

Estado, democracia e nação na teoria do subdesenvolvimento

Vera Alves Cepêda (UFSCar)

Resumo: A sociedade brasileira, a exemplo do percurso histórico percorrido por outras sociedades latino-americanas, teve sua trajetória de modernização fortemente marcada e orientada pela perspectiva da racionalidade econômica. Parte desse processo consolidou-se pela identificação feita entre o projeto de Nação com o projeto de superação das seqüelas do subdesenvolvimento e do atraso econômico. Distante do paradigma liberal, a perspectiva de associação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento das demais estruturas sociais teve influência direta do keynesianismo, das teorias cepalinas, do entorno nacionalista e da valorização do planejamento enquanto ferramenta de ordenamento da economia e da vida política dessas nações com tal força que foi capaz de modelar e constituir-se enquanto horizonte de sentido intelectual e político no período posterior ao final da Segunda Guerra Mundial até o esgotamento do projeto desenvolvimentista no regime Militar. Com base nesse cenário, o objetivo deste trabalho é mapear, no caso específico da história política brasileira, o movimento intelectual que tratou o cruzamento entre o dilema econômico do subdesenvolvimento e sua metamorfose em projeto nacional, desde seu surgimento nos anos 30 até seu esgotamento enquanto projeto de futuro nos anos 70. Nesse contexto, serão trabalhadas as produções intelectuais de Roberto Simonsen, Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso sob dois aspectos: o primeiro, detectando balizas comuns capazes de estabelecer um percurso cronológico e cumulativo sobre o conceito *subdesenvolvimento* na explicação desses autores; o segundo, observando as diferenças conceituais e políticas nas teorias analisadas. Além disso, este artigo trabalha com a hipótese de que o caminho trilhado pelas três teses (subcapitalismo, subdesenvolvimento e dependência) revela uma mudança no entroncamento economia-política, mudando da inicial primazia do viés econômico para a perspectiva de preponderância do argumento político.

palavras-chave: subdesenvolvimento, dependência, projeto nacional

Abstract: The Brazilian society, as an example of the historical course traveled by other Latin-American societies, it had its modernization path strongly marked and guided by the perspective of the economical rationality. It leaves of that process consolidated for the identification done among the project of Nation with the project of overstand of the sequels of the underdevelopment and of the economical delay. Distant of the liberal paradigm, the association perspective between economical and other social structures development had direct influence of the keynesianism, of the theories cepalinas, of the nationalist influence and of the valorization of the planning while tool of ordenament of the economy and of the political life of those nations with such a force that was capable to model and to constitute while horizon of intellectual and political sense in the subsequent period at the end of Second World War to the exhaustion of the development project in the Military regim. With base in that scenery, the objective of this work is to map, in the specific case of the Brazilian political history, the intellectual movement that treated the cross between the economical dilemma of the underdevelopment and its metamorphosis in national project, from its appearance the thirties until its exhaustion while the project of future in the seventies. In that context, Roberto Simonsen's intellectual productions, Celso Furtado and Fernando Henrique Cardoso will be worked under two aspects: the first, detecting common marks capable to establish a chronological and cumulative course on the concept in underdevelopment in those authors'

explanation; the second, observing the conceptual and political differences in the analyzed theories. Besides, this article works with the hypothesis that the road trodden by the three theories (subcapitalism, underdevelopment and dependence) it reveals a change in the crossing point economy-politics, changing of the initial primacy of the economical inclination for the perspective of preponderance of the political argument.

A emergência da *idéia* de subdesenvolvimento – o encontro entre economia e política

Embora a teoria do subdesenvolvimento e o projeto desenvolvimentista tenham marcado profundamente a história política brasileira, a percepção das assimetrias entre as diferentes economias na arquitetura do capitalismo mundial não foi um produto exclusivo de nossa *intelligentsia* ou de nossa situação histórica. Ao contrário, esta teoria – a qual é fundamental para a compreensão do processo de modernização capitalista (econômica e social) das economias latino-americanas e terceiro-mundistas – tornou-se viável a partir de uma série de transformações que varreram o mundo desde o final do século XIX nas relações econômicas, políticas e intelectuais. Neste sentido, a primeira metade do século XX é caracterizada por grandes transformações no horizonte intelectual marcadas pelas grandes mudanças nas relações geopolíticas, pelas crises econômicas reincidentes da economia mundial e pelo reexame do pensamento liberal, tanto na percepção econômica quanto política. No universo das sociedades mais desenvolvidas, a persistência dos descompassos da crise de superprodução e subconsumo e o agravamento dos conflitos normativos e distributivos entre os setores ligados ao capital e ao trabalho produziram novas matrizes explicativas (em especial o ferramental keynesiano) que reformularam a relação entre a lógica do mercado e o papel do Estado¹; de sorte que, a interpretação da crise acentuava os defeitos e efeitos deletérios do princípio da *mão invisível do mercado*, o qual passou a ser entendido como causador de distúrbios sociais e políticos ao invés de promotor de progresso. Assim, a matriz da lógica liberal baseada no individualismo passava a ser colocada em xeque: o interesse privado não coincide necessariamente com o interesse público, sendo ao revés, sua antípoda tanto na economia quanto na promoção do desenvolvimento social². Deste raciocínio geral surge uma valorização da ação do Estado enquanto coordenador e promotor de uma vontade representativa do corpo social, reorientando a lógica do universo do interesse privado para o público³.

¹ Bendix in *Construção Nacional e cidadania*, Przeworsky in *Capitalismo e social-democracia* e Rosanvalon in *A crise do Estado-Providência*.

² Raciocínio brilhantemente trabalhado por Keynes em *O fim do laissez-faire*.

³ Essa perspectiva produz diversas matrizes políticas diferentes, da alternativa totalitária ao surgimento do compromisso do Welfare State. O esforço de guerra, a valorização do planejamento como meio de aceleração do

Contudo, enquanto nos países desenvolvidos o problema de valorização do Estado e de um projeto político de condução econômica se fortalecia enquanto solução do problema de desajustes e reajustes do capitalismo frente ao cenário das crises cíclicas e do crescente enfrentamento entre classes e grupos de interesses, uma outra perspectiva passava a compor a agenda intelectual do período: a emergência do problema da pobreza nos países em condição de atraso. Tal problema passou a confrontar a tese ricardiana de uma distribuição contínua do progresso técnico entre as nações ordenadas na divisão do trabalho internacional.

A promessa do liberalismo a *la* Smith e Ricardo pressupunha que a contínua divisão do trabalho seria responsável pela elevação constante e cumulativa da riqueza das nações sob o primado da renovação técnica, pelo aumento da produtividade e distribuição dos ganhos entre os setores articulados no sistema (salários, diminuição progressiva de preços, aumento do consumo entre capitalistas e expansão em ondas da dinâmica econômica). Assim, a origem do desenvolvimento não estaria apenas na ação promotora do capital, mas também num movimento mundial capaz de promover sua distribuição paulatina para todas as nações incorporadas ao sistema pelo princípio das *vantagens competitivas*. Entretanto, o grande *boom* provocado pelo fim do colonialismo e o surgimento das economias nacionais, coincidindo o processo de produção com o desenho de nações autônomas, evidenciaria que em substituição à dependência política do antigo modelo colonial outra forma de submissão ou assimetria surgia com a dependência econômica. Esta descoberta possibilitou a constatação, na prática, de que o ordenamento capitalista é desigual, funcionando por novos meios de dominação baseados na dianteira tecnológica, competitiva e no aporte de investimentos. Ao contrário da crença difundida de uma distribuição em descompasso temporal, esta nova percepção trabalhava com a idéia de que as economias mais ricas impediam o desenvolvimento das economias mais pobres pela própria estrutura de organização e dominação do circuito capitalista mundial⁴. Por conseguinte, o período entre as duas guerras mundiais foi o ponto de partida para as teorias que engendraram o tema do subdesenvolvimento e que assinalaram uma nova relação entre economia e política com a sobrevalorização do Estado não como corretor de desequilíbrios mas como promotor de desenvolvimento.

desenvolvimento econômico, a necessidade utilização de ferramentas macroeconômicas como moeda, crédito e financiamento (exigências do modelo produtivo posterior à II Revolução industrial nas economias desenvolvidas), o crescimento da importância da regulação jurídica do mundo do trabalho e o fortalecimento do nacionalismo enquanto *locus* e *modus operandi* desse processo podem ser tomados como elementos que valorizaram o argumento político em sobreposição ao argumento da liberdade de mercado.

⁴ A consciência desse processo não é originária deste período específico, mas é nesse momento que se converte numa teoria de ampla aceitação. As concepções de List (*Sistema de economia nacional*) e os conceitos de pré-capitalismo e imperialismo que surgem do campo marxista já enunciavam o problema.

Esta discussão adentrou no quadro da produção intelectual brasileira na esteira do movimento que desde o século XIX procurou determinar nosso princípio de identidade a partir da análise da nossa formação nacional. Assim, nas primeiras décadas do século XX decorreu a entronização do problema econômico em substituição às análises iniciais que anelavam a questão da nacionalidade e a perspectiva de futuro da nação às questões de ordem étnica, cultural ou institucional. Este processo acompanhou em termos reais a crise do modelo senhorial, escravista e mercantil exportador e sua substituição por uma sociedade industrial, urbana e baseada no trabalho assalariado. No núcleo dessa transformação o ponto de inflexão se manifestou na crise econômica e política dos anos 20/30, espelho dos limites da economia cafeeira e do predomínio das oligarquias regionais da República Velha. Neste ponto, o debate político e a perspectiva de sustentação de uma economia nacional engendraram o tema do atraso econômico e suas múltiplas derivações – lógica extra-econômica de promoção do desenvolvimento (em sua noção artificial e como meio de superação da assimetria imposta pelo comércio internacional), fortalecimento do planejamento e do papel do Estado, diagnóstico do problema nacional originado na esfera econômica e justaposição do projeto de Nação enquanto interdependente da superação do problema da debilidade industrial.

Esta forma de interpretação do Brasil – na qual os dilemas do presente foram causados, em maior parte, pela estrutura econômica herdada do passado colonial e a proposição do projeto nacional pautado pela transformação das relações econômicas (intersecção entre a dimensão econômica e política) – tornou-se o fio condutor do pensamento social no debate intelectual entre os anos 40 e 70 do século passado. Dividida entre várias correntes, esta matriz teórica delimitou os marcos em vista dos quais o problema da nação foi tratado a partir da esfera econômica por um lado, e pelo papel demiurgo do Estado, por outro⁵; abrigada sob a genérica rubrica de *subdesenvolvimento*. Em face deste cenário é possível inserir a proposta deste artigo, caracterizando o tema do subdesenvolvimento e, ao mesmo tempo, estabelecendo a conexão entre as teses de Roberto Simonsen (*atraso* e *subcapitalismo*), Celso Furtado (*subdesenvolvimento*) e Fernando Henrique Cardoso (*capitalismo associado-dependente*), identificando um percurso teórico responsável pela explanação das mesmas em suas semelhanças e em suas diferenças.

⁵ Com isto não se quer afirmar que o debate desenvolvimento/subdesenvolvimento fosse percebido e analisado de forma idêntica por todas as correntes que tocaram o tema. O que quero afirmar que é negando (como Gudin) ou afirmando parcialmente e em termos da argumentação mais especificamente econômica (como R.Campos), propondo como finalidade a superação da condição burguesa ou a modernização sem rupturas com capitalismo (oposição entre as correntes socialistas e o posicionamento de Simonsen e Furtado, por ex.), o debate sobre a questão nacional nesse período não pode escapar do léxico e da gramática imposta pela teoria do subdesenvolvimento.

O trajeto Simonsen, Furtado e Cardoso

Há alguns elementos que legitimam a comparação entre as teses supracitadas. Num primeiro momento, orquestradas num mesmo percurso teórico, estas manifestam a interface entre a dimensão econômica e a dimensão política; depois, dá-se a condição de elaboração de uma perspectiva teórica que trata ao mesmo tempo do passado histórico, do diagnóstico do presente e da transformação do futuro. Enquanto diferença fundamental, além da dimensão cronológica (com a obra de Simonsen cobrindo as décadas de 30/40, a contribuição furtadiana os anos 50 e 60 e a teoria de Cardoso o final dos anos 60 e a década de 70⁶), as mudanças encontradas variam da diversidade de diagnóstico com relação à interpretação da dinâmica do capitalismo mundial, das limitações estruturais que condicionam o atraso e do lugar atribuído aos condicionantes econômicos e/ou políticos e, em especial, a alteração da ênfase que vai do viés econômico em Simonsen para a preponderância do viés político em Cardoso.

Lembrando que o objetivo deste artigo é identificar os termos da unidade entre os autores - procurando um percurso teórico comum e um diálogo estabelecido - e suas diferenças conceituais (constitutivos de diferentes projetos ou vias de desenvolvimento), o momento seguinte se preocupa com os pontos de identificação passíveis de serem detectados no conjunto das obras recortadas para análise. Diante disso, o primeiro deles refere-se ao lugar ocupado por essas produções ao longo da trajetória do pensamento social brasileiro no século XX, a qual pode ser subdividida em três grandes fases: 1) a identificação entre problema nacional e questão institucional e/ou cultural que vai da segunda metade do século XIX até a crise de 1930; 2) o período que justapõe a questão nacional ao dilema do atraso econômico e, por conseguinte, o projeto de construção da Nação no bojo do desafio da modernização capitalista (1930/1970), sendo absorvido no complexo teórico subdesenvolvimento e desenvolvimentismo; 3) o período mais recente, posterior ao processo

⁶ Como este artigo trabalha com uma análise comparativa é necessário frisar o que e que obras estão sendo comparadas, até porque os autores selecionados possuem não apenas uma diversidade de obras (espalhadas ao longo do tempo e tratando de questões variadas), como seu percurso intelectual acaba incorporando mutações teóricas capazes de caracterizar fases distintas de produção. Do conjunto da obra de Roberto Simonsen este estudo trata dos seguintes textos: *As crises no Brasil* (1930), *As finanças e a indústria* (1931), *Ordem econômica e padrões de vida* (1934), *A planificação da economia brasileira* (1944) e *A controvérsia do planejamento* (1945) – textos que configuraram a célebre diátribe entre Simonsen e Eugênio Gudin – e os quatro trabalhos sobre os efeitos do Plano Marshall e da economia do pós-guerra nos países latino-americanos; dos textos de Celso Furtado foram selecionados *A pré-revolução brasileira* (1962), *Dialética do desenvolvimento* (1964) e *Teoria e Política do desenvolvimento econômico* (1967); de Fernando Henrique Cardoso tratamos de *Empresário industrial* (1964) e de *Dependência e desenvolvimento na América Latina* (1968 – primeira edição e 1993 – edição usada neste artigo), em parceria com Enzo Faletto.

de esgotamento do modelo desenvolvimentista nos anos 80 e que trabalha com o tema da exclusão social. Nesta sistematização, a primeira fase lida com o tema do *ser nacional* (mesmo em seu apelo negativo), a segunda com a questão da *produção* de riqueza como *telos* da construção nacional e a terceira com o problema da *distribuição* desigual do progresso alcançado na esfera sócio-econômica brasileira ao longo de seu processo de industrialização⁷.

Na disposição temporal, Simonsen, Furtado e Cardoso estão abrigados teoricamente no período que discute a tragédia do subdesenvolvimento, do atraso e da dependência, desdobrado através de uma leitura do passado e do presente que contamina as possibilidades de futuro. Assim, o diagnóstico dos três autores passa pela re-leitura do problema do que ‘somos’, nosso ‘lugar’ no mundo e nossa projeção de ‘futuro’, promovendo um conjunto de reflexões que trabalha a arquitetura econômica como elemento nodal das estruturas políticas.

Embora possam ser abrigados sob a tutela desse amplo espectro analítico, há diferenças na maneira como o tema é tratado para cada autor. Enquanto diagnóstico a leitura proposta por Simonsen e Furtado carrega muito da interpretação do passado colonial na análise do presente (formação histórica e entraves estruturais da ordem produtiva), enquanto o trabalho de Cardoso dirige sua observação muito mais para a morfologia e a fisiologia do presente naquele momento (atores políticos e o arranjo entre interesses internos e externos como elemento estruturante). No campo do prognóstico as diferenças são mais marcantes. Simonsen e Furtado postulam um projeto nítido e bastante definido de Nação autônoma (econômica e politicamente) por meio de uma *reversão* do quadro de assimetria no ‘concerto’ mundial das nações. Cardoso ao tratar da dependência como algo que atravessa e encadeia os interesses locais aos internacionais, e percebendo essa assimetria como uma camisa de força histórica, fragiliza em muito o sonho da nação soberana ao questionar o projeto de superação da condição periférica.

Um outro ponto de contato entre as teorias do *subcapitalismo*, do *subdesenvolvimento* e da *dependência* é a filiação (ampla) a um mesmo campo político e ideológico. Como anteriormente afirmado, a temática expressa no problema subdesenvolvimento e desenvolvimentismo é hegemônica no período 30/70. Isso não é suficiente, no entanto, para igualar todas as correntes e autores que tenham passado ou tangenciado esse tema. De uma maneira geral, podemos subdividir o tratamento e os objetivos propostos por aqueles que utilizaram o jargão e as ferramentas propostas pelo desenvolvimentismo em três grandes campos: o campo conservador, o campo da esquerda e o campo intermediário, mais próximo

⁷ Fase em que diante dos níveis de industrialização e modernização das estruturas de mercado e das instituições políticas o tema da pobreza foi substituído da *exclusão social*.

do modelo social-democrata – aparecendo como grupo conservador os pensadores que partindo do tema do atraso (dobrados forçosamente à aceitação da incapacidade, ao menos circunstancial, das virtudes do *laissez-faire*) eram empurrados a aceitar algum grau de planejamento e intervenção do Estado, sem que isso significasse um projeto civilizatório fora do campo dos valores liberais ou com um viés nacionalista⁸. O grupo conservador pode ser caracterizado pelo uso instrumental do planejamento, requerendo-o como ferramenta para superação de entraves no setor privado da economia ou na inovação schumpeteriana (alavanca econômica)⁹. De outro modo, o grupo de esquerda congrega todas as interpretações que partindo da teoria das etapas da Revolução Burguesa aceitavam o projeto de desenvolvimento como via de passagem para a superação do modelo econômico capitalista.

A partir disso, as teorias de Simonsen, Furtado e Cardoso, *mutatis mutandis*, operam com o tema do desenvolvimento nos marcos do próprio projeto de modernidade capitalista: Simonsen afirmando a coincidência de interesses entre capital e trabalho (tomando o primeiro como expressão da superioridade e vitalidade da atividade industrial) e defendendo uma *civilização machínica* como corolário da expectativa de Nação forte e soberana; Furtado refutando a alternativa de fechamento de regime (à direita ou esquerda) e defendendo o marco institucional e democrático como pilar do próprio processo de desenvolvimento econômico; Cardoso por colocar a questão de modernização das estruturas de regulação do conflito entre os diversos setores de classe anelados no processo de desenvolvimento econômico. Há de comum ainda, entre os três pensadores uma forte vinculação a crítica dos limites do liberalismo, ao ferramental e às teses keynesianas e ao entrecorte poderoso da economia política e da sociologia econômica.

A transformação das idéias que articulam as teses de Simonsen, Furtado e Cardoso pode ser explicada através de dois argumentos: o *teste histórico* e o *reajuste teórico*¹⁰. O teste histórico expressa o movimento de alterações por que passa a economia brasileira no período, e que modificaria os termos do problema; por consequência, seria inevitável o reajuste teórico, que mantendo intacto os pressupostos fundamentais da análise do capitalismo

⁸ A correlação entre nacionalismo e desenvolvimentismo (tomado enquanto promoção artificial do progresso econômico) aparece inicialmente na obra do economista alemão George F. List. Este argumento afasta-se do campo do liberalismo econômico clássico tanto pela crítica da divisão do comércio quanto pela tarefa de pensar o desenvolvimento enquanto um *processo social*, portanto enquanto um sistema com base nacional, cujo epicentro é o Estado como agente que representa a totalidade do interesse público. O vínculo também aparece (de maneira mais fraca) nas análises de Myrdal (*Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas; Estado do Futuro*) e Rostow (*Etapas do Desenvolvimento Econômico*).

⁹ Tese que aparece brilhantemente analisada por Cardoso em *Empresário industrial*.

¹⁰ Neste caso um dos argumentos que possibilita esta análise é da constituição de idéias-chave na produção de discursos políticos, a exemplo da tese de Pocock em *Linguagens do ideário político*, ou as disputas travadas pela elaboração de ideologias orgânicas e disputa pela hegemonia, como na formulação gramsciana.

brasileiro (assimetria, dependência e condições tardias) faz ajustes e a releitura que atualiza o problema. Ao final, as teorias aqui analisadas compõem um riquíssimo quadro histórico e teórico do processo de modernização brasileira, apresentando as alternativas políticas construídas por projetos ideológicos diversos porém atrelados ao mesmo campo semântico.

Três teses, três projetos de Nação

A tese do atraso econômico foi introduzida no pensamento social pelas mãos de Roberto Simonsen¹¹, e cumpria a função de cimentar a ideologia industrialista em oposição à hegemonia econômica e política do setor agrário-exportador. Este movimento, no entanto, já configurava uma mudança estrutural do crescimento real das atividades industriais e do reincidente quadro de crise que abalava a economia cafeeira. A industrialização e a ‘folga histórica’ de introspecção do mercado interno permitida pelas desarticulações das economias centrais entre 1914 e 1929, operaram uma transformação significativa tanto no arranjo econômico (diversificação e diferenciação dos setores do capital forçando o fracionamento e o surgimento de antagonismos endógenos à burguesia) quanto nos projetos político e ideológicos em voga (diferenciação dos interesses também impunha uma nova agenda de disputas e consolidação de outros arranjos políticos¹²). A defesa da industrialização como meio de superação da pobreza oriunda dos limites estruturais do modelo cafeeiro é fruto da presença de um setor real, ligado aos interesses industriais e que passa a disputar o projeto de futuro para o país (processo em que foi *central* o pensamento e a ação de Simonsen). Assim, enquanto ponto de partida na construção do tema *subdesenvolvimento* a roupagem teórica desse conceito, lapidado por Simonsen, enfrentava uma batalha particular e ajustada ao período: o elemento da diferenciação ideológica e a deslegitimação da ideologia da ‘vocação agrícola’ sob o princípio de que o alto grau de instabilidade política que circunda os anos 20/40 (originariamente a *questão social*) é fruto de uma crise sistêmica de origem econômica, tal qual ela se encontra¹³. Assim, a crítica ao modelo liberal de economia corresponderia a uma mudança de eixo no projeto civilizatório – o futuro é o futuro da nação industrial.

¹¹ Como pano de fundo nos textos de 1930 e 1931 e abertamente no trabalho de 1934.

¹² Exemplo notório é o processo de autonomização dos interesses corporativos ligados ao setor industrial que se afasta ao longo das três primeiras décadas do século XX da hegemonia do setor agrário, depois do arco de aliança com o setor comercial, consolidando um projeto de representação política e ideológica própria com a criação da FIESP.

¹³ A análise de Simonsen neste ponto é genial principalmente pela capacidade de utilizar os argumentos forjados pelo discurso das vantagens da *vocação agrícola* contra ela mesma: se há crise ela só pode ser explicada pelas características intrínsecas ao próprio modelo. Pior, se a indústria não pode se converter em um projeto de futuro por ser ‘artificial’, o que dizer de um modelo para o qual a necessidade de financiamento constante do Estado é

Pari passu à construção da teoria simonseana (que abrange três décadas no período nodal da modernização) as transformações reais ocorriam com a crescente e rápida mudança no cinzelamento da diferenciação das classes ligadas ao capital e ao trabalho. A urbanização, o aumento da importância da indústria na composição da economia nacional, o constante rearranjo dos pactos políticos sob a centralização e burocratização do Estado getulista, a mudança dos paradigmas econômicos e políticos mundiais, entre outros itens, produziram uma tal gama de alterações que forçaram uma adaptação da teoria às novas condições históricas (do *teste histórico* ao *reajuste teórico*). Este é o percurso que articula as três teorias dentro de um mesmo campo semântico e que foram ajustando a gramática e o discurso às alterações históricas e aos limites explicativos ali engendrados. A conjuntura que cerca a produção intelectual simonseana orienta o esforço desse intelectual para algumas tarefas básicas: deslegitimar o modelo econômico mercantil exportador (cuja ferramenta central é a teoria da pobreza ou pauperismo estrutural), legitimar o nascente projeto industrial (que exige o afastamento do argumento liberal e sua aproximação das concepções de List, Manoilescu, Ford e Keynes¹⁴) e estabelecer um projeto possível para o desenvolvimento industrial (defesa da ação corretiva do Estado e do planejamento econômico).

O momento vivido e problematizado por Furtado encontrará um Estado centralizado e centralizador, marcado desde o final da década de 40 por um projeto desenvolvimentista (Plano Salte em 1948 e Plano de Metas em 1956), por uma *intelligentsia* e uma burocracia afinada com a ideologia do planejamento, e um re-direcionamento para a defesa do projeto industrial. Enquanto etapa da batalha da modernização via industrialização uma grande parte já havia sido vencida. Sendo assim, o problema passa a desdobrar-se no conteúdo do projeto de desenvolvimento: qual o projeto de futuro e quais os elementos que permitiriam uma escolha acertada para o salto do desenvolvimento¹⁵?

única condição de sobrevivência diante das constantes crises mundiais de preços? O que haveria de virtude numa atividade econômica que precisa ser sustentada *artificialmente* pelos escassos recursos de uma nação pobre? A ‘socialização’ forçada dos déficits do café seria prova suficiente de sua condição espúria, mantendo intactos os argumentos e a lógica da própria explicação liberal.

¹⁴ Todos estes autores aparecem citados diretamente por Simonsen: análise fortemente centrada em Ford, List e Manoilescu (autor do *O século do corporativismo* e *Teoria do protecionismo e da permuta internacional*) nas obras de iniciais, e especialmente Keynes nos textos dos anos 40 (embora já citado nos trabalhos de 30 e 31).

¹⁵ Vejamos esta percepção na própria voz de Furtado: “fixou-se assim, no meu espírito a idéia que o homem pode atuar racionalmente sobre a história (...). Aqueles que alcançam este ponto, isto é, que pensam que o homem pode conduzir a história, quase sempre já estão preparados para dar o passo seguinte, ou seja, pensar que ele **deve fazê-lo**. O problema que se coloca então é o de **saber como fazê-lo**”, ou mais adiante no mesmo texto: “desta forma cheguei ao estudo da economia, por dois caminhos distintos: a história e a organização. Os dois enfoques levavam a uma visão globalizante, macro-econômica (...). a economia não chegaria a ser para mim mais do que um instrumental, que me permitia, com maior **eficácia** tratar problemas que me vinham as observações da história ou da vida dos homens em sociedade [grifos do autor]” (Furtado em *Auto-retrato intelectual* in Oliveira, 1983: 35/37).

Não é, portanto, acidental que a reflexão furtadiana adentre no campo da teoria econômica: não sendo neutra a tese do desenvolvimento planejado, a mesma pode ser interpretada e dirigida para inúmeros fins. Assim, se Simonsen havia sustentado o modelo de desenvolvimento industrial sob das balizas da assimetria das relações do comércio internacional (leitura que nos textos da década de 40 antecipam praticamente todos os argumentos do *Manifesto dos Periféricos* de 1949) e a correlação entre soberania nacional e autonomia econômica, Furtado, sem rebater estes pontos, produz um deslocamento do tema para a dimensão da análise especificamente econômica sem descurar a questão política. Tanto *Formação Econômica do Brasil* quanto os demais textos selecionados neste artigo observam a questão histórica (o desenvolvimento do capitalismo e a hierarquização da divisão do trabalho internacional), mas aprofunda este tema em duas direções: uma inovação na leitura do *ritmo* histórico e uma contribuição para a análise da teoria ou da *dinâmica econômica*.

No primeiro caso, a inovação aparece no estatuto dado as economias mundiais em sua arquitetura: entre os países ricos e os países pobres, a gama dos países subdesenvolvidos também aparece subdividida em hierarquias: economias subdesenvolvidas de *grau superior* e *grau inferior* (Furtado, 1967). A diferença, que é determinada pelo nível de isolamento entre o núcleo moderno e pré-capitalista dessas estruturas produtivas (enclaves e/ou diversificação no quadro do dual-estruturalismo), é que pode permitir ou não a passagem para uma economia evoluída. Sem querer avançar o curto espaço proposto neste artigo, esta tese furtadiana equivale a uma releitura formal do capitalismo, negando-lhe a premissa e a promessa de sua universalização e geração do progresso ao longo do tempo; nela a hierarquia e as assimetrias são aspectos *funcionais* do sistema. No segundo caso, por dentro dos raciocínios da dinâmica do desenvolvimento, há um deslocamento e um amadurecimento teórico com relação à leitura simonseana: o papel do planejamento e sua função distributivista.

Simonsen havia previsto em sua fórmula que o projeto nacional passava pela industrialização, peça chave para elevar a produtividade e a renda geral do sistema; no entanto, o promotor desse processo era o setor do capital industrial capaz de racionalizar a produção, entronizar o ciclo virtuoso da renovação tecnológica, dirimir os conflitos entre capital e salários (dando uma *ratio* e uma renda aos trabalhadores) e promover a constante elevação do progresso material da sociedade e o fortalecimento da nação. A valorização do capital vem, em sua teoria, antes do trabalho (aliás, Simonsen é o pai – já em seus textos da década de 10 – da fórmula ‘crescer primeiro e dividir depois’). Desse modo, embora haja de fato em sua teoria uma função da distribuição dos frutos do progresso técnico como resultado do processo produtivo, este é consequência e não causa da dinâmica econômica.

Furtado, ao contrário, coloca a distribuição no *centro* da dinâmica econômica, e o faz subvertendo o papel do capital e do conflito. No quadro de uma economia subdesenvolvida o capital acaba por agir de maneira desastrosa (o vínculo com a tese da irracionalidade do capital em Keynes é inequívoco): investe em setores de retorno rápido do lucro (aumenta o estrangulamento e os gargalos estruturais que impedem a economia de passar para a etapa de produção de bens de produção); produz efeito demonstração que agrava distorções do mercado consumidor; extrai lucro rápido por utilizar técnica de extração de mais-valia absoluta (que deprime o tamanho do mercado e a capacidade de reprodução ampliada do capital); queima poupança/investimento em consumo suntuário. O resultado desta corte de horrores é que no projeto de desenvolvimento *o* capital privado é *suspeito*, e deve ser fiscalizado e regulado pelo Estado (com a adoção de mecanismos indiretos de política macro-econômica e intromissão direta de alteração da estrutura dos setores produtivos). No ângulo oposto da análise, ao contrário de Simonsen que tinha pavor do conflito, Furtado coloca as formas várias de antagonismo no centro do projeto nacional. A articulação e a pressão dos trabalhadores por melhores salários não só é importante como fundamental: sua existência permite tanto aumenta o tamanho do mercado consumidor (Furtado pertence ao campo da economia do ‘lado da demanda’) quanto obriga os capitalistas a constante renovação tecnológica e a adotarem o ciclo da inovação schumpeteriana ao impedirem a fórmula do lucro fácil pela diminuição dos salários; a pressão no campo da sociedade civil (marco institucional, sociedade aberta tão defendidos nos textos de 1962 e 1964) também controla o capital, pois modela, orienta e fiscaliza a ação planejadora do Estado e a distribuição de recursos. O dilema central no campo político para Furtado é aquele em a ferramenta necessária do planejamento coloca em cena um problema gravíssimo: *quem controla os controladores?* A aposta furtadiana, que em sua tese central fortalece de maneira radical o poder e o papel do Estado (e de seus grupos funcionais internos), é que este precisa ser controlado pela sociedade, principalmente em sua função de promotor do desenvolvimento. Ou seja, há em seu raciocínio em determinação recíproca entre economia e política em dois níveis: o projeto de futuro passa pela economia, mas tem um *telos* social (é desenvolvimento e não mero crescimento econômico), sendo que para realizar a economia as ferramentas adotadas vêm do campo político e não estritamente econômico: conflito distributivista, regulação pela arena competitiva da democracia e da ‘opinião pública’, regulação e projeto de estruturação econômica orquestrados e mediados pelo Estado.

Em resumo, toda a construção do raciocínio econômico em Furtado equaliza a teoria econômica (como meio) para a definição de um projeto político (como fim) e no qual a figura chave para pensar o desenvolvimento democrático¹⁶ é a Nação.

Atualizando a dependência

Diferentemente da distância temporal entre Simonsen e Furtado (Simonsen falece em 1948 - época em que Furtado, em Paris, defende sua tese *L'Économie coloniale brésilienne*), Fernando Henrique Cardoso e Celso Furtado são praticamente contemporâneos, estão fortemente ligados ao universo acadêmico (Simonsen, ao contrário, tinha uma dupla atividade – a produção intelectual era contrabalançada pela ação empresarial e corporativa) e ao grupo cepalino. O diálogo entre eles também trabalha com elementos inéditos: o re-arranjo das relações capitalistas internacionais posteriores à segunda guerra mundial (cenário em que pesam mudanças como a cisão da Guerra Fria, a explosão mundial do *american way of life* e do *boom* da industrialização das economias periféricas ocidentais, o Tratado de Breton Woods, a criação de mecanismos financeiros mundiais e, no plano intelectual, do surgimento da teoria da modernização¹⁷). No cenário nacional o episódio de 64 e a concretização de um modelo de desenvolvimento fechado politicamente e excludente economicamente colocavam em xeque as previsões implícitas na teoria do subdesenvolvimento (relação de determinação direta entre desenvolvimento, democracia e distribuição de renda)¹⁸. A análise de Cardoso e Faletto¹⁹, tomada como epicentro da teoria da *dependência* procura ajustar a questão do atraso e das vias de desenvolvimento a esta nova perspectiva aberta pelo choque de realidade da 'industrialização do subdesenvolvimento sob regimes autoritários'²⁰.

¹⁶ “A consecução ou manutenção de um regime democrático aberto, em que as classes assalariadas podem organizar-se para lutar por objetivos próprios, deve ser considerada como **condição necessária** do desenvolvimento social em um país subdesenvolvido” (Furtado, 1964: 88).

¹⁷ Teses fundamentais de Lypset (*O homem político*), S. Huntington (*A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*) e A. Hirschman (*Estratégia do Desenvolvimento Econômico*)

¹⁸ Não custa lembrar que Furtado rapidamente aceitou o erro de sua análise, incorporando essa perspectiva em trabalhos posteriores. Também é possível aventar a questão de que o argumento formulado nos trabalhos de 1962 e 1964 orbitavam muito o cenário de escolhas políticas e ideológicas para o período.

¹⁹ Para efeito deste artigo a teoria da dependência que aparece em *Dependência e desenvolvimento na América Latina* (DDAL) será particularizada enquanto uma contribuição de Cardoso. Não há aqui qualquer recusa sobre a paternidade de Enzo Faletto, mas apenas um ajustamento ao quadro comparativo do pensamento social brasileiro. Pode-se observar ainda que o conceito de dependência é crucial para outras análises posteriormente produzidas por Cardoso.

²⁰ Curiosamente, embora se costume afirmar nos bastidores da ciência social brasileira que tanto a criação do grupo do capital quanto a elaboração da teoria da dependência fossem passos de Cardoso para se afastar da influência formadora de Florestan Fernandes, os dois textos que melhor trabalham o cruzamento entre política, economia e formação histórica, capazes de explicitar a particular forma brasileira de modernização inconclusa e autoritária são exatamente os trabalhos de Cardoso (op cit) e o de Fernandes, *A Revolução Burguesa no Brasil*.

Tomando-se como eixo de análise a revisão da teoria do subdesenvolvimento frente à condição histórica de capitalismo associado-dependente, podemos avaliar os argumentos encontrados em DDAL em dois planos: um metodológico e outro de alcance político. O primeiro, questiona a capacidade explicativa e as limitações (ou incorreções) que a perspectiva do estruturalismo do subdesenvolvimento teriam para entender-se o quadro real, complexo e multideterminado que caracterizava as sociedades latino-americanas. O segundo aspecto, ao interpretar e diagnosticar a condição econômica e política de uma sociedade dependente diante dos movimentos mundiais das relações capitalistas estabelecia um horizonte bem mais baixo para os projetos de desenvolvimento nacionalista.

A construção da teoria da dependência em Cardoso origina-se numa recusa da perspectiva estática e simplificadora tanto das teorias da modernização quanto da leitura do dual-estruturalismo furtadiano e cepalino. A idéia de um mecanismo unívoco e linear de transformações da economia para a política não funcionava pois a inserção das economias dependentes nas relações mundiais é prejudicada pela constante mutação do patamar destas: o fosso é uma consequência do tempo histórico processual, portanto é sempre *re-atualizada*. Também interferem as condições singulares de cada sociedade e da variada articulação econômica, política e institucional vigente internamente. Percepções do quadro universal encontram o desafio das condições particulares de cada caso histórico (uma variante da sociologia histórica).

A recusa do dual estruturalismo aponta para a complexa e articulada combinação dos interesses internos na expansão mundial do capitalismo enquanto crescimento *desigual* e *combinado*. A única forma de entendermos o que *é* e a possibilidade de *futuro* das sociedades periféricas passa pela compreensão das características endógenas – econômicas, sociais e políticas – em seus arranjos historicamente constituídos. Por outro lado, o mesmo peso da história singular é atribuído em termos internacionais a dinâmica do capitalismo que dispõe e repõe em novas bases seu processo central de assimetrias funcionais.

Em grande parte a proposta da teoria do capitalismo associado-dependente clareia uma possibilidade não coberta tanto por Simonsen quanto por Furtado: a do desenvolvimento industrial poder ocorrer mantendo intactas as condições de dependência da economia nacional em relação às economias centrais e o fechamento dos regimes políticos (ou seja, a democracia não é elemento central do processo de modernização capitalista). A distância entre a perspectiva de dependência de Cardoso e teoria do atraso em Simonsen é maior quando pensamos na heterogeneidade presente na composição das frações que compõem o setor industrial e sua correlação com os demais grupos do capital – interna e externamente. O sonho

de uma burguesia nacional e nacionalista oriunda da ação e projeto dos setores industriais não é possível porque as assimetrias das relações centro-periferia aparecem na própria constelação do capitalismo nacional em sua rota de internacionalização do mercado interno. Em oposição a Furtado, a dúvida sobre a capacidade do salto de desenvolvimento e de controle através de estratégias políticas sobre as forças do capital aponta para o enfraquecimento do ‘sonho nacionalista’ e do projeto de desenvolvimento democrático e distributivista ao mesmo tempo em que assinala a arena do confronto político enquanto *locus* fundamental para análise do problema.

O conjunto de concepções que promovem uma nova interpretação e diagnóstico da condição ‘periférica’ acaba, no seu desdobramento lógico, por elencar um novo grupo de alternativas para a construção de projetos de futuro. Há na análise de Cardoso um curioso paradoxo: é exatamente no momento em que a teoria do atraso assume sua maior faceta política - a interpretação histórica proposta pela teoria da dependência *exige* o estudo das condicionantes e dos arranjos político-institucionais entre os diferentes interesses sociais, e mais, coloca como questão central o espectro político e não a estruturação econômica – é que o tema da Nação perde peso e norte explicativo. Mesmo que se constitua uma base geográfica, organizada em centro de decisão e normatização do conjunto das relações sociais de um povo, a idéia de uma autonomia e um desejo de autodeterminação política é francamente debilitada quando se discute o limite do *possível* e deste associado ao elemento de uma *interdependência* como substitutivo à *dependência*.

Como resultado, muito embora Cardoso recuse o voluntarismo ao não incorrer na “*vã pretensão de tentar delimitar teoricamente o curso provável dos acontecimentos*” e com isso aumentar o peso das decisões através das “*ações coletivas motivadas por vontades políticas*”, simultaneamente estabelece balizas reducionistas já que o futuro é delimitado pelo curso do *provável*²¹. Uma pergunta me leva a afirmar que ao mesmo tempo em que a teoria do capitalismo associado-dependente é uma resposta analítica sólida ao uso populista e simplista da tese do subdesenvolvimento, sua interpretação também pode ser politicamente ambígua: se o curso do *provável* é a articulação de respostas políticas locais a estruturas que se originam nas assimetrias econômicas mundiais há alguma possibilidade *real* de transpor essa limitação? Colocando a questão de outra forma. Ao fechar o texto de DDAL encontramos a afirmação de que a superação ou manutenção das barreiras estruturais ao desenvolvimento e a dependência dependem “*mais de que condições econômicas tomadas isoladamente, do jogo de poder que*

²¹ Cardoso e Faletto, 1993: 143.

permitirá a utilização em sentido variável dessas”²², mas se o jogo do poder é em parte internalização dos conflitos entre frações de classes em suas disputas e alianças internas e externas, e essas brotam originariamente do movimento mundial e da dinâmica capitalista, qual a chance de que por *dentro* do espectro político nacional surja uma força e uma articulação capaz de alterar a estrutura que lhe deu origem²³? Desconstruindo o discurso *nacionalista* sob a égide de ser um raciocínio falso²⁴, a análise da teoria da dependência desarma ou impossibilita um projeto político *nacional* ao estabelecer a redução do *grau de liberdade* com que dentro das assimetrias historicamente desenhadas possa haver espaço para mudança nessa mesma hierarquia. Pergunta final: as nações periféricas estarão, assim, condenadas a serem sempre periféricas?

Referências Bibliográficas

- CARDOSO, Fernando H. (1964). *Empresário Industrial em São Paulo*. São Paulo: Difel.
- CARDOSO, Fernando H.; FALETTO, Enzo. (1993), 7ª edição, *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara.
- CEPÊDA, Vera Alves. (1988), *Raízes do pensamento político de Celso Furtado – desenvolvimento, nacionalidade e Estado democrático*. Dissertação de Mestrado FFLCH/USP. (datilo).
- _____. (2004), *Roberto Simonsen e a formação da ideologia industrialista no Brasil*. Tese de Doutorado. FFLCH/ USP. (datilo).
- FURTADO, Celso. (1962), *Pré Revolução Brasileira*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- _____. (1964), *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- _____. (1965), *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. 3ª edição. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- _____. (1967), *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo, Cia Editora Nacional.
- _____. (1983) Auto-retrato intelectual In *Celso Furtado* (Coleção Grandes Cientistas Sociais), organização Francisco de Oliveira, São Paulo: Ática.
- GRAMSCI, Antonio. (1984) *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- _____. (1982) *Os intelectuais e a Organização da Cultura*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- LIST, George F.. (1986) *Sistema Nacional de economia política*. São Paulo: Nova Cultural.
- MYRDALL, Gunnar. (1972) *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. 3ª edição, Rio de Janeiro: Saga.
- _____. (1962) *O Estado do Futuro*. Rio de Janeiro: Zahar.
- POCOCK, J. G. A. (2003), *Linguagens do ideário político*. São Paulo, Edusp.
- ROSTOW, W.W. *Etapas do Desenvolvimento Econômico*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar.

²² Op. cit, página 142.

²³ Lembrar que uma das novidades mais relevantes na tese do capitalismo associado-dependente é a superação da dicotomia interno-externo, como se o capitalismo pudesse desenvolver-se no espaço das economias nacionais como um organismo dotado de uma qualidade distinta daquela produzida mundialmente.

²⁴ A capacidade dirigente e existência de um projeto nacional construído por uma burguesia nacional em Simonsen ou o planejamento demiurgo em Furtado.

- SIMONSEN, Roberto C.. (1930), *As crises no Brasil*. São Paulo, São Paulo Editora.
- _____. (1931), *As finanças e a indústria*. São Paulo, São Paulo Editora.
- _____. (1932) *À margem da Profissão*. São Paulo, São Paulo Editora.
- _____. (1934), *Ordem econômica, padrão de vida e algumas realidades brasileiras*. São Paulo, São Paulo Editora.
- _____. (1937), *A indústria em face da economia nacional*. São Paulo, Revista dos Tribunais.
- _____. (1940), *Níveis de vida e a economia nacional*. São Paulo, s/editora.
- _____. (1943), *Alguns aspectos da política econômica mais conveniente ao Brasil no período de após-guerra – geografia e política industrial*. São Paulo, FIESP.
- _____. (1944), *Planificação da economia brasileira – parecer apresentado ao CNPIC*. São Paulo, FIESP.
- _____. (1945), *O planejamento da economia brasileira – réplica ao Sr. Eugênio Gudin*. São Paulo, s/editora.
- _____. (1947a), *Sugestões para uma política econômica pan-americana: problemas do desenvolvimento econômico latino-americano*. Rio de Janeiro, CNI.
- _____. (1947b), *O Plano Marshall e suas prováveis repercussões econômicas na América Latina*. Rio de Janeiro, s/editora.
- _____. (1948) *A situação econômica da América Latina e suas possibilidades em face do Plano Marshall*. São Paulo, Departamento de Economia Industrial, FIESP.
- _____. (1949), *O Plano Marshall e um novo critério nas relações internacionais*. Rio de Janeiro, s/editora.