

XX ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA
Sociedade Brasileira de Economia Política

Celso Furtado e Subdesenvolvimento: uma crítica às novas interpretações
“desenvolvimentistas” no Brasil dos anos 2000

Vanessa Follmann Jurgensfeld¹
Carlos Henrique Lopes Rodrigues²

RESUMO: O Brasil viveu após a abertura econômica, nos anos 1990, e a adesão ao neoliberalismo, pautado no Consenso de Washington, um esvaziamento do debate de longo prazo voltado ao desenvolvimento econômico. Nos anos 2000, entretanto, especialmente na segunda metade da década, ressurgiu um “novo-velho” debate sobre desenvolvimento econômico e desenvolvimentismo no país. Este artigo tem como objetivo, partindo da interpretação de Celso Furtado sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, que leva em consideração as possibilidades e os limites do desenvolvimento da periferia frente aos interesses econômicos dos países hegemônicos, fazer a crítica às novas ideias heterodoxas que atualmente são debatidas no Brasil. Essas interpretações mais recentes em geral prendem-se a mudanças conjunturais como solução aos problemas histórico-estruturais. As abordagens que serão analisadas dividem-se em três correntes: i) Novo-Desenvolvimentismo; ii) Social-Desenvolvimentismo e; iii) Keynesiano-Institucionalista.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento; Subdesenvolvimento; Heterodoxia; Celso Furtado; Centro-Periferia.

ABSTRACT: Brazil has lived after the economic openness, in 1990's, and after the advanced of the neoliberalism ideas, based on Washington Consensus, a breakdown in the discussion about long run economic development. In 2000's, however, especially during the last half of the decade, an “old-new” debate resurged about economic development and developmentalism. This article is a contribution to the critique of the new heterodox ideas that has reappeared. For the critique, we use Celso Furtado's interpretations about development and underdevelopment, which consider the possibilities and the limits of the periphery's development besides the interests of the hegemon countries. The new interpretations, in general, have been based on conjunctural changings as a solution for historical and structural problems. The interpretations that we discuss in this article are divided in three: i) Novo-Desenvolvimentismo; ii) Social-Desenvolvimentismo e; iii) Keynesiano-Institucionalista.

KEYWORDS: Development; Underdevelopment; Heterodox; Celso Furtado; Centro-Periphery

Área Temática 2: História Econômica e Economia Brasileira

Submetido às Sessões Ordinárias

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Econômico na UNICAMP, mestre em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP, graduada em Ciências Econômicas pela UFSC e em Jornalismo na UMESP. E-mail: yfollmann@hotmail.com

² Doutorando em Desenvolvimento Econômico na UNICAMP, mestre em História Econômica pela UNICAMP, Graduado em Ciências Econômicas pela UNESP e professor do curso de Ciências Econômicas da UFVJM. E-mail: chlrodrigues@yahoo.com.br

1. Introdução

É possível traçar uma série de fatores que pode ter levado ao ressurgimento da discussão sobre o desenvolvimento econômico e sobre o desenvolvimentismo no Brasil nos anos 2000: 1) a elevação da taxa média anual de crescimento nos anos 2000; 2) a mudança de partido político no poder a partir de 2003; 3) a crise mundial de 2007/08 que traz em si uma crise dos preceitos neoliberais e; 4) a ascensão de países asiáticos no jogo mundial, cujos desempenhos no crescimento levantaram a discussão sobre o caminho supostamente possível a ser percorrido pelos países da periferia para o desenvolvimento.

O primeiro argumento relaciona-se ao crescimento do país nos anos 2000 sendo superior ao da década anterior. O país cresceu durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), do PSDB, a uma taxa média de 2,3%, enquanto nos dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), do PT, a 4,1%, com destaque para o ano de 2010, quando a taxa de aumento do PIB foi bem mais elevada: 7,5%. Já no primeiro mandato de Dilma Rousseff o crescimento médio projetado é de 2%³.

A ligeira melhora do crescimento especialmente nos anos Lula levou alguns economistas a entender que o Brasil entrava em uma nova rota e trilhava uma espécie de novo modelo de desenvolvimento, que será discutido mais adiante.

O segundo argumento relaciona-se ao novo partido político que assume o governo federal em 2003, o Partido dos Trabalhadores (PT). Este partido era entendido por muitos como representante da esquerda brasileira e com isso vinha uma carga de expectativas de que seus representantes eleitos para a presidência do país fariam um governo não neoliberal em termos de política econômica e social e romperiam com esse receituário, presente no país desde o fim dos anos 1980 e aprofundado nos anos 90. Um debate vem ocorrendo entre diferentes economistas para entender se, de fato, os dois governos Lula (2003-2006 e 2007-2010) e o primeiro mandato de Dilma Rousseff, entre 2011 e 2014, foram representantes da heterodoxia econômica ou até que ponto e com qual intensidade mantiveram parte da ortodoxia e do neoliberalismo de governos anteriores.

Esses governos teriam promovido algumas mudanças, sobretudo às relativas à melhora do poder de compra do salário mínimo; uma maior disseminação do crédito e do programa de transferência de renda Bolsa Família, ampliando o consumo, e incrementando a população brasileira

³ Os dados do governo Dilma ainda são projetados, pois ainda não saíram as estatísticas referentes a 2014 e, além disso, a metodologia das contas nacionais está sob revisão pelo próprio IBGE.

que faria então parte da “classe média”⁴ – o que deu mais elementos para a discussão sobre um novo modelo de desenvolvimento.

Uma terceira consideração sobre o porquê de uma retomada mais vigorosa da discussão sobre desenvolvimento nos anos mais recentes recai sobre a crise global iniciada em 2007/08 (ainda no segundo governo Lula), que abalou o arcabouço de política macroeconômica neoliberal, baseado nas ideias do “Novo Consenso Macroeconômico”⁵, de forma que este – embora usado em vários países do mundo – não foi suficiente para “proteger” os mais diversos países de uma crise financeira mundial. A crise de 2007/08 (para alguns autores⁶ ainda derivada da crise dos anos 1970) não só apontou falhas na política econômica da ortodoxia, bem como fez críticas à desregulamentação financeira até então vigente, como levou vários países para uma política macroeconômica alternativa, com ampliação dos gastos do Estado e maior intervenção deste na economia, sendo praticadas políticas mais próximas a um referencial keynesiano. Neste período de crise, alguns países passaram a flexibilizar os regimes macroeconômicos existentes (alguns bancos centrais adotaram também metas de emprego, por exemplo, em conjunto com metas de inflação).

Em relação ao quarto argumento sobre a retomada da discussão em torno do desenvolvimentismo, pode-se destacar que a ascensão tanto da Coreia do Sul quanto da China, com melhora em seus indicadores de crescimento econômico – e alguns indicadores de desenvolvimento econômico – também vêm pautando a discussão sobre quais políticas de desenvolvimento trazem melhores resultados a países considerados periféricos.

Esse quadro inicial aqui exposto serve de base para a discussão de novas e repaginadas (não tão novas assim) discussões sobre desenvolvimento econômico de correntes de pensamento heterodoxas, que surgiram de forma mais evidente nos últimos 10 anos no país. É possível identificar três correntes⁷ que de alguma maneira ressuscitaram os termos e o debate sobre desenvolvimento e nacional-desenvolvimentismo: social-desenvolvimentismo, novo-desenvolvimentismo e keynesiano-institucionalista.

⁴ Embora haja diversas classificações para o que de fato significa classe média e sejam questionados por diversos pesquisadores os parâmetros no Brasil que são usados nessa classificação, há certo consenso de que o país baseou sua política econômica no crescimento do consumo principalmente a partir de 2004, mais do que nos investimentos. E isso se deveu ao crédito e à inserção de novas pessoas ao “mercado de consumo”. Sobre as classes médias clássicas, é importante ressaltar que essas têm participação nas decisões econômicas, políticas e sociais de um país, o que não parece ser o caso no Brasil.

⁵ O Novo Consenso Macroeconômico parte da releitura de Keynes feita por John Hicks, e defende o tripé macroeconômico (metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário) como solução mais adequada de política econômica.

⁶ Ver Cano (2012).

⁷ Além das três correntes não ortodoxas que analisaremos, há representantes da ortodoxia econômica com avaliações distintas, mas que não fazem parte dos objetivos deste artigo, por isso suas discussões não estão contempladas.

A crítica a essas correntes se baseará na análise de Celso Furtado no que diz respeito ao seu conceito de desenvolvimento econômico, de subdesenvolvimento, e da especificidade do capitalismo periférico, para avaliar se houve mudanças nos anos recentes no Brasil a ponto de ser possível assinalar um novo padrão de desenvolvimento econômico capaz de superar o subdesenvolvimento. O estudo de Furtado se faz necessário, pois as particularidades dos países periféricos, principalmente da América Latina, exigem um nível de profundidade de análise muito grande para que se entenda os seus desafios. E para que não ocorram, assim, conclusões apressadas que não consigam apreender as verdadeiras causas do subdesenvolvimento e redundem em modelos de análises desvinculados da realidade que, entre outras coisas, confundem estrutura com conjuntura. E, nesse sentido, mesmo que bem intencionadas, levam a conclusões equivocadas sobre a superação do subdesenvolvimento e acabam não enfrentando os verdadeiros problemas da periferia, como, por exemplo, passado colonial, estrutura fundiária baseada em latifúndio e capitalismo dependente.

Além desta introdução e das considerações finais, este artigo está dividido em três partes: uma análise do nacional-desenvolvimentismo no Brasil; um estudo das três novas correntes heterodoxas e; uma abordagem do conceito de desenvolvimento e subdesenvolvimento em Celso Furtado.

2. Interpretações sobre o nacional-desenvolvimentismo no Brasil

Para o debate sobre as novas interpretações, é necessário um olhar para o passado no que diz respeito ao período nacional-desenvolvimentista brasileiro, uma vez que as correntes que serão analisadas estão muitas vezes associadas a ele, como as suas próprias denominações sugerem. Em linhas gerais, o nacional-desenvolvimentismo é entendido como uma ideologia, conforme Gonçalves (2012), Mollo e Fonseca (2013), Sampaio Jr. (2012) e Bielschowsky (1988). Mas as interpretações sobre essa ideologia são diferentes entre esses autores.

O nacional-desenvolvimentismo pode ser entendido a partir de três bases de política econômica: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo (GONÇALVES, 2012). Já os autores Mollo e Fonseca (2013) destacam que é possível identificar um “núcleo duro” no nacional-desenvolvimentismo que abarca três elementos, ligeiramente diferentes da colocação de Gonçalves (2012). Esses autores citam: defesa da industrialização, defesa do intervencionismo pró-crescimento e defesa do nacionalismo.

Sampaio Jr. (2012), por outro lado, afirma que desenvolvimentismo é um termo vago para designar o pensamento crítico sobre dilemas e desafios do desenvolvimento nacional em economias latino-americanas que são dependentes e subdesenvolvidas. A ideia que perpassa o desenvolvimentismo, segundo ele, é que a acumulação de capital, o avanço das forças produtivas e a

integração nacional criariam as bases materiais, sociais e culturais de uma sociedade nacional para que esta controlasse o sentido, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento capitalista.

Em Bielschowsky (1988), por sua vez, o nacional-desenvolvimentismo é tratado como uma ideologia de transformação da sociedade brasileira: há um projeto econômico de industrialização como via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento e o entendimento de que isso não poderia ser conduzido por forças do mercado, mas sim pelas mãos do Estado.

Há três elementos destacados por Bielschowsky (1988) que permitem identificar essa ideologia: o ataque ao livre-cambismo associado à defesa do protecionismo; o ataque ao liberalismo associado à solicitação de intervenção do governo em apoio à indústria, desde questões alfandegárias a apoio de crédito e isenções fiscais e a ideia de que haveria uma associação entre indústria e prosperidade ou progresso.

Sampaio Jr. (2012) reconhece que havia um diagnóstico crítico dos desenvolvimentistas, de que eram necessárias “mudanças estruturais” que atacassem as causas do subdesenvolvimento, com enfrentamento do imperialismo, de questões de segregação social como o latifúndio e os privilégios da burguesia, porque estes tinham como pressupostos que as estruturas que bloqueavam o desenvolvimento capitalista nacional derivavam da nossa história e que, portanto, poderiam ser superadas pela vontade política nacional. No entanto, este autor faz a crítica ao desenvolvimentismo classificando-o especificamente como “uma arma ideológica das forças econômicas e sociais” (SAMPAIO JR., 2012, p.675).

Essa ideia de Sampaio Jr. está relacionada à interpretação de que o desenvolvimentismo seria uma forma de convencimento da sociedade de que ele seria capaz de romper com a dupla articulação: dependência externa e segregação social. Mas isso não teria ocorrido porque ele manteve o latifúndio e os privilégios das burguesias brasileiras.

É possível distinguir três grandes fases do projeto nacional-desenvolvimentista no país, segundo uma clássica periodização feita por Bielschowsky (1988): 1) 1930-1945, origem do desenvolvimentismo; 2) 1945-1955, amadurecimento do desenvolvimentismo e; 3) 1956-1964, auge e crise do desenvolvimentismo.

Sobre o primeiro período (1930-1945), destacam-se o colapso da economia cafeeira e do poder hegemônico das oligarquias regionais e o predomínio de uma ideologia industrialista. Em relação ao segundo período (1945-1955), é importante frisar que após a II Guerra Mundial chegou a existir um clima liberalizante sobre o país, revertido em função do problema com o Balanço de Pagamentos, e com isso houve a retomada do nacional-desenvolvimentismo. Já sobre o terceiro

período (1956-1964), o auge⁸ do nacional-desenvolvimentismo ocorreu entre 1956 e 1960, quando a ideologia desenvolvimentista incorporava-se à retórica do governo, a partir do Plano de Metas e do aprofundamento do modelo industrialista com instalação de multinacionais no país durante o governo Juscelino Kubitschek e com a constituição de fato do setor de bens de capital no país. O auge ocorreu quando o projeto de industrialização planejada tornava-se plenamente difundido e ganhava predomínio sobre o liberalismo, que se mostrava enfraquecido. Já a crise ocorreu entre 1961 e o golpe militar de 1964, período marcado por instabilidade política, dificuldades monetárias, financeiras e cambiais e, acentuado declínio nas taxas de crescimento (BIELSCHOWSKY, 1988).

Sampaio Jr. (2012), por sua vez, destaca que o golpe de 1964 põe fim ao desenvolvimentismo e o novo contexto histórico determina uma revisão dessa interpretação, diluindo a contradição entre imperialismo e desenvolvimento, não sendo mais visto o capital internacional como empecilho ao desenvolvimento.

Após essas considerações sobre o período denominado na literatura econômica como nacional-desenvolvimentismo, passamos para a nova discussão sobre desenvolvimentismo nos anos 2000, cujas principais correntes não ortodoxas serão em seguida analisadas.

3. As “Novas” Interpretações

3.1. O Social-Desenvolvimentismo

O social-desenvolvimentismo tem o entendimento de que a partir de 2007 o país rompeu com o neoliberalismo e começou a viver uma época pós-neoliberal (SADER, 2011). Isso significa que haveria um novo padrão de acumulação no Brasil, baseado na produção de bens e serviços e na distribuição equitativa de renda.

Essa interpretação parece ignorar que com Lula no comando da política macroeconômica não há rupturas com mecanismos implantados por governos neoliberais no país, como o tripé macroeconômico, colocado em prática em 1999, baseado em regime de metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante. O governo, portanto, não teria rompido com o receituário do *mainstream* de política econômica, a despeito das políticas sociais postas em prática, e da paralisação das privatizações de empresas estatais produtivas.

⁸ É curioso o fato de o autor considerar o auge do nacional-desenvolvimentismo justamente o período em que as empresas transnacionais entraram com maior força no país, beneficiadas pela Instrução 113 da Sumoc, de 1955, que permitia investimentos sem cobertura cambial

Para os economistas dessa corrente⁹, é comum a interpretação de que, no seu primeiro mandato, Dilma¹⁰ tentou – até mais do que Lula - vestir uma nova “roupa” em termos de política macroeconômica com redução dos juros de forma mais acentuada entre 2011 e 2012. Mas os economistas dessa corrente nem sempre consideram que o suposto enfrentamento de Dilma aos ditames do mercado financeiro não vigorou por muito tempo. Por conta de uma suposta maior preocupação com o aumento da inflação e pressão do mercado financeiro, os juros voltaram a subir para a casa de dois dígitos, e houve sinalização do aumento do superávit primário, assim restabelecendo em grande medida o tripé macroeconômico ortodoxo.

Bielschowsky entende que a estratégia de crescimento do social-desenvolvimentismo é dada pela ampliação e generalização do consumo de massas. Assim, a redistribuição de renda seria o fator dinâmico primordial da economia e o consumo de massas teria um papel-chave (LUCENA, 2012).

Pochmann (2010), por sua vez, vai além e defende que o social-desenvolvimentismo é um modelo de desenvolvimento que une crescimento econômico com reafirmação da soberania nacional, havendo uma reformulação do papel do Estado na economia e um choque distributivo, com aumento do salário mínimo e dos gastos sociais.

Aloizio Mercadante (2010), um outro nome vinculado a essa corrente, defende que o social tornou-se o principal eixo do governo Lula, diferenciando-o de outros governos. Esse período é entendido por Mercadante como um compromisso de impulsionar a constituição de um amplo mercado de consumo de massa, com inclusão de milhões de brasileiros e universalização de políticas sociais básicas, que pudessem resolver o problema histórico da concentração de riqueza.

Um marco importante dessa concepção pode ser visto no documento “Um outro Brasil é possível”¹¹, de 2001, escrito por economistas do PT, em que estes colocam o eixo social como prioridade do desenvolvimento, ainda que neste texto não exista o termo social-desenvolvimentismo. Esse documento teria sido já revisto em 2002 com a “Carta ao povo brasileiro”¹², que serviu de parâmetro à campanha de Lula para a presidência da República naquele ano. E que marca um compromisso maior de Lula com os contratos assumidos, com o superávit primário e com o pagamento das dívidas pública e externa. Esta carta de 2003, portanto, já deixava explícitas quais

⁹ Ver: Jurgenfeld (2014)

¹⁰ Alguns membros do social-desenvolvimentismo, em uma certa revisão, agora estão questionando o suposto cunho social-desenvolvimentista do primeiro governo Dilma e preferem argumentar que a sua gestão macroeconômica foi marcada por equívocos na política fiscal e pelo favorecimento de setores industriais. A essa gestão chamaram de “industrialismo”. Disponível em: <http://revistapoliticasocialedesenvolvimento.com/2015/02/02/a-virada-neoliberal-do-governo-dilma/>

¹¹ Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/debate-um-outro-brasil-e-possivel-0?page=0,1>.

¹² Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>.

seriam as prioridades de seu governo, ou seja, o pagamento de juros aos detentores dos papéis das dívidas, em consonância com o modelo neoliberal, se distanciando daquilo que seria o marco da carta de 2001: o eixo social.

A criação da Rede Desenvolvimentista (Rede D), em 2011, por um grupo de economistas, a partir de recursos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCTI), também robusteceu as discussões em defesa do social-desenvolvimentismo. Inicialmente, a Rede D foi dirigida pelo economista da Unicamp Ricardo Carneiro.

Em linhas gerais, há quatro eixos distintos e complementares do social-desenvolvimentismo, que, segundo Carneiro (2013), vêm sendo implementados em menor ou maior grau nos últimos anos pelo governo federal petista: 1) melhoria da distribuição de renda; 2) ampliação da infraestrutura econômica e social; 3) reindustrialização via adensamento de cadeias e; 4) expansão do setor baseado em recursos naturais.

É possível dizer que o social-desenvolvimentismo entende que aumento dos salários, ampliação do consumo popular, aumento dos investimentos e da produtividade levam a um círculo virtuoso. A estratégia para ter sucesso dependeria de uma criação “suficiente” de empregos, disponibilidade de recursos fiscais e atenuação da restrição externa. O problema do emprego seria então equacionado com o crescimento e com o gasto público, que deve ter uma política fiscal compatível. Ao mesmo tempo, há o entendimento de que a ampliação da base produtiva e os ganhos de produtividade dariam competitividade às exportações, reduzindo as restrições externas (CARNEIRO, 2013).

Nessa interpretação, há ainda a ideia de que há limites, no entanto, para a distribuição funcional e pessoal da renda, e que melhorias viriam da ação do Estado por meio de tributação e gastos públicos. Esse eixo dinamizador deve vir da infraestrutura econômica e da infraestrutura social (CARNEIRO, 2013).

No entanto, esse grupo parece ter deixado em segundo plano o fato de que o investimento relativo à Formação Bruta de Capital Fixo não levantou voo, e, sem isso, não há aumento da base produtiva. Também não está colocado na análise que o investimento não cresceu, por força dos juros, do câmbio e da debilidade do Estado, entre outros fatores¹³.

Não há objeções dessa corrente à ampliação da infraestrutura econômica por meio do setor privado, com apoio do Estado e financiamento de longo prazo principalmente pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), através de concessões (privatizações)

¹³ Para mais informações ver Cano (2014).

e Parcerias Público-Privadas (PPP). Já a infraestrutura social dependeria essencialmente de recursos fiscais por parte do Estado.

Essa corrente orienta-se principalmente em prol do crescimento do mercado interno, podendo haver coeficientes de importação elevados, defendendo a ideia do uso do câmbio para amenizar problemas de aumento da inflação interna, portanto, podendo a moeda nacional estar valorizada em relação ao dólar. Esta valorização também facilitaria importação de bens de capital pelo mercado nacional (JURGENFELD, 2013).

Bielschowsky, um dos defensores do social-desenvolvimentismo, justifica o pensamento em curso chamando a atenção para alguns elementos históricos novos sobre desenvolvimento nos últimos anos. O primeiro é que o Brasil superou a etapa de estabilidade de preços e erigiu uma nova discussão no Estado, embora diga que seu “rumo” não esteja muito claro. O segundo é que ocorreu nos anos 2000 uma importante explosão chinesa de demanda de alimentos e energia, que tem ajudado a amenizar a velha restrição de balanço de pagamentos, que sempre interrompeu o processo de desenvolvimento do país. O terceiro fator é que há uma combinação de baixos salários e rápida inovação na China que afeta todos os países. Em quarto lugar, há um aumento do crescimento econômico do Brasil com o surgimento de um mercado interno de consumo de massa. Por fim, em quinto lugar, ocorreu uma recuperação dos investimentos em infraestrutura. Além desses cinco fatores, Bielschowsky reitera que os efeitos da crise internacional iniciada em 2007 trazem novos elementos para a discussão (LUCENA, 2012).

Bielschowsky tem destacado como políticas para o avanço do desenvolvimento a necessidade de uma produção no país de parte substancial dos encadeamentos produtivos geradores dos bens e serviços do consumo de massa, inclusive com a recuperação da capacidade da indústria de bens de capital, o que ajudaria a uma nova diversificação da pauta de exportação, que foi reprimarizada nos últimos anos. “O Brasil precisa de uma produção em massa como uma estratégia de desenvolvimento social e nacional. Se houver um consumo em massa no Brasil e a produção em massa na China, o modelo não se sustentará” (LUCENA, 2012, s/n).

Os social-desenvolvimentistas têm defendido políticas fiscal e monetária “ativas” e manutenção e ampliação de programas sociais como fatores essenciais para o desenvolvimento. Em vez de um modelo ancorado no *drive* exportador, essa corrente defende um modelo puxado pela melhora dos salários reais, melhor distribuição de renda e expansão do nível de emprego no mercado interno. Seus representantes falam da importância do crescimento do investimento na economia, com a inserção das empresas do país nas cadeias globais de valor, mas, sobretudo, destacam a importância do aumento do consumo interno para a atividade econômica e para efeitos distributivos.

Uma das contradições dessa corrente é que, apesar de colocar ainda a indústria como motor do crescimento e do desenvolvimento, não vêm defendendo ruptura com o tripé macroeconômico, que tem sido o eixo que vem fortemente prejudicando a indústria. Há a defesa de uma flexibilização do tripé (inflação podendo ficar um pouco mais alta, embora não descontrolada, por exemplo), mas não há a defesa de um rompimento com esse arcabouço de política macroeconômica. Portanto, não se trata de rompimento com um dos aspectos mais centrais das políticas neoliberais atuais, que é o controle da inflação supostamente por uma taxa de juros mais elevada (que prejudica o investimento produtivo e favorece o rentismo); a defesa de superávit primário, que serve para remunerar o capital rentista, além do câmbio flutuante, muitas vezes prejudicial às próprias indústrias, pois este tende a se valorizar por conta da elevada taxa básica de juros.

Em relação ao nacional-desenvolvimentismo, essa corrente tem similaridades como a defesa de um projeto industrialista como prioridade para o desenvolvimento voltado para dentro do país, e por não estar na sua pauta uma maior abertura da economia. Mas os defensores do social-desenvolvimentismo não dizem o que vão fazer com a Organização Mundial do Comércio (OMC), que tem restringido políticas industriais; com os banqueiros, que querem o tripé macroeconômico em sua plena operação e; se as multinacionais permitirão o tal adensamento das cadeias produtivas. Além disso, ao utilizarem como parâmetro para suas análises o crescimento econômico nos governos Lula e Dilma, se esquecem de dizer que foi menor que a média de crescimento dos países da América Latina, dos países tidos como em desenvolvimento e dos BRICS (Brasil, Rússia, China e África do Sul).

3.2. O Novo-Desenvolvimentismo

Um dos marcos do novo-desenvolvimentismo¹⁴ foi o artigo publicado em 2002 escrito por Luiz Carlos Bresser-Pereira¹⁵ e Yoshiaki Nakano intitulado “Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade”. Em 2004, por sua vez, houve publicação de artigo no jornal Folha de S. Paulo, por Bresser-Pereira, intitulado “O novo desenvolvimentismo”, no qual defendia uma estratégia de desenvolvimento nacional para romper com a ortodoxia vigente (CASTELO, 2012).

As diretrizes estratégicas do novo-desenvolvimentismo comportam um crescimento baseado principalmente na exportação. Nessa interpretação, o Estado deve criar oportunidades de

¹⁴ Cabe-nos ressaltar que o termo novo-desenvolvimentismo foi usado por Mercadante (2010), antes de o termo social-desenvolvimentismo ter sido mais disseminado. No entanto, Mercadante está vinculado ao social-desenvolvimentismo.

¹⁵ É importante destacar que Bresser-Pereira foi um dos fundadores do PSDB, ministro no primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso e responsável por implementar a reforma do Estado, em uma perspectiva neoliberal.

investimento para a iniciativa privada e ter um papel menor nos investimentos da economia. A política industrial é vista como subsidiária, em grande medida porque essa corrente entende que a industrialização já teria se completado no país e o essencial nesta segunda etapa seria garantir preços macroeconômicos adequados (CARNEIRO, 2013).

Uma das principais transformações que propõem é trocar o “velho” modelo de substituição de importações pelo *drive* exportador. É neste aspecto essencialmente que os novo-desenvolvimentistas se distanciam dos social-desenvolvimentistas. Essa corrente tem, portanto, a defesa de um modelo de desenvolvimento para fora via exportação (*export-led*) e não para dentro, por meio do mercado interno, puxado pelo consumo, via aumento salarial (*wage-led*), como defendem os social-desenvolvimentistas.

Sobre a defesa do *export-led* como estratégia no novo-desenvolvimentismo e não do *wage-led*, há, entre outras razões, o fato que: o problema maior da economia seria assegurar às “empresas nacionais competentes” o acesso à demanda externa – o que dependeria de uma taxa de câmbio competitiva. “A mudança para esse equilíbrio competitivo estimulará os investimentos, o crescimento das exportações de manufaturados e o crescimento do PIB” (BRESSER-PEREIRA, 2012, s/n).

Nessa interpretação, a variável-chave da economia deve ser, portanto, a taxa de câmbio. A ideia é de um modelo exportador, de forma que a indústria seja orientada às exportações, sendo capaz de aproveitar “vantagens locais”, como a mão de obra mais barata.

Em uma carta aos professores social-desenvolvimentistas da Unicamp, Bresser-Pereira (2012)¹⁶ explicitou seus objetivos, destacando que, diante do que ele entende como “fracasso do neoliberalismo”, passou a retomar o tema do desenvolvimentismo e a propor o novo-desenvolvimentismo como terceira via entre a ortodoxia e o nacional-desenvolvimentismo.

Nesta carta, Bresser-Pereira dizia que a discussão deveria ser colocada neste momento porque o Estado desenvolvimentista de outrora estaria sendo retomado nos últimos anos. “O Estado desenvolvimentista que sobrevivera e se renovara nos países dinâmicos da Ásia agora ressurgia na América Latina, particularmente na Argentina e no Brasil” (BRESSER-PEREIRA, 2012, s/n).

Na avaliação deste economista, o novo-desenvolvimentismo é uma estratégia nacional de desenvolvimento, e assume uma ideologia, de forma que uma nova coalização de classes estaria voltada para a construção de um “Estado desenvolvimentista e social no país” (BRESSER-PEREIRA, 2012, s/n).

¹⁶ Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/works/letters/360-Meus_amigos_desenvolvimentistas_da_Unicamp.pdf.

http://www.bresserpereira.org.br/works/letters/360-Meus_amigos_desenvolvimentistas_da_Unicamp.pdf

A utilização do prefixo novo é por ele resumida quando escreve que os economistas que se juntaram em torno dessa ideia entendiam que a questão de um desenvolvimento econômico e social continuava forte no país e necessária, mas que diante de “novas realidades” era preciso um “novo” pensamento desenvolvimentista. O que ele entende por “novas realidades” seria o fato de o país não ser mais iniciante na industrialização, já ter “renda média”, e o mundo desenvolvido ter deixado de ser organizado a partir da divisão internacional do trabalho entre países industriais e agrícolas, tendo passado a ser organizado a partir da globalização financeira (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Bresser-Pereira filia o novo-desenvolvimentismo a Keynes, Marx e Kalecki¹⁷ e à escola estruturalista do desenvolvimento, muito relacionada às origens da Cepal. Afirma que essa corrente une economistas que pensam desenvolvimento historicamente e que se opõem ao liberalismo econômico, e “sem prejuízo da função coordenadora do mercado, defendem um papel estratégico para o Estado no desenvolvimento econômico e social”. Para este autor, desenvolvimento também é social “porque a democracia e as convicções de esquerda dos desenvolvimentistas exigem que a justiça social se some ao bem-estar econômico” (BRESSER-PEREIRA, 2012, s/n).

Na concepção novo-desenvolvimentista, o Estado deve promover o “equilíbrio” das contas públicas, de modo a gerar poupança interna. O intervencionismo estatal deve ser centrado na taxa de câmbio e ser mais moderado no que diz respeito ao investimento e à política industrial.

Já em relação à inflação, os autores dessa corrente defendem que não deve haver complacência e se posicionam a favor da manutenção do tripé macroeconômico em vigor desde 1999. Entretanto, adicionam, além da meta de inflação, as metas de emprego e de taxa de câmbio a serem perseguidas pelo Banco Central. Sobre a taxa de câmbio, esta deve ser flutuante e administrada, de forma que seja neutralizada sua tendência à sobrevalorização, a fim de evitar a “doença holandesa”¹⁸.

Outro aspecto dessa corrente diz respeito à necessidade de controle de capitais. Os novos-desenvolvimentistas defendem que o Banco Central deva comprar reservas ou impor controles sobre o ingresso de capitais para administrar a taxa de câmbio. Reservam, no entanto, a esse controle uma solução para a vulnerabilidade externa do país, apesar de esta situação ser determinada, em grande medida, pelo cenário externo.

Ao propor inflação baixa e controlada e, ao mesmo tempo, crescimento econômico via exportação, está implícito nesta corrente que a inflação não será controlada pelo câmbio (via

¹⁷ É importante frisar que Bresser-Pereira coloca esses autores clássicos como influências do novo-desenvolvimentismo, mesmo eles tendo posições e propostas diferenciadas em relação ao desenvolvimento.

¹⁸ A doença holandesa é um fenômeno associado a uma farta reserva de recursos naturais em um determinado país. Esses recursos, ao serem exportados pelo país em grande monta, podem gerar uma valorização cambial acentuada. Essa valorização, por sua vez, tem como contrapartida um efeito negativo sobre o seu setor industrial. O nome se deve a um episódio ocorrido na Holanda.

importação de produtos a preços mais baixos, substituindo bens nacionais), já que este estará desvalorizado para facilitar exportações.

Já sobre a defesa do controle fiscal, por trás está a ideia equivocada de que com superávits primários crescentes se paga a dívida e se expande a poupança do governo, e assim há o crescimento. Não se entende que o superávit fiscal pode implicar engessamento da política fiscal do Estado, de forma que sua prioridade passa a ser o pagamento de dívida; não se discutindo a hipótese de que a política fiscal seja mais ativa nem distributiva e que essa situação pudesse ajudar o crescimento econômico.

Sobre a interpretação de que o país possui um parque produtivo consolidado, não carecendo de política industrial, parece faltar aos defensores dessa corrente o entendimento de que houve um processo intenso de desindustrialização nos últimos anos. Em suas análises, defendem simplesmente o ajustamento da taxa cambial para o que chamam de “câmbio de equilíbrio industrial” como se este fosse condição suficiente para reverter esse processo numa economia dependente e periférica.

Há pesquisadores críticos a essa corrente que têm encontrado muitas similitudes com o neoliberalismo. Essas similaridades não são necessariamente negadas pelos representantes da própria corrente novo-desenvolvimentista. Entre esses aspectos estariam, por exemplo, a defesa do equilíbrio fiscal e do controle inflacionário. Bresser-Pereira também foi criticado pelo fato de se colocar como uma terceira via, uma vez que ele mesmo concorda com a aproximação de alguns aspectos do novo-desenvolvimentismo com a ortodoxia (MOLLO e FONSECA, 2013).

Em relação ao nacional-desenvolvimentismo, o novo-desenvolvimentismo se diferencia em aspectos como: defesa de maior abertura do comércio internacional; maior investimento privado na infraestrutura e maior preocupação com a “estabilidade econômica”.

3.3. A Keynesiano-Institucionalista

A interpretação keynesiana-institucionalista, apesar de menos conhecida que as duas correntes anteriores, possui alguns trabalhos, dentre os quais se destaca o texto de Ferrari Filho e Fonseca (2014)¹⁹ que explicita seus principais argumentos.

A estratégia keynesiana-institucionalista, filiada a uma interpretação pós-keynesiana, defende que precisa ser desconstruída essas duas outras “estratégias heterodoxas”, entendidas como um *trade off* entre crescimento liderado pela melhora dos salários (social-desenvolvimentista) e um crescimento liderado pelas exportações (novo-desenvolvimentismo).

¹⁹ Disponível em: http://www.boeckler.de/pdf/v_2014_10_30_ferrari_dutra.pdf.

Os keynesiano-institucionalistas defendem que é preciso um crescimento acompanhado de distribuição mais equitativa da renda. Para isso, é preciso explicitar políticas macroeconômicas e institucionais que possam viabilizar e sustentar um padrão de crescimento a longo prazo. Essa corrente é contra a seleção de uma variável-chave do tipo *wage led* ou *export led*, e tem defendido um enfoque mais geral, baseando-se na necessidade de ativar a demanda agregada, como destacado por Keynes, principalmente através do despertar do espírito animal dos empresários, o que levaria, conseqüentemente, ao aumento dos investimentos, e ao crescimento econômico. Ferrari Filho e Fonseca (2014) entendem que ambas as agendas – a do social-desenvolvimentismo e a do novo-desenvolvimentismo – só podem ser bem-sucedidas se salários e exportações, respectivamente, forem capazes de induzir o investimento.

Ferrari Filho e Fonseca (2014) fazem a crítica a essas duas correntes, apontando também similitudes entre elas: ambas são alternativas compatíveis com uma “abordagem keynesiana-kaleckiana”, e identificadas com o fato de que uma única variável da demanda agregada seria predominantemente responsável pela expansão do crescimento.

No enfoque keynesiano-institucionalista, que seria referenciado em Keynes e em autores institucionalistas, como Commons e Veblen, é a interação entre variáveis-chave e os componentes da demanda agregada, especialmente investimento, tanto público quanto privado, que determinam o padrão de crescimento. Portanto, não basta uma variável-chave, é preciso haver interação entre diversas variáveis da demanda agregada. E mais do que isso: destacam que o padrão de crescimento para ocorrer precisa de uma clareza sobre qual é a intenção do governo, porque isso não é automático. Então, apontam que a política econômica não deve se ater apenas a aspectos macroeconômicos para assegurar estabilização, mas também a mudanças estruturais institucionais, como leis, regulações, delimitações dos direitos da propriedade, além de criação de agências e empresas estatais. São essas mudanças institucionais, associadas a questões macroeconômicas, que dariam confiança ao empresário para que realizasse o investimento.

Entre as limitações do *wage led*, eles destacam a dificuldade que foi vista nos últimos anos de que o aumento do consumo, de fato, acelerasse o investimento, havendo uma interação positiva entre eles, e o fato de que esse regime não foi capaz de alterar a concentração de renda de maneira significativa (FERRARI FILHO e FONSECA, 2014). Destacam que o *animal spirit* dos empresários não foi despertado entre 1995 e 2012 e isso precisaria ocorrer.

Em relação ao *export led*, as críticas dos keynesiano-institucionalistas recaem sobre o novo-desenvolvimentismo não colocar a melhoria da distribuição de renda como um valor a ser perseguido. Ferrari Filho e Fonseca (2014), inclusive, aproximam os novo-desenvolvimentistas da

corrente neoliberal porque entendem investimento como uma contraposição do consumo e não como algo que cresce junto, como é o enfoque social-desenvolvimentista.

Eles propõem uma “coordenação da política macroeconômica” de forma que: 1) operacionalize política fiscal para que expanda a demanda efetiva e reduza as desigualdades sociais; 2) use um modelo mais flexível de política macroeconômica (aqui se subentende uma flexibilização do tripé macroeconômico em vigor, mas isso não está claro), para maiores níveis de consumo e investimento e; 3) coordenação e regulação dos mercados financeiros e cambiais para estabilizar fluxo de capitais e taxa de câmbio. Defendem ainda a necessidade de intervenção do governo para regular a economia, uma vez que o sistema capitalista é, pela sua própria natureza, instável.

Em outras palavras, os keynesiano-institucionalistas defendem que o investimento como proporção do PIB no Brasil deva deixar o patamar de 18% e passe a 25%. Assim, a política fiscal deve ser focada em manter os gastos em programas sociais como os existentes e concentrar o orçamento em investimentos públicos, especialmente em infraestrutura. O governo deve também procurar ter “responsabilidade fiscal”, isso significa que defendem que possa existir política fiscal anticíclica temporária, nos períodos de crise. Mas não que ela seja algo permanente ou que fique por muitos anos em vigor. Em momentos de bonança, defendem que a política fiscal deva ser contracionista ou neutra. Em relação à política monetária, a proposta recai sobre o fato de que esta deva ser uma política discricionária, mas o regime não deve ser focado apenas em meta de inflação, mas também em meta de emprego. Em relação à política cambial, os autores sugerem que o Banco Central administre a taxa de câmbio de modo a ser competitiva, restringindo as especulações. A ideia é que a taxa não seja tão valorizada a ponto de incentivar a desindustrialização do país, mas também não tão fraca a ponto de reduzir o poder de compra dos salários.

Em suma, a corrente keynesiano-institucionalista propõe um modelo baseado no *wage led*, mas sem negligenciar a necessidade de haver um equilíbrio no Balanço de Pagamentos. Para isso, sugerem política macroeconômica que contemple estabilidade no emprego, conjuntamente com estabilidade de preços, política fiscal equilibrada, mas que também privilegie investimento público e os programas sociais, além de uma política cambial que equilibre o Balanço de Pagamentos.

Desta forma, também a proposta pode ser aproximada a uma flexibilização do tripé macroeconômico existente, mas não indica um rompimento, pois não fala em deixar de haver metas de inflação, mas sim de ter também outras metas, como o emprego.

Em relação ao nacional-desenvolvimentismo, é possível a aproximação em termos de importância dada ao papel da indústria, mas não há aproximações sobre protecionismo e nacionalismo.

4. Conceituando o desenvolvimento e o subdesenvolvimento em Celso Furtado

A interpretação de Celso Furtado sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento dá subsídios para se fazer a crítica a essas “novas” correntes, pois ela leva em conta problemas históricos e estruturais, tendo, portanto, como base a dinâmica do desenvolvimento desigual e combinado²⁰ e uma análise específica para a periferia do sistema capitalista.

Na interpretação cepalina do subdesenvolvimento, que parte de Raul Prebisch e se aprofunda com a obra de Celso Furtado, aparece a ideia de o subdesenvolvimento estar historicamente determinado, não sendo uma etapa necessária ao desenvolvimento, como apontara Rostow (1964), e nem possível de ser superado naturalmente, respeitando as leis das vantagens comparativas²¹.

Celso Furtado procura apreender a especificidade da história econômica do Brasil, no que tange à geração e à distribuição de excedente. Ou seja: por um lado, entender o processo de industrialização (gênese, impasses e crises) e, por outro lado, entender o problema do Nordeste (problema regional).

Baseado em Schumpeter, o desenvolvimento é entendido como uma mudança qualitativa, provocada pela concorrência que, por sua vez, promove uma inovação destruidora, uma quebra de rotina, que desequilibra o fluxo circular e provoca a destruição criadora. É a necessidade de destruir o velho e eliminar a tecnologia obsoleta.

Entretanto, no caso específico do Brasil, não há a possibilidade de trabalhar com inovação criadora, pois as mudanças ocorrem por fatores extra econômicos, que promovem mudanças adaptativas e não em função da concorrência, inovação e destruição criativa. “A existência de uma ampla disponibilidade de mão-de-obra marginalizada do mercado de trabalho desobriga o empresário a buscar eficiência econômica” (SAMPAIO JR., 1999, p.180).

Para Furtado, desenvolvimento é uma mudança controlada, no sentido da capacidade que uma sociedade tem de ajustar os meios, o progresso técnico e controlar os fins. É o acesso ao progresso técnico que distribui renda, amplia o mercado e promove uma homogeneização na sociedade.

²⁰ Essa constatação foi feita por Trotsky (1978, p. 25): “As leis da História nada têm em comum com os sistemas pedantescos. A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do *processus* histórico, evidencia-se com maior vigor e complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a vida retardatária vê-se na tendência de avançar aos saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre outra lei que, por falta de denominação apropriada, chamaremos de lei do desenvolvimento combinado, que significa aproximação das diversas etapas, combinação das fases diferenciadas, amálgama das formas arcaicas com as mais modernas. Sem esta lei, tomada, bem entendido, em todo o conjunto material, é impossível compreender a história da Rússia, como em geral a de todos os países chamados à civilização em segunda, terceira ou décima linha”.

²¹ Ver Ricardo (1982), Cap. VII, Sobre o Comércio Exterior.

O subdesenvolvimento²², por sua vez, é caracterizado por uma fratura entre os meios e os fins, onde a busca incessante por lucros passa a dominar a sociedade. Estas são sociedades induzidas de fora para dentro, cujas origens são: i) a formação histórica e; ii) a vontade política.

No que se refere à formação histórica, ela é caracterizada pela relação centro-periferia, em que o acesso à tecnologia ocorre a partir do centro, isto é, em uma realidade de desenvolvimento das forças produtivas deslocadas da estrutura econômica e necessidades sociais da periferia. Trata-se de um progresso técnico poupador de mão de obra, com elevada produtividade do trabalho, e com produção de mercadorias que não promovem a homogeneização dessa sociedade. Em relação à vontade política, essa é uma decisão que as elites aculturadas tomam de copiar os padrões de consumo e estilo de vida do centro, uma espécie de mimetismo cultural, de forma que essas elites não têm uma identidade nacional. A modernização gera subdesenvolvimento porque se está tentando imitar o consumo de uma sociedade de países centrais, cuja renda per capita é 5 a 6 vezes maior que a das economias periféricas. Destarte, para que isso ocorra, torna-se imprescindível uma elevada concentração da renda e a perpetuação da dependência externa.

Além disso, esse autor destaca que essa elite, de origem colonial, promove um nível intenso de exploração do trabalho, através de um elevado desemprego estrutural, que tem na sua base a existência e a manutenção dos latifúndios²³. Assim, para romper com o subdesenvolvimento, necessário se faz tirar o poder de decisão dessas elites aculturadas, seus privilégios, e acabar com esta forma de modernização do padrão de consumo.

Celso Furtado, portanto, contrapõe-se à ideia de que os países subdesenvolvidos tendem a seguir o processo de industrialização e o padrão de consumo dos países centrais, como os Estados Unidos²⁴. Para ele, essa análise significa desviar a atenção dos verdadeiros problemas das economias

²² De acordo com Sampaio Jr. (1999, p.171), “na interpretação de Celso Furtado, o subdesenvolvimento é produto de um sistema econômico mundial que integra, em um mesmo padrão de transformação, formações sociais que têm capacidades assimétricas de introduzir e difundir progresso técnico. A discrepância entre as economias centrais e as economias periféricas quanto à capacidade de elevar a produtividade média do trabalho e quanto à potencialidade de socializar o excedente social entre salário e lucro faz com que o estilo de vida que prevalece nas economias centrais não possa ser generalizado para o conjunto da população das economias periféricas. O subdesenvolvimento surge quando, ignorando tais diferenças, as elites que monopolizam a apropriação do excedente impõem, como prioridade absoluta do processo de acumulação, a cópia do estilo de vida dos países centrais, impedindo assim a integração de parcela considerável da população no padrão de vida material e cultural propiciado pelo capitalismo”.

²³ De acordo com Furtado (2004, p.485), “No caso brasileiro, a estrutura agrária é o principal fator que causa a extremada concentração da renda. Não tanto porque a renda seja mais concentrada no setor agrícola do que no conjunto das atividades produtivas, mas porque, não havendo no campo praticamente nenhuma possibilidade de melhoria das condições de vida, a população rural tende a se deslocar para as zonas urbanas, aí congestionando a oferta de mão-de-obra não especializada”.

²⁴ Nas palavras de Furtado, (1974, p.16), “pelo menos 90 por cento do que aí encontramos se funda na idéia, que se dá por evidente, segundo a qual o *desenvolvimento econômico*, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideram a revolução industrial, pode ser universalizado. Mais precisamente: pretende-se que o *standart* de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, é acessível às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado Terceiro Mundo. Essa idéia constitui, seguramente, uma prolongação do mito do *progresso*, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial”.

periféricas, mesmo porque o planeta não comportaria vários países com o mesmo padrão de consumo dos Estados Unidos, dado o nível de utilização dos recursos não renováveis. De acordo com Furtado (1974, p.22),

Captar a natureza do subdesenvolvimento não é tarefa fácil: muitas são as suas dimensões e as que são facilmente visíveis nem sempre são as mais significativas. Mas se algo sabemos com segurança é que o subdesenvolvimento nada tem a ver com a idade de uma sociedade ou de um país. E também sabemos que o parâmetro para medi-lo é o grau de acumulação de capital aplicado aos processos produtivos e o grau de acesso à panóplia de bens finais que caracterizam o que convencionou chamar de estilo de vida moderno. Mesmo para o observador superficial parece evidente que o subdesenvolvimento está ligado a uma maior heterogeneidade tecnológica, a qual reflete a natureza das relações externas desse tipo de economia.

A expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas da periferia promoveu, após a I Revolução Industrial²⁵, uma situação em que uma parte da economia comportava-se enquanto uma economia capitalista e outra, que não sofria alteração, continuava com a forma anterior de produção. Essa situação desemboca em uma dualidade, isto é, um país convive com formas modernas e atrasadas de produção ao mesmo tempo, uma economia heterogênea. De acordo com Furtado, essa dualidade caracteriza o fenômeno do subdesenvolvimento. Contrariando Rostow (1964), em suas palavras, “o subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento”²⁶ (FURTADO, 2009, p.161).

Diferentemente dos países subdesenvolvidos, as nações que consolidaram seu parque industrial na primeira ou na segunda revolução industrial tiveram uma participação ativa do Estado, defendendo, planejando e protegendo suas indústrias, além de algumas atividades agrícolas. Essa forma de atuação do Estado redundou em uma economia integrada, em torno de um projeto nacional e exportadora de mercadorias industrializadas, além de grande acumulação de capital para seu desenvolvimento econômico, seja a partir de um mercado interno que tende à homogeneização ou da

²⁵ “O ponto básico que recobre a análise do autor [Furtado] é a ideia de que o subdesenvolvimento não corresponde a uma etapa histórica comum a todos os países, mas a uma condição específica da periferia do sistema capitalista, a um resultado histórico da evolução da economia mundial desde a Revolução Industrial. [...] O subdesenvolvimento seria um subproduto desse desenvolvimento, ou seja, uma estrutura produtiva historicamente determinada pelo desenvolvimento do capitalismo europeu. Teria, ademais, características inteiramente distintas dos sistemas econômicos que lhe deram origem” (BIELSCHOWSKY, 2000, p.138).

²⁶ Para Furtado (2009), a intensidade do impacto da atividade capitalista na estrutura arcaica dependerá da importância relativa da renda (salários e lucros) que dê origem e que fique à disposição dentro da coletividade, ou seja, depende: i) do volume de mão de obra que absorve; ii) do nível de salário médio real e; iii) da totalidade dos impostos que pague. O salário será baixo porque o excedente de mão de obra é muito grande e basta oferecer um salário pouco acima da média e abaixo da produtividade que o contingente de trabalhadores disponível para esse trabalho será alto e, em relação aos impostos pagos, estes serão muito baixos para não afugentar esses empreendimentos, desta forma, a massa de lucros gerada é destinada quase na totalidade para suas matrizes e não integra na economia local. O resultado é um baixo impacto para modernizar as estruturas pré-capitalistas e, com isso, promover uma homogeneização da economia.

expansão do mercado internacional e também por meio dos ganhos nas relações de troca com os países periféricos²⁷.

Na relação centro-periferia, os países periféricos utilizarão seus saldos na balança comercial para adquirir produtos industrializados dos primeiros, através de importações. Desta maneira, é na demanda por bens finais de consumo que os países subdesenvolvidos passam a se inserir “na civilização industrial”. Segundo Furtado (1974, p.27-28),

Esse dado é fundamental para compreender o sentido que neles tomará, em fase subsequente, o processo de industrialização [...] fundada na chamada ‘substituição de importações’ [...] ela tende a reproduzir em miniatura sistemas industriais apoiados em um processo muito mais amplo de acumulação de capital. Na prática, essa miniaturização assume a forma de instalação no país em questão de uma série de subsidiárias de empresas de países cêntricos, o que reforça a tendência para reprodução de padrões de consumo de sociedades de muito mais elevado nível de renda média. Daí resulta a tendência à concentração de renda, tão familiar a todos os que estudam a industrialização dos países subdesenvolvidos.

Esse processo é intensificado com a industrialização da periferia no pós-II Guerra Mundial e, principalmente, na década de 1960, o que “permitiu às grandes empresas liberar-se de muitas das limitações criadas pelos sistemas monetários e financeiros nacionais” (FURTADO, 1974, p.28). Essa situação possibilita às grandes empresas transnacionais, com elevada escala de produção, decidir o que produzir, para quem produzir e impor barreiras à entrada de novas empresas na periferia do sistema, além de definir o padrão de industrialização nessa maior integração industrial com a periferia.

Nas diferenciações entre a indústria do centro e da periferia também é importante destacar que a forma de industrialização da periferia²⁸ exigia um nível de concentração de renda muito grande, em função do tipo de mercadoria que ela passou a produzir: bens de consumo duráveis,

²⁷ “A evolução dos termos de intercâmbio tende a ser desfavorável à periferia do sistema – isto é, aos produtores de produtos primários – e a acumulação continua a concentra-se no centro, agora transformado num grupo de países em distintos graus de industrialização. Por outro lado, a nova forma assumida pelo capitalismo – maior centralização de decisões no plano nacional – facilita a concentração do poder econômico e a emergência de grandes empresas. Os mercados internacionais tendem a ser controlados por grupos de empresas, cartelizadas em diversos graus” (FURTADO, 1974, p.24-25).

²⁸ “Nas atuais economias subdesenvolvidas a adaptação das estruturas sociais torna-se problema muito mais complexo. A penetração da nova tecnologia no sistema produtivo, ao desorganizar uma faixa da economia artesanal preexistente, cria de imediato um problema de excedente de mão-de-obra sem viabilidade de absorção. Esse excedente reflui para formas artesanais de economia de subsistência, criando uma dualidade dentro do sistema econômico que condicionará todo o processo social subsequente. O dualismo da estrutura econômica reflete-se, por um lado, em uma distribuição extremamente desigual da renda e, por outro, numa demanda de bens finais pouco vigorosa. Com efeito, a apropriação do excedente pelos grupos dirigentes não encontra resistência nos trabalhadores, cuja consciência de classe só lentamente se define, em razão do amplo subemprego estrutural engendrado por aquele dualismo. Essa ausência de vigor da classe assalariada também é fator de entorpecimento da formação do mercado interno. Desta forma, o excedente em mãos da classe dirigente tende a originar formas de consumo suntuário ou a filtrar-se para investimentos no exterior” (FURTADO, 1964, p.33).

principalmente automóveis. Essa concentração aprofundou mais ainda a redução do salário do trabalhador²⁹ em termos relativos. Em contrapartida, nos países centrais aumentavam-se os salários e promovia-se uma homogeneização da sociedade.

Outro aspecto importante é que a grande empresa utilizará, na periferia, a tecnologia desenvolvida no centro³⁰ porque será mais vantajoso usar tecnologias já amortizadas e depreciadas em seus países, aproveitará a mão de obra abundante e barata da periferia; e seu robusto mercado interno, além da grande quantidade de recursos naturais, muitas vezes não renováveis. É importante ressaltar que os investimentos em inovação tecnológica são concentrados, em grande medida, nos países centrais. Os Estados nacionais periféricos passam a se adaptar para atender às demandas dessas empresas transnacionais, como estabilidade interna e outras necessárias para a instalação dessas indústrias.

A heterogeneidade que se mantém na periferia, aliada ao baixo salário do trabalhador, corrobora a tese de que é um grande equívoco pensar que os países periféricos alcançarão o nível de desenvolvimento ou o nível de padrão de consumo dos países centrais, como preconizam os demiurgos do desenvolvimento econômico que pensam esse desenvolvimento desconectado da história ou através de modelos econômicos. De acordo com Furtado (1974, p.75-76),

Temos assim, a prova definitiva de que o *desenvolvimento econômico* – a ideia de que os *povos pobres* podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais *povos ricos* – é simplesmente irrealizável. Sabemos agora de forma irrefutável que as economias da periferia nunca serão *desenvolvidas*, no sentido de similares às economias que formam o atual centro do sistema capitalista. Mas como negar que essa ideia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura *arcaicas*, para *explicar* e fazer *compreender* a *necessidade* de destruir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo? Cabe, portanto, afirmar que a ideia de desenvolvimento econômico é um simples mito. Graças a ela tem sido possível desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abrem ao homem o avanço da ciência, para concentrá-las em objetivos abstratos como são os *investimentos*, as *exportações* e o *crescimento*.

Para Celso Furtado, a transnacionalização das empresas e do capital, acirrada na década de 1970 em função do golpe civil-militar de 1964, em que as burguesias brasileiras decidem pelo

²⁹ “O único ativo de que a população pobre dispõe é sua força de trabalho, e, sendo esta um bem de oferta elástica, o seu preço será fixado no mercado em função de seu custo de reprodução, perpetuando-se a miséria” (FURTADO, 1992, p.53). “Os bloqueios à expansão na capacidade de consumo da sociedade decorrem do fato de que a superabundância de mão-de-obra impede a progressiva transferência de ganhos de produtividade físicas do trabalho para salário” (SAMPAIO JR., 1999, p.178).

³⁰ “Em síntese, o que caracteriza uma economia dependente, é que nela o progresso tecnológico é criado pelo desenvolvimento, ou melhor, por modificações estruturais, que surgem inicialmente do lado da demanda, enquanto nas economias desenvolvidas o progresso tecnológico é, ele mesmo, a fonte do desenvolvimento. De uma perspectiva mais ampla, cabe reconhecer que o desenvolvimento de uma economia dependente é reflexo do processo tecnológico nos pólos dinâmicos da economia mundial” (FURTADO, 1968, p.23).

capitalismo dependente e associado – dado seu caráter antidemocrático, antissocial e antinacionalista –, compromete o desenvolvimento da nação e redundava em uma crise de civilização em que a empresa transnacional tem total liberdade para atuar da maneira como quiser, com anuência do Estado. O objetivo último da empresa transnacional é o de auferir os maiores lucros possíveis no menor espaço de tempo e sem nenhum compromisso com o desenvolvimento do país no qual obtém seus ganhos.

Furtado (1981) reconhece que o golpe civil-militar de 1964 e as reformas que vieram a partir dele, consubstanciadas no PAEG (1964-1967), beneficiaram significativamente os interesses das empresas transnacionais, sobretudo as reformas financeiras, que lhes permitiram maior liberdade no envio de remessas de lucros e dividendos ao exterior, condições e capacidades de se endividarem no mercado externo, principalmente no Euromercado, e a investir no setor produtivo da periferia protegidas pela concorrência³¹, através do Estado. Essas mudanças iriam desembocar no que se convencionou chamar de “milagre”, período em que, apesar da regressão social, o país alcançou as maiores taxas de crescimento de sua história, mas esse crescimento “ocorreu sem que se operassem modificações significativas na estrutura do sistema, vale dizer, sem que este alcançasse níveis mais altos de capacidade de autotransformação” (FURTADO, 1981, p.41).

Posteriormente, na segunda metade da década de 1970, o nível de dependência da economia brasileira aumentou, fruto da política econômica do II PND, que elevou o processo de transnacionalização da economia e o aumento das dívidas interna e externa, em uma situação que diminuiu a margem de manobra do Estado para implementar políticas que preconizassem sua autonomia econômica. Esse quadro desembocou na crise da dívida externa na década de 1980, conhecida como a década perdida e, na década seguinte, com o coroamento do processo de dependência, na implementação oficial no país das políticas neoliberais, cujas prioridades estiveram e estão centradas na remuneração do capital financeiro através, principalmente, do recrudescimento da dívida pública e da política macroeconômica voltada ao seu benefício. Situação esta que levou Celso Furtado, em um de seus últimos textos escritos, a afirmar o absurdo que era

forçar um país que ainda não atendeu às necessidades mínimas de grande parte da população a paralisar os setores mais modernos de sua economia, a congelar investimentos em áreas básicas como saúde e educação, para que se cumpram metas de ajustamento da balança de pagamentos, impostas por beneficiários de altas taxas de juros, é algo que escapa a qualquer racionalidade (FURTADO, 2004, p.484)³².

³¹ “Pelo mecanismo do autofinanciamento, tais empresas estão em condições de apropriar-se de uma parcela crescente da riqueza que se cria no país. Coloca-se, portanto, o duplo problema de desnacionalização do capital que se acumula e de desarticulação do sistema de decisões” (FURTADO, 1968, p.16).

³² Sistematizando, de acordo com Hadler (2012, p.230-231), “Furtado sabia do retrocesso que o autoritarismo representava e, em especial, dos elevados custos sociais que aquele padrão de acumulação impusera. Nesse sentido, não poderia deixar de revigorar suas esperanças perante o processo de redemocratização. Porém, as mudanças no sistema capitalista mundial atropelaram impiedosamente as possibilidades de recompor a utopia do desenvolvimento capitalista nacional, conduzido

Em síntese, nas palavras de Celso Furtado (1999, p.26), “em nenhum momento de nossa história foi tão grande a distância entre o que somos e que esperávamos ser”.

5. Considerações finais

A partir das constatações de Celso Furtado, cabem as seguintes indagações em relação às três correntes analisadas: 1) o curto período do governo do Partido dos Trabalhadores, até aqui, foi suficiente para acabar com os problemas estruturais da economia brasileira dependente e periférica? 2) teria ocorrido uma autonomização da economia brasileira? 3) Houve uma homogeneização social, dando fim à elevada heterogeneidade dessa sociedade? 4) O Estado brasileiro conseguiu orientar a distribuição do excedente econômico? 5) Surgiu uma “burguesia nacional”, nesse período, que se fortaleceu ante os interesses das empresas transnacionais e passou a dominar a produção de bens de capital e utilizar a espinha dorsal da produção para o bem-estar da sociedade? 6) O país deixou de ser nos últimos anos grande apenas na exportação de *commodities* e passou a ser expressivo exportador de mercadorias industrializadas de alta tecnologia? 7) Grande parte de sua população emergiu enquanto uma classe média e participa das decisões políticas, econômicas e sociais do país? 8) O capital fictício deixou de se locupletar do fundo público e o governo não destina mais grande parte de sua arrecadação para esse capital extremamente reificado e aloucado? 9) Foi efetivamente instaurado um processo de mudança, reforma ou implantação de uma legislação que, no decorrer de um ou dois decênios possam efetivamente reduzir ou extinguir substancialmente o problema do subdesenvolvimento?

Como para essas respostas praticamente só resta o “não”, estamos muito longe de um novo padrão de desenvolvimento econômico. Além disso, compete-nos destacar que o debate sobre desenvolvimento, em um país subdesenvolvido como o nosso, que segue com tantos problemas, sem dúvida, é importante. Mas é imprescindível que a discussão seja centrada em problemas estruturais e as formas de resolvê-los. Faltam a essas análises mais recentes o tratamento de temas centrais para a discussão de qualquer estratégia de desenvolvimento como saúde, educação, reforma agrária, integração regional, fora a base ainda mais relevante do debate, que pouco é tratada por essas

por um Estado de bem-estar, amparado, por sua vez, em uma ampla solidariedade de classes. A crise da dívida levou o país à bancarrota, levando a uma prolongada instabilidade macroeconômica, à tutela do capital financeiro e ao progressivo desmonte do sistema industrial, sob os imperativos do capital transnacionalizado. A partir da década de 1990, com a ofensiva neoliberal aterrissando na América Latina, o desmonte da Nação se converte em regra, ante mais uma violenta rodada de modernização. Impôs-se a diluição do sistema econômico nacional – do sistema produtivo e dos centros de decisão – na globalização do capital. A revolução tecnológica permanente e a liberdade e mobilidade sem precedentes do capital financeiro internacional colocaram em xeque a própria categoria de sistema econômico nacional e lançam a periferia do capitalismo em uma nova dependência. A reversão que se instaura como tendência aponta para situações que, na essência, pouco diferirão das economias coloniais”.

correntes, e que diz respeito à luta de classes e à economia política. A maioria está restrita a um olhar sobre desenvolvimento apenas a partir de uma perspectiva da economia e não o enxerga como um problema de totalidade. E mesmo quando olham para a economia está muitas vezes ausente a discussão sobre o processo de financeirização, que é o elemento-chave que dita os rumos do capitalismo contemporâneo.

6. Referências Bibliográficas

- BATISTA, P. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas Latino-Americanos. In: *Caderno Dívida Externa*. n. 6, PEDEX, São Paulo, 1994.
- BIANCARELLI, A. M. Por uma agenda social-desenvolvimentista para o Brasil. In: *FPA Discute Desenvolvimento*. Fundação Perseu Abramo, Julho de 2013.
- BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de Desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. In: *Economia e Sociedade*. Campinas, v.21, Número especial, dez 2012, p. 729-748.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro - o ciclo ideológico do desenvolvimentismo, 1939-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1988.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Dez teses sobre desenvolvimentismo*, Julho, 2010. Disponível em: http://tenthesesonnewdevelopmentalism.org/theses_portuguese.asp. Acessado em Julho de 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Diálogo com a Unicamp sobre o novo desenvolvimentismo*. Carta de 13-09-2012, disponível em: www.bresser-pereira.com.br. Acessado em novembro de 2013.
- CANO, W. A desindustrialização no Brasil. In: *Economia e Sociedade*, Campinas, v.21, Número especial, dez 2012, p. 831-852.
- CANO, W. Desindustrialização e Subdesenvolvimento. Textos para Discussão, Instituto de Economia/Unicamp, 2014, disponível em <http://www3.eco.unicamp.br/publicacoes>.
- CARNEIRO, R. Velhos e novos desenvolvimentismos. In: *FPA discute desenvolvimento*. Fundação Perseu Abramo, Julho de 2013.
- CASTELO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, n. 112, out/dez 2012, p. 613-636.
- DEDECCA, C. *As desigualdades na sociedade brasileira*. Campinas, IE, 2011. Mimeo.
- FERRARI FILHO, F.; FONSECA, P. C. D. Which developmentalism? A Keynesian-Institutionalist proposal. Disponível em: http://www.boeckler.de/pdf/v_2014_10_30_ferrari_dutra.pdf (2014).
- FONSECA, P.C.D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo. In: Bastos, Pedro Paulo & Fonseca, Pedro Cezar (Orgs.). *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo. Editora. Unesp, 2012.

FURTADO, C. Os Desafios da Nova Geração. In: *Revista de Economia Política*, vol. 24, nº 4 (96), outubro-dezembro/2004.

FURTADO, C. *A nova dependencia: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

FURTADO, C. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. *O Brasil pós-milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

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

FURTADO, C. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

FURTADO, Celso. *O longo amanhecer - ensaios sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GONÇALVES, R. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. In: *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 112, out/dez 2012, p. 637-671.

HADLER, J. P. T. C. Dependência e subdesenvolvimento – a transnacionalização do capital e a crise do desenvolvimento nacional em Celso Furtado. São Paulo: Alameda, 2012.

JURGENFELD, V. F. Estratégia de crescimento divide heterodoxos. *Valor Econômico*, 24 de outubro de 2013, p. A14.

JURGENFELD, V. F. Para economista, país está sem rumo e falta um projeto nacional. *Valor Econômico*, 09 de abril de 2014. Disponível em: www.valor.com.br/brasil/3510456/para-economista-país-está-sem-rumo-e-falta-um-projeto-nacional. Acessado em julho de 2014.

LOPREATO, F.L. *Caminhos da política fiscal no Brasil*. Tese de livre docência. IE-Unicamp, 2011.

LUCENA, E. País precisa de produção em massa, diz economista. *Folha de São Paulo*, 14-01-2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/19902-pais-precisa-de-producao-em-massa-diz-economista.shtml>. Acessado em julho de 2014.

MERCADANTE, A. *As bases do novo-desenvolvimentismo: análise do governo Lula*. Campinas. Tese (doutorado), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2010.

MOLLO, M.L.R; FONSECA, P.C.D. Desenvolvimentismo e Novo Desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. In: *FPA discute desenvolvimento*. Fundação Perseu Abramo, Julho de 2013.

POCHMANN, M. *Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

PREBISCH, R. (1949) O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *50 anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, Vol. 2, 2000.

RICARDO, D. Princípios de economia política e tributação. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

ROSTOW, W. W. *Etapas do desenvolvimento econômico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1964.

SADER, Emir. Neoliberalismo versus pós-neoliberalismo: a disputa estratégica contemporânea. *Margem Esquerda*, n. 16, p. 123-127, 2011.

SAMPAIO JR., P. A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, n. 112, out/dez 2012, p. 672-688.

SAMPAIO JR., P. A. Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.

TROTSKY, L. *A história da revolução russa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, Vol. 1.