberal?. In: CORREA, E. et al. (Coords.). *Estrategias para un desarrollo sustentable frente a las tres crisis: finanzas, economía y medio ambiente*. Ciudad de México: UAM-Iztapalapa y Miguel Ángel Porrúa, 2013.

PREBISCH, R. *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. El Trimestre Económico, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, n. 249, 1996, [1949].

TAVARES, M. C. A.; SERRA, J. Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente en Brasil. *El Trimestre Económico*, Ciudad de México, FCE, v. 38, n. 152, 1971.