

Adeus capitalismo dependente. Olá neo-primário exportador?¹

Carlos Pinkusfeld Bastos*

Ernesto Salles**

A Teoria do Desenvolvimento dos anos 1950 tinha como seu objeto explícito de análise o subdesenvolvimento. Esse conceito específico tem como elemento central a chamada heterogeneidade estrutural, ou seja, a existência, observável em alguns países, de uma estrutura econômica na qual convivem um setor mais moderno, ou de produtividade do trabalho mais elevada, usualmente ligado a atividades primário exportadoras e um vasto setor de mais baixa produtividade, escassamente ligado ao setor moderno em termos de dinâmica econômica.

Essa dualidade estrutural básica caracterizar-se-ia pela existência de um excedente estrutural de mão-de-obra, ou seja, um contingente populacional ocupado em atividades de baixíssima produtividade que uma vez deslocado para o setor industrial causaria um crescimento na produtividade agregada da economia. Esse é, aliás, um dos sentidos pelos quais as políticas desenvolvimentistas na segunda metade do século XX são industrializantes: um crescente setor industrial seria capaz de absorver esta mão-de-obra estruturalmente excedente, ou empregada em atividades de baixíssima produtividade. Obviamente, a industrialização também geraria externalidades em termos de progresso técnico para o conjunto da economia, abrindo para o futuro a possibilidade de criação de uma capacidade inovadora local. Esse processo seria fundamental para superação da restrição externa tanto do ponto de vista da substituição de importações industriais como na diversificação da pauta de exportação. Tal diversificação, com a introdução de produtos de maior elasticidade renda, representaria no longo prazo um elemento importante da dinâmica da acumulação e acarretaria em um relaxamento permanente de uma restrição externa limitante do crescimento acelerado sustentado. Sua importância relativa dependeria da estrutura e natureza das diferentes economias então subdesenvolvidas.

*Professor adjunto da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF)

** Doutorando em Economia Política Internacional na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

¹ Este título é inspirado em importante artigo do economista Carlos Diaz-Alejandro, “Good-bye financial repression, hello financial crash”, que trata exatamente de um tema central ao debate aqui desenvolvido: a relação liberalização financeira e instabilidade econômica.

Possivelmente, o modelo mais clássico para esse tipo dinâmica industrialista é o de Lewis (1954). Sobre esse fundamento básico de um modelo que retomava o fundamento “clássico” da acumulação, incluiu-se conceitos de *Big Push* e/ou Crescimento Desequilibrado, que se conectam diretamente à questão de externalidades e são praticamente inerentes à compreensão de como funcionaria na prática esse processo de desenvolvimento industrial/econômico nos países subdesenvolvidos. As formulações latino-americanas sobre desenvolvimento, que têm na CEPAL e na obra seminal de Raúl Prebisch seu ponto de origem e irradiação, se inserem inteiramente nesta tradição. Em outras palavras, constituem uma importante contribuição a um movimento teórico e mesmo político que dominou boa parte da formulação de política econômica para países subdesenvolvidos desde o fim da segunda guerra mundial até a retomada neoliberal dos anos 1980.

O Brasil foi certamente um país em que essa mensagem encontrou forte eco e no qual se adotou políticas de caráter industrializante não só amplas, como bastante consistentes. A observação por alguns autores como Furtado de que o processo de industrialização não havia sido capaz, nos anos 1950, de incorporar parcelas significativas da população é um primeiro sinal da quebra do “otimismo” que caracterizou a adoção das políticas desenvolvimentistas nos anos 1950. Aqui novamente, a reversão do pensamento Latino-Americano fazia eco a uma reflexão que se desenvolvia em âmbito internacional, que questionava a existência de um suposto *trickle-down* do desenvolvimento para as classes menos favorecidas. A Teoria do Desenvolvimento passa a ser atacada não somente pela ortodoxia, que alegava que o excesso de intervencionismo geraria ineficiências, como pela heterodoxia, particularmente a de orientação marxista, que entendia que a saída capitalista, implícita à Teoria do Desenvolvimento, era insustentável.

No Brasil essa crítica mais geral foi, nos anos 1960, reforçada pela crise política e econômica que redundou no Golpe de 1964, levando a algumas interpretações que apontavam para um beco sem saída econômico e/ou político no processo de desenvolvimento brasileiro. Essa interpretação foi contestada por novas leituras teóricas no campo heterodoxo, consubstanciadas na chamada Escola da UNICAMP e enfrentou uma realidade empírica que lhe era bastante desfavorável: o forte crescimento econômico que se estende do Milagre até o fim do segundo PND. Entretanto, a crise da dívida dos anos 1980 interrompeu não só o próprio desenvolvimento, como em grande medida travou o debate a seu respeito. Esse debate não encontrava espaço num

ambiente intelectual e sócio-político dominado por questões ligadas à estabilização da economia.

Quando um novo ciclo de crédito internacional nos permitiu sair da profunda crise de estagnação com alta inflação dos anos 1980 o ambiente sócio-político internacional já era marcado pela hegemonia neoliberal. Nesse contexto, a agenda dominante afastava-se inteiramente da política desenvolvimentista, forjando novas alianças de classe em torno de um projeto sócio-político e econômico totalmente distinto. Ainda que seja razoável argumentar que o período de dominação hegemônica neoliberal tenha sido muito curto, limitado em parte pelos insatisfatórios resultados sócio-econômicos alcançados, ainda não está claro o caminho que deve ser trilhado a partir de então. É nesse contexto que, após o breve período de hegemonia intelectual liberal, ressurge o debate sobre desenvolvimento e sobre suas perspectivas no início desse novo século.

Parece apropriado então realizar um “acerto de contas” intelectual com as abordagens mais críticas do desenvolvimentismo e, ainda que exploratoriamente, examinar até que ponto elas nos provêm de instrumentos adequados para um debate que se renova, ainda que uma situação de alianças sócias, políticas e econômicas muito diversa daquela cristalizada nos anos 1950, 1960 e 1970. A crise da hegemonia liberal somente poderá significar uma volta do pensamento heterodoxo na medida em que este seja capaz de fornecer explicações convincentes para a realidade do país. A releitura crítica dessa tradição e uma avaliação de seus erros e acertos nos indica caminhos a serem percorridos e aqueles que devem ser evitados.

O presente trabalho se inicia com uma muito breve apresentação das teorias industrialistas e seu impacto nas elites industriais brasileiras. Segue-se uma seção que trata de abordagens que discutem o desenvolvimento industrial com ênfase na questão das forças sócio políticas por trás deste processo bem como visões críticas, de diferentes filiações teóricas, a este mesmo processo. Tais teorias são criticadas na seção seguinte em seus aspectos estritamente econômicos bem como os elementos sócio-políticos a estes diretamente ligados. A seção de caráter exploratório procura enumerar algumas mudanças fundamentais ocorridas na virada neoliberal pós crise da dívida de 1980 e os desafios colocados para a nova teoria do desenvolvimento. Breves considerações finais encerram o artigo.

1 A formação da coalizão desenvolvimentista/industrialista

As reflexões centrais da teoria Cepalina comungam com a obra dos fundadores da Teoria do Desenvolvimento não apenas seus principais elementos analíticos como também no “ânimo social”, característico do período histórico em que nasceram. Em relação à primeira pode-se apontar a presença de elementos centrais como a dualidade estrutural, a questão da deterioração dos termos de troca e do pessimismo quanto à elasticidade renda das exportações de bens primários, a necessidade de acumulação através de processos de industrialização, a suposta limitação da poupança durante o processo de aceleração da trajetória de acumulação de capital. Todas essas questões estavam sendo tratadas e pelos fundadores da Teoria do Desenvolvimento como Arthur Lewis, Ragnar Nurkse, Rosenstein-Rodan e Hans Singer, entre outros². É verdade que se pode encontrar diferentes ênfases a respeito de cada um destes aspectos dentro da obra cada autor em particular, mas como um todo o conjunto de reflexões da Cepal e da teoria do desenvolvimento dos anos 1950 é comum. Talvez o mais adequado fosse enquadrar a obra Cepalina não como uma linha de pesquisa independente, mas como um importante capítulo dentro da construção da Teoria do Desenvolvimento nos anos 1950, com ênfase especial no arranjo geoeconômico internacional, o sistema centro-periferia.

Além dos pontos teóricos comuns, havia também na reflexão Cepalina um certo otimismo quanto às possibilidades de superação do subdesenvolvimento, conceito, aliás, criado pelos fundadores da Teoria do Desenvolvimento e que caracteriza justamente um estado de heterogeneidade estrutural interna e inserção periférica externa. Essa trajetória passaria necessariamente pela industrialização. Ainda que seja motivo de disputa a existência um viés anti-agrícola nessa opção, suas razões lógico-teóricas eram irretocáveis: a necessidade de absorção de mão-de-obra liberada pelo próprio crescimento da produtividade agrícola, a necessidade de endogeneização do progresso técnico e a trajetória mais dinâmica das exportações de industrializados via-a-vis os produtos primários.

Assim, a possibilidade desta industrialização e conseqüentemente da superação do subdesenvolvimento eram vistas com certo “otimismo”, que de resto era a marca do seu tempo. Afinal esse foi um momento de ruptura com a ordem do século XIX, ou do

² Para a leitura da maioria dos textos seminais da Teoria do Desenvolvimento, ver Agarwalla e Singh (2010)

Padrão Libra-Ouro que se arrastou até a crise dos anos 1930, aberto a novas práticas e experimentações com o maior intervencionismo do governo na economia, visando a promoção do crescimento econômico. A própria idéia explícita de criar um conceito, o subdesenvolvimento, descrevendo um arranjo sócio-econômico estilizado, a ser superado com o avanço das forças produtivas atesta esse esforço³. É importante lembrar também que tal movimento surge no bojo da Guerra Fria e que o desenvolvimentismo industrialista era claramente patrocinado por instituições internacionais e estimulado pelos EUA, se apresentando como uma alternativa social progressista ao paradigma socialista. Esse tipo de movimento internacional encontrou eco em importantes segmentos políticos dos países periféricos, mas especificamente no nosso caso, caracterizou-se como continuidade de um movimento que já havia se enraizado fortemente nos anos 1930.

É interessante notar que Mihail Manoilescu, autor cuja defesa de posições industrialistas e de forte intervenção estatal na economia precedeu mesmo as teorizações do desenvolvimento da década de 50, teve forte influência no Brasil através da FIESP⁴. Seu livro, aliás, foi traduzido para o português da versão francesa em 1931 e foi desde logo incorporado ao discurso de importantes ideólogos industrialistas, entre os quais, Roberto Simonsen (Love, p.88). A preocupação central da teoria do autor romeno era com a produtividade do trabalho e bastante semelhante ao arcabouço teórico do que mais tarde viria a consistir na Teoria do Desenvolvimento. Nesse sentido, é importante distinguir sua teoria da idéia de proteção das indústrias infantis. Não se trata de uma defesa do interesse de um determinado grupo industrial incapaz de competir em condições de igualdade com outras indústrias longamente estabelecidas, e que deve ser defendido em detrimento de atividades distintas. Para Manoilescu, qualquer atividade cuja produtividade fosse maior do que a média nacional deveria ser incentivada. Isso permitiria uma elevação na produtividade média do trabalho e era desde logo um benefício do qual não se poderia abrir mão⁵. Sua defesa da indústria advém diretamente do fato desse setor apresentar, com raríssimas exceções, uma produtividade do trabalho mais elevada do que a característica de atividades agrícolas (Ibid. p 81 – 82). Nesse

³ Ver Bastos e Britto (2010)

⁴ Ver Love (1988) e Colistete (2006)

⁵ Findlay (1989) defende uma ligação direta entre a obra de Manoilescu e o modelo da Teoria do Desenvolvimento de Lewis “The Manoilescu argument was taken up again after World War II by Lewis ...dual economy model..”(p. 213)

sentido, era essencial que o Estado atuasse de maneira decisiva no sentido de proteger e incentivar a indústria em solo nacional.

Sua dura defesa do industrialismo, associada a um conservadorismo elitista que permeava as posições do autor romeno e defesa do papel do Estado, se encaixou perfeitamente ao discurso dos membros da FIESP. A obra de Manoilescu ofereceu a esses industriais argumentos contra o ataque daqueles que acusavam a artificialidade da indústria brasileira. O próprio presidente Getúlio Vargas, em princípio por experimentação, mas depois de forma mais coerente e consciente já ensaiava ainda nos anos 1930 as primeiras movidas no sentido industrialista, no que viria a ser batizado no pós-guerra de desenvolvimentismo. As idéias do romeno, no entanto, caem em descrédito quando ele passa a sofrer diversas acusações advindas desde entusiastas das vantagens comparativas ricardianas como Jacob Viner, como de autores que passam a questionar a legitimidade da teoria do valor trabalho, à qual Manoilescu se filiava (Ibid. p. 82).

Assim como ocorreu com Manoilescu, as idéias da Cepal também tiveram acolhida favorável entre os industrialistas brasileiros. Prebisch publicou seu clássico manifesto em 1949 e já nos anos 1950 – 1951 se dão os primeiros contatos com a principal entidade patronal da indústria paulista, a FIESP⁶. Colistete (2006) nos mostra que a utilização dos argumentos cepalinos na defesa da indústria nacional foi recorrente em documentos da própria FIESP. A seleção dos argumentos cepalinos por parte dos industriais paulistas esteve ligada de maneira clara aos seus interesses diretos. No que tange à defesa da indústria e denúncia dos problemas de uma inserção externa primário-exportadora os argumentos pró-industrialização vingaram⁷. O mesmo não pode ser dito em relação ao papel que deveria desempenhar o Estado na economia, questão sempre polêmica entre empresários.

2.1 Interpretações sócio-políticas do processo de industrialização e o fim do otimismo desenvolvimentista

⁶ Colistete (2006), p. 124

⁷ Parece haver alguma confusão na compreensão de Colistete da defesa da industrialização cepalina. O autor nem sempre diferencia os argumentos da CEPAL daqueles defendidos por outros defensores da industrialização, em particular Manoilescu e Liszt. Isso o leva, por exemplo, a relacionar a CEPAL com o argumento de defesa da indústria infante, o que não é apropriado (ver Bielschowsky, 2000, p. XX).

Em termos intelectuais, é importante identificar uma outra linha não tão diretamente associada ao industrialismo desenvolvimentista, mas que registra uma forte superposição de temas e idéias: a análise histórica de viés Marxista desenvolvida por Caio Prado Jr.. Pode-se argumentar que os escritos do autor paulista, ao contrário de análises mais *policy oriented*, buscava desenvolver, à primeira vista, uma interpretação mais academicista e histórico-estrutural. O primeiro ponto é discutível, já que o autor se remete diretamente em seus diagnósticos às posições que deveriam ser defendidas no âmbito do PCB e pela classe trabalhadora de maneira mais ampla. O segundo, ao identificar restrições sócio-políticas ao processo de desenvolvimento se apresenta como uma referência central ao debate aqui proposto.

Caio Prado Jr se insere num debate que tem na tradição marxista sua grande referência e, conseqüentemente, na identificação de quais classes sociais levariam à frente o progresso econômico. É dentro deste debate que ganha uma dimensão relevante a discussão em princípio academicista e até, no limite, bizantina sobre a questão do feudalismo nos países periféricos e no Brasil em especial. Do ponto de vista acadêmico, tratava-se da inserção da história da economia brasileira dentro de um quadro mais amplo, a expansão do capitalismo comercial europeu. Essa posição tornava inadequada a idéia de que a sucessão de modos de produção que se observou na Europa deveria se reproduzir, ainda que com algum atraso, nas regiões periféricas. Pelo contrário, enquanto o feudalismo era marcado por unidades econômicas relativamente autônomas e com baixa capacidade de geração de excedente, a produção colonial se inseria de maneira extremamente dinâmica no sistema mercantil internacional, sendo fruto da própria expansão do capital comercial europeu. Assim, a compreensão do significado histórico da colonização das regiões tropicais é a base para a formulação do principal conceito da obra de Caio Prado Jr., o *sentido da colonização*.

“No seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, mais completa que a antiga feitoria, mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. É este o verdadeiro *sentido* da colonização tropical de que o Brasil é uma das resultantes e ele explicará os elementos fundamentais, tanto no econômico como no social, da formação e evolução históricas dos trópicos americanos.” (Prado Jr., [1942] (1994), p.31).

Mas a retomada dessa discussão no debate brasileiro não é exatamente fruto de um formalismo academicista puro e sim uma forma de introduzir a questão da industrialização na periferia ou até que ponto a trajetória retardatária emularia ou repetiria experiência originária segundo, é claro, a leitura Marxista. Assim sobressaem dois aspectos importantes: o primeiro diz respeito à existência de uma classe modernizadora que, a exemplo da burguesia no processo de industrialização original, fosse capaz de levar a frente uma revolução burguesa capitalista, questão marcante na tradição marxista. A segunda, num aspecto mais economicista, investiga a natureza fechada do sistema de *plantation* e conseqüentemente as limitações em termos de mercado interno ou em termos hirschmanianos de efeitos multiplicadores de *linkages* internos a partir da existência de um estímulo de demanda interno. O segundo componente está relacionado à coexistência de dois setores estruturalmente distintos e que não geram uma dinâmica de acumulação virtuosa um setor orgânico, ligado às exportações e um setor inorgânico ligado às demais atividades econômicas. Cabe aqui observar a proximidade existente entre essa caracterização e a noção de dualismo-estrutural desenvolvida pela Teoria do Desenvolvimento e particularmente pela CEPAL no caso latino-americano. A compreensão da trajetória econômica brasileira dentro de uma narrativa mais ampla servirá também de fundamento importante para o desenvolvimento do conceito cepalino de sistema centro-periferia. A questão da classe se refere justamente à possibilidade de romper tal armadilha da baixa acumulação de capital com homogeneização produtiva e social, ou o agente de tal processo que certamente na literatura Cepalina tradicional não é bem explicitado, ou ao menos, não constitui uma trava ao processo de desenvolvimento. A contribuição original de Caio Prado Jr. abre a porta para uma importante linha de argumentação quanto à existência de elementos e mecanismos estruturais na economia latino-americana que a afastaria do ideal.

Nesse sentido, cabe lembrar os escritos de outro importante autor marxista que em sua análise econômica subscreve às principais questões analíticas da Teoria do Desenvolvimento (heterogeneidade estrutural, oferta ilimitada de mão de obra, problema da poupança e a questão das externalidades, Paul Baran. Em sua obra *A Economia Política do Desenvolvimento*, lançada inicialmente em 1952, o autor desenvolve uma posição extremamente pessimista em relação a capacidade das classes modernizantes dos países subdesenvolvidos realizarem sua tarefa histórica. As soluções possíveis são:

“O que França, Inglaterra e América conseguiram através de suas revoluções, tem de ser obtido nos países atrasados por um esforço combinado das forças populares, governo esclarecido e ajuda estrangeira desinteressada. Esse esforço combinado tem que varrer as instituições remanescentes de uma era defunta, transformar o clima político e social desses países, dando lugar a um novo espírito de empreendimento e liberdade.” (Baran, 1958)

Vale anotar que, fiel a sua origem dentro da tradição marxista que enxerga como motor central da acumulação a relação conflituosa entre esta classe e os trabalhadores, Baran vê com extremo ceticismo a existência de um Estado desenvolvimentista onipresente e que seja capaz de resolver os entraves à acumulação e, mais importante, que seja de certa forma política e economicamente independente da força das classes dominantes na estrutura da economia. Obviamente, em sua análise, um papel direto do Estado tanto no que respeita à determinação da demanda no longo prazo, como no estabelecimento de condições microeconômicas mais favoráveis ao desenvolvimento econômico parecem totalmente fora de propósito.

Caio Prado Jr., ao atacar a noção até então dominante no PCB da existência de relações feudais no campo brasileiro monta as bases para uma reelaboração do diagnóstico das forças políticas responsáveis pela implementação de um projeto modernizante no país. Para o autor, o equívoco cometido pelas lideranças do partido na compreensão da natureza das relações sociais no campo impede a formulação de um diagnóstico mais preciso da realidade brasileira e acarreta numa falsa percepção de que existiria uma burguesia modernizante, cujos interesses se associariam àqueles dos trabalhadores, em oposição aos latifundiários, associados, sem as devidas mediações teóricas, aos interesses imperialistas.

“Os pólos principais da estrutura social do campo brasileira não são o “latifundiário” ou “proprietário senhor feudal ou semifeudal” de um lado, e o camponês do outro; e sim respectivamente o empresário capitalista e o trabalhador empregado assalariado ou assimilável econômica e socialmente ao assalariado” (Prado Jr., 1987 [1967], p. 105).

Dessa forma, o grupo que, segundo as teorizações tradicionais do PCB seria responsável pela propagação de relações feudais no campo consistiria, na realidade

“Uma legítima burguesia agrária, na maior parte dos casos, se quiserem, atrasadas, de baixo nível e por isso ineficiente e rotineira (...) Mas nem por isso menos burguesa, como não deixam de ser burgueses tantos industriais que amiúde encontramos por todo o Brasil, e que em matéria de atraso, rotina e emprego de rudimentares processos produtivos, pouco o nada deixam a desejar à média de seus colegas da agropecuária (...) A assimilação de proprietários rurais com empresários de outras atividades econômicas (...) é tanto mais legítima no Brasil, que essas categorias freqüentemente se confundem nas mesmas pessoas” (Ibid. p. 108).

Assim, não só a oposição entre industrialismo e agrarismo nos termos defendidos no PCB era inadequada, como se fazia necessário conceber a burguesia como única. De fato, não havia naquilo que Prado Jr. chama de teoria ortodoxa da Revolução Brasileira, espaço para qualquer tipo de luta política no campo. Ao sublinhar o caráter burguês das elites agrárias do país, o autor aproxima a luta política agrária do horizonte das idéias defendidas no âmbito do PCB.

Caio Prado Jr. não só via problemas na aliança política entre o PCB e as burguesias industriais, como sequer acreditava na capacidade de a industrialização processar mudanças significativas no país. Para o autor, o problema central da economia brasileira, sua submissão às forças imperialistas, não tinha na industrialização perspectiva de ser resolvido sendo, na realidade, aprofundado principalmente após a década de 50 e a instrução 113 da Sumoc. Ainda que tenha chegado por outros caminhos a essa conclusão, sua percepção das limitações do otimismo industrialista faz eco a outros autores de seu tempo, cujas reflexões serão aqui analisadas.

Havia na época, de fato, um entusiasmo dos setores de esquerda da sociedade com as políticas desenvolvimentistas implementadas a partir da década de 30. Com o golpe de 1964, alguns autores marxistas, entre os quais Caio Prado Jr., passaram a atacar esses setores que haviam defendido entusiasticamente o discurso desenvolvimentista, apontando como falha central a problemática visão implícita de como se comportariam as classes sociais. Na USP, a chamada sociologia paulista se colocava frontalmente contra as visões defendidas no âmbito do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), *think-tank* nacional-desenvolvimentista de razoável proeminência durante a década de 50. O ISEB reunia uma ampla gama de intelectuais que ia desde marxistas a autores conservadores, cujo ponto unificador era o nacionalismo. Segundo a sociologia paulista, o ISEB turvaria os interesses de classe subjacentes a uma sociedade capitalista ao falar em nome do interesse nacional,

constituindo-se de um centro de “caráter mais nacionalista do que socialista” (Schwarz, 1998, p. 104).

A CEPAL, que como vimos, havia desempenhado papel relevante na constituição de uma ideologia desenvolvimentista do país tampouco foi poupada de críticas, ainda que mais amenas. Segundo autores ligados à sociologia paulista, como Fernando Henrique Cardoso e Francisco de Oliveira⁸, a CEPAL falhava pois postulava uma série de soluções reformistas e dava ao Estado papel essencial na superação do desenvolvimento sem, no entanto, identificar claramente a que tipos de interesses esse Estado servia. Dessa forma, a economia política da CEPAL descarnava o Estado nacional desenvolvimentista de relações de classe a ele subjacentes a este, atuando como um ente cuja agenda e políticas se concretizariam numa espécie de éter sócio-político.

Independentemente de analisar a propriedade ou não desta caracterização é importante sublinhar que o modelo de acumulação de capital da teoria do desenvolvimento é, em termos de sua determinação das forças causais, fundamentalmente clássico, ou seja, supõe a ampliação de um excedente gerado no processo de produção capitalista garante automaticamente maior investimento e assim maior crescimento. Ainda que não exatamente idêntico ao mecanismo marxista de acumulação, a descrição clássica também coloca sobre as forças da acumulação privada capitalista o eixo central do processo de avanço das forças produtivas e acumulação de capital, sendo o estado uma força ancilar cujo papel é central por prover externalidades positivas necessárias a superação da armadilha do atraso. Eventualmente, a esta tarefa estatal se juntaria a necessidade de controle do comércio exterior dependendo da maior ou menor adesão do autor a teorias de deterioração dos termos de troca/pessimismo quanto as elasticidades renda da exportações de primários e industrializados. Se a relação de classes, ou da capacidade das classes de influenciarem e serem influenciadas pelo Estado nacional desenvolvimentista não é exatamente explicitada na tradição cepalina é razoável esperar que sua crítica interna ao otimismo desenvolvimentista não siga esta trajetória.

Surge, assim uma segunda linha de argumentação crítica em relação ao otimismo desenvolvimentista dos anos 1950: a existência de mecanismos estritamente econômicos, ainda que, é claro, associados a estruturas sócio-econômicas específicas, e

⁸ Ver Cardoso (1977) e Oliveira (2003)

que travariam o desenvolvimento industrial e, conseqüentemente a superação do subdesenvolvimento. Furtado, em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961) trata especificamente da questão brasileira e podemos ver que sua suspeição quanto a capacidade do processo de desenvolvimento à la Lewis (que de resto é o modelo básico da teoria do desenvolvimento, como reconhece o próprio Furtado) se relaciona ao reflexo econômico da estrutura de classes e não seu reflexo político. Na verdade, o que Furtado faz é radicalizar uma proposição tradicional da Teoria do Desenvolvimento: o problema da falta de poupança devido ao excessivo consumo de luxo. Ao relacioná-lo com a péssima distribuição de renda no Brasil e adicionar uma hipótese adicional: a existência, no setor de produção desses bens de luxo, de uma relação capital-produto elevada em relação ao setor de bens salário. A combinação desta menor taxa de poupança e maior necessidade de investimento para gerar uma unidade adicional de produto acarretaria em uma queda na própria trajetória da acumulação, quebrando no mecanismo virtuoso Lewisiano e gerando um círculo vicioso de baixo crescimento e desemprego em paralelo à existência de um setor moderno capitalista e alta concentração de renda. Em resumo, a heterogeneidade estrutural se reporia agora, a despeito de um processo de industrialização e a modernização do padrão de consumo de uma parcela da sociedade.

A crise brasileira do início dos anos 1960 acabou certamente por levar a uma radicalização das posições analíticas aqui já delineadas. Furtado (1966), usando basicamente os mesmos argumentos lógicos de sua teoria do subdesenvolvimento, conclui que uma tendência à queda da taxa de poupança em consequência do padrão de consumo das classes médias e altas, combinada à estrutura produtiva a ele associada (alta relação capital/produto) levaria a uma necessária queda da taxa de lucros que implicaria em uma inexorável estagnação econômica.

É nesse momento que surgem também teorias depedentistas de cunho Marxista de Gunder Frank, Teotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini. O presente trabalho não pretende uma apresentação sistemática ou extensiva desta contribuição apenas enumerar os principais elementos a caracterizam como representante desta tradição crítica em relação à possibilidade do sucesso de uma estratégia desenvolvimetista na América Latina em geral e no Brasil em particular. Inicialmente vale notar que esta contribuição reúne elementos das duas vertentes enumeradas acima; problemas políticos e estritamente econômicos ambos intrinsecamente relacionados.

A questão da restrição externa originária da teoria Cepalina é retomada só que agora com duas conseqüências específicas. A necessidade de permanência do setor exportador tradicional para gerar os dólares necessários acaba por perpetuar a existência de uma “...signifies, politically, the maintenance of power by traditional decadent oligarchies.”(dos Santos, 1970, p. 233) Recoloca-se assim, a despeito da industrialização a questão da existência de uma parcela da burguesia rural que se anteporia a políticas desenvolvimentistas indstrializantes. Além disso, adiciona-se uma ênfase maior na questão financeira, ou seja, no fato de que os fluxos de capital externos, sejam eles na forma de empréstimos, ou principalmente, investimento externo direto (IDE) irão implicar num aumento das necessidades de divisas em economias que são estruturalmente carentes destas. Há aqui uma reprodução, em certo sentido revista e ampliada, do antigo argumento da Teoria do Desenvolvimento que relacionava a falta de poupança interna a um volume elevado de renda líquida enviada ao exterior.

Em relação às condições internas reproduz-se o argumento de que a inexistência de mercados internos amplos, em parte resultado das relações não capitalistas no setor de subsistência, impede uma propagação dinâmica a um estímulo de demanda efetiva primário. Finalmente se recoloca a idéia da inadequação tecnológica do processo de industrialização, que também esteve presente em alguma forma desde os primórdios da Teoria do Desenvolvimento e que é elemento central na teoria do subdesenvolvimento de Furtado no mesmo sentido de baixa criação de emprego: “adopting a technology of intensive capital use, it creates very few jobs in comparison with population growth, and limits the generation of new sources of income.” (Ibid., p. 234) Esse desemprego elevado parece, ou ao menos deveria ser, de acordo com os fundamentos marxistas dos autores, razão para baixos salários ou o fenômeno da superexploração o que reforçaria o componente de baixo dinamismo do mercado interno levantado acima.

Somados todos estes fatores, esta abordagem era extremamente pessimista quanto à possibilidade de avanço do processo de acumulação capitalista nas economias periféricas ou, agora, dependentes, num quadro de mínima normalidade democrática:

“Everything now indicates that what can be expected is a long process of sharp political and military confrontations and of profound social radicalization which will lead these countries to a dilemma: governments of force which open the way to facism, or popular revolutionary governments, which open the way to socialism. Intermediate solutions have proved to be, in such a contradictory reality, empty and utopian.”(Ibid., p. 236)

Além dessa vertente Marxista outra contribuição importante à Teoria da Dependência se originou do trabalho de autores mais diretamente ligados a CEPAL como Cardoso e Falleto, que realizaram um revisionismo, por assim dizer, interno à própria instituição.

Na visão de Cardoso, a teoria Cepalina falhava pela falta de uma adequada leitura da dinâmica das classes sociais. O autor afirma, em texto de 1977, “A Originalidade da Cópia: A CEPAL e a Idéia de Desenvolvimento”, que as principais tentativas elaboradas na instituição haviam antes demonstrado a fraqueza de alguns dos pressupostos da leitura cepalina clássica no que diz respeito às classes sociais, do que de fato corrigido esse problema (Ibid, p.59). Assim, o objetivo da crítica dependentista não é um rompimento total com a CEPAL, mas sim um exercício de autocrítica teórica que buscava incorporar as classes sociais aos esquemas explicativos estruturalistas.

Para isso, Cardoso e Falleto (1969) distinguem os condicionantes gerais e os particulares das trajetórias de desenvolvimento. As condições gerais nas quais se dá o desenvolvimento latino-americano são aquelas que caracterizam os estágios do capitalismo internacional. Por sua vez, como condicionantes particulares, explicita-se as distintas articulações entre classes internas e externas e as características estruturais vigentes em cada um dos diferentes países latino-americanos. Dentro do recorte analítico adotado neste trabalho tentaremos mostrar como estas articulações de classe de alguma forma impedem ou moldam o processo de desenvolvimento econômico ou superação do desenvolvimento segundo os autores.

Com a Revolução de 30, o pacto de oligarquias regionais que caracterizara o quadro político brasileiro desde a independência dá espaço para um novo pacto de poder. Dessa forma, as elites cafeeiras se vêem momentaneamente alijadas do Estado, que passa a orientar sua ação no sentido do fortalecimento do mercado interno e incentivo à atividade industrial. O surgimento dessas novas atividades e o conseqüente florescimento das cidades leva à emergência de uma nova burguesia industrial e mercantil, além de uma classe média urbana e setores operário-populares. Segundo os autores a realidade emergente da Revolução de 30 era marcada por um grande pacto entre esses novos setores, que acomodou posteriormente mesmo os setores latifundiários improdutivos e manteve uma preocupação com a elevação do padrão de vida das camadas populares, que por seu peso numérico poderiam representar uma ameaça ao sistema de dominação vigente (Ibid., p. 23). A essa configuração de poder, os autores chamam “aliança desenvolvimentista”, sobre a qual pairava o Estado, que servia como uma espécie de intermediário entre as classes.

Esse pacto, no entanto, continha uma série de contradições internas. Dependia, particularmente, da alocação de recursos advindos dos setores exportadores para aqueles cuja produção era voltada para o atendimento do mercado interno. Isso se dava porque o próprio avanço da industrialização levava a uma ampliação da necessidade de importação de bens de capitais e de determinadas matérias primas. Quando, em 1954, os preços internacionais do café sofrem uma brusca compressão, as contradições internas da aliança tornam impossível sua manutenção. A solução encontrada e levada a cabo pelo governo Juscelino Kubitschek, a partir de 1955 foi a abertura do país para a entrada maciça de capital estrangeiro que, segundo os autores:

“permitia a curto prazo diminuir a pressão inflacionária, satisfazer as demandas salariais dos grupos urbanos modernos, quer dizer, seria uma política econômica suportável por parte do setor exportador, e simultaneamente significaria o fortalecimento do setor industrial, agora já associado ao capital estrangeiro” (Ibid., 153).

A associação com o capital estrangeiro também tinha problemas, em particular a diminuição da capacidade interna de orientação da economia, porém as outras alternativas se mostravam ainda menos viáveis e é isso que os autores procuram mostrar.

A primeira hipótese explorada por Cardoso e Falleto seria a possibilidade de um projeto hegemônico da burguesia industrial. Estes autores elencam os pré-requisitos e limitantes estruturais para uma solução para a crise dos anos 1960 no Brasil através de um novo pacto liderado pela burguesia industrial. Primeiramente, reiteram a dependência da “manutenção dos preços externos para prosseguir o processo de transferência de renda”, o que, por depender de decisões externas à economia nacional deveria ser considerado “um dos limites do modelo” (Ibid, p.156). A necessidade dessas transferências acarretava em um enfrentamento aos setores agroexportadores, que tanto mexeria radicalmente nos acordos políticos entre as elites dirigentes, como afetaria as próprias bases de financiamento do crescimento. Além disso, os caminhos tomados pela industrialização colocavam em rota de colisão de maneira cada vez mais constante os setores populares e as classes dirigentes, devido à necessidade de uma contenção salarial, o que significaria ao menos uma guinada conservadora no que os autores chamam de pacto populista. Entretanto, uma política que atuasse nesse sentido poderia prejudicar a acumulação ao debilitar ainda mais o mercado interno. Finalmente, tal estratégia significaria um rompimento com os setores externos e internos ligados a

estes, já que seria necessária a declaração de moratória da dívida externa e o fechamento do mercado interno. O autor também se refere à necessidade de manutenção da exclusão no campo o que, no entanto, não se coloca como empecilho substancial para uma repactuação do ponto de vista político.

Uma segunda via, também interdita, seria a manutenção da aliança dentro do pacto populista: Essa solução para a crise tampouco se mostrava viável, na medida em que seria necessário ceder aos trabalhadores que lutavam por melhores salários, ou aos setores empresariais, que sem uma política expressa de contenção salarial, “não poderia (...) seguir capitalizando e investindo” (Ibid, p.157).

Uma terceira via seria a aliança entre burguesia industrial e setor agro-exportador: Entretanto, também neste caso, tal pacto além de não solucionar os problemas relativos ao aumento das pressões populares, não parecia viável, já que a entrada de capital estrangeiro permitira a continuidade da industrialização sem a dependência de políticas que transferissem excedente gerado pelo setor agroexportador para atividades voltadas ao mercado interno (Ibid, pp.155-158).

Para os autores, a entrada maciça de capital externo que permitiu às classes proprietárias a manutenção do crescimento econômico sem rupturas políticas radicais, trazia consigo novas contradições. Nos primeiros momentos, a entrada de capitais estrangeiros, ainda que marginalizasse algumas empresas, aumentaria o dinamismo da produção interna, gerando uma série de demandas derivadas, além de absorver mão-de-obra de certos operários e técnicos. Essa industrialização se daria, no entanto, através de uma lógica excludente, de mercados urbanos restritos, mas economicamente relevantes em termos de renda.

“Evidentemente, esse tipo de industrialização vai intensificar o padrão de sistema social excludente que caracteriza o capitalismo nas economias periféricas, mas nem por isso deixará de converter-se em uma possibilidade de desenvolvimento, ou seja, um desenvolvimento em termos de acumulação e transformação da estrutura produtiva para níveis de complexidade crescente. Esta é simplesmente a forma que o capitalismo industrial adota no contexto de uma situação de dependência” (Ibid, p. 160).

O caminho tomado pela industrialização comandada pelo capital externo cobrará seu preço no início da década de 60. Primeiramente porque frente à percepção de perda de dinamismo do processo substitutivo, o caminho adotado, ainda na década de 50 foi o da produção de bens tecnologicamente mais complexos e economicamente mais

significativos, os bens de capital e bens intermediários. Isso faz com que os grupos industriais ligados às primeiras fases da industrialização e que se encontram crescentemente marginalizados passem a protestar. Além disso, a introdução de tecnologias menos intensivas em mão-de-obra, característica do período, e a conseqüente diminuição da geração de emprego despertam nas massas populares urbanas o desejo de uma atuação estatal que vá em sentido contrário. Desfaz-se, dessa maneira, a aliança que tocara até então o projeto desenvolvimentista.

Somando-se a esse quadro de instabilidade, com a crescente participação do capital estrangeiro na economia, as determinações sobre o desenvolvimento vão depender de decisões que cada vez mais escapam do âmbito nacional. No caso do Brasil, no entanto, a existência de um setor público relevante permite que o Estado tenha alguma capacidade de influência sobre a atividade econômica, ainda que atenuada.

Na realidade, o que ocorre é uma necessidade crescente de acomodação dos setores que comandam a nova aliança política, as empresas monopolistas multinacionais, a economia do setor público e o setor industrial moderno da economia nacional, que formam uma aliança que tem como conseqüência o incremento das relações entre produtores, em uma situação na qual uma política redistributiva de renda antes de um impulso, se colocaria como freio à acumulação (Ibid, p.168).

Além disso, a nova face da dependência, que subsistia ainda que distinta da que caracterizara tanto a situação colonial como a fase primário-exportadora da economia tem como resultado, segundo os autores, dois tipos de heteronomia. Em primeiro lugar, o desenvolvimento segue dependendo da capacidade de importar bens de capital e matérias-primas complementares, “o que conduz a laços estreitos de dependência financeira”. Além disso, esse tipo de expansão pressupõe “a internacionalização das condições do mercado interno” (Ibid, p.164). Nesse quadro estrutural, não há possibilidade de manutenção de uma ordem democrática, o que só acentuaria o caráter instável da política nacional. O grupo que emerge de tal situação é aquele capaz de manter a ordem e defender um suposto interesse nacional, as Forças Armadas, que no Brasil foram fortemente apoiadas pelas diferentes frações da burguesia frente a uma suposta ameaça do perigo comunista.

3- Os Problemas das Teorias “Pessimistas”

As teorias “pessimistas” ou interpretações que apontavam na direção da inviabilidade de um processo de desenvolvimento com industrialização aqui analisadas são gestadas nos meados dos anos 1960 e início dos anos 1970, período em que o Brasil passou por uma crise relativamente prolongada⁹. No momento em que estas obras encontravam grande repercussão tanto no meio acadêmico quanto sócio-político, acontecia no Brasil o chamado período do Milagre Econômico, que se caracterizou pelo acelerado crescimento econômico. Apesar desse desencontro entre previsões e realidade, este não é um critério de julgamento que adotaremos aqui para julgar o grupo de teorias críticas ao paradigma desenvolvimentista original. O que procuraremos fazer é, inicialmente, analisar sua consistência em termos lógicos e teóricos e depois confrontar essa interpretação com a abordagem que sucede temporalmente a CEPAL na linhagem heterodoxa: a chamada Escola da UNICAMP.

Inicialmente deve-se esclarecer que não cabe aqui repetir a as críticas a versão estagnacionista forte desenvolvida por Furtado 1965. Essa crítica já foi realizada no trabalho clássico de Tavares e Serra (1970). Entretanto, mesmo na versão fraca da interpretação Furtadiana, que se constitui sua teoria do subdesenvolvimento, essas limitações teóricas podem ser encontradas. Bastos e D’Avila (2009) apresentam, uma abordagem crítica mais formal dessa teoria.

De qualquer forma, vale a pena ir além dessa abordagem analiticamente mais formal para examinar algumas das limitações da abordagem Furtadiana. Inicialmente, deve-se anotar que o autor foca sua preocupação na questão do consumo para encontrar uma relação de carência de poupança. Apenas como exercício analítico, vamos supor que ao invés do modelo clássico de crescimento, similar ao da Teoria do Desenvolvimento na qual o trabalho de Furtado se filia, adotássemos uma interpretação de demanda efetiva no longo prazo. Nesse caso, a propensão média a poupar se ajusta à própria dinâmica do investimento, mas ainda assim, pode existir um caso extremo em que a propensão marginal a poupar é tal, que o processo de crescimento necessário para

⁹ Nesta crise tem um peso muito grande aspectos políticos. De um ponto de vista meramente quantitativo o crescimento do produto no pior sub-período desta década, de 1962 a 1967 foi de 4%, e apenas em 1963 ocorreu uma estagnação econômica. Este ano do governo Jango esteve relacionado a uma fortíssima crise política como também às políticas de ajuste fiscal desastrosas do Plano Trienal (Ver Mello, Bastos e Araújo, 2006). Durante todo o período Jango a economia esteve também sob uma forte restrição externa devido à pressão política americana para forçar a queda deste governo (Morato, 2010). Mesmo no período do PAEG, como mostra Lara Resende (1989) ocorreu apenas um breve interregno contracionista no segundo semestre de 1966 sendo este programa baseado mais em um combate heterodoxo da inflação, via controle do crescimento nominal dos salários.

a superação do subdesenvolvimento se torne excessivamente lenta. Mesmo nesse caso, nada garante que uma melhora na distribuição de renda, que em princípio tem um impacto negativo sobre a propensão média a poupar, trará mudanças nos padrões de consumo a tal ponto compensar esse primeiro efeito. Na realidade, o chamado efeito demonstração citado por Nurkse (1953) e com o qual Furtado (1972) parece concordar apontaria na direção exatamente oposta. Em resumo, a partir de uma perspectiva de demanda efetiva, essa relação padrão de consumo acaba por praticamente se inverter, ou seja, a generalização de um padrão de consumo que inclua uma cesta com maior participação de duráveis é, através da ampliação do consumo autônomo, um elemento de estímulo à demanda efetiva e, conseqüentemente, ao crescimento e não o contrário.

Furtado escolheu como variável central de sua análise o padrão de consumo o que de certa forma o acabou prendendo a uma interpretação clássica de crescimento e, mesmo ao analisar o período do Milagre (Ibidem) e reconhecer a importância do gasto autônomo para o ciclo, acaba por relacioná-lo à questão da concentração de renda. Para Furtado teria havido, no período do Milagre, uma suposta concentração de renda funcional para o consumo de duráveis¹⁰, quando na realidade o que se observa é o resultado de maior acesso ao crédito, o que permite a disseminação do padrão de consumo de duráveis, como um poderoso elemento de elevação da trajetória de crescimento econômico.

Nesse ponto é interessante notar também que outros autores ligados à teoria da dependência parecem identificar na pouca dinâmica do consumo do mercado interno um empecilho para o crescimento sustentado, ou seja, para a possibilidade de superação do subdesenvolvimento. Essa preocupação não é nova e estava no centro da reflexão da teoria do desenvolvimento e mais particularmente na questão das externalidades pecuniárias que seriam superadas com políticas de tipo *Big Push*. Numa perspectiva mais dinâmica, uma estrutura de mercado com baixo poder de expansão do consumo induzido poderia ser um limitador ao processo de acumulação. Caberia aos autores dependentistas, então, propor algum mecanismo que travasse a acumulação para que o

¹⁰ A concentração de renda registrada pelo censo de 1970 e que causou amplo debate entre economistas (para a obra de referência deste debate ver Tolipan e Tinelli, 1975) foi resultado de um efeito indireto da política de estabilização via controle dos reajustes nominais de salário e da própria dinâmica de evolução do mercado de trabalho brasileiro com a chamada abertura do leque salarial. É teoricamente difícil imaginar que a estrutura de oferta criada no período do Plano de Metas fosse incompatível com a distribuição de renda do período e sabendo-se que o período do Milagre se caracteriza por uma continuação desse quadro geral de crescimento acelerado da indústria de bens de consumo durável, é difícil defender que seria necessário uma eventual re-concentração de renda para criar novos mercados para bens de valor unitário mais elevado.

próprio crescimento econômico impedisse a formação de novos mercados, assim como Furtado procurou, sem sucesso a nosso ver, fazer. Na verdade os autores do desenvolvimento que sustentam a existência de um problema de demanda efetiva por conta de limitação do mercado consumidor interno dados os baixos salários, são os mesmos que consideram que é uma característica do desenvolvimento retardatário periférico o fenômeno da poupança forçada¹¹. Essa combinação só é logicamente compatível caso ocorra uma possibilidade empírica bastante forte, ou seja, o consumo de luxo das camadas seja tão elevado que mais que compense a extrema concentração de renda na economia.

Outra questão arrolada por estes autores como um empecilho ao crescimento seria uma “inadequação” tecnológica, presente no processo de desenvolvimento a partir dos anos 1950. Obviamente, esse tipo de raciocínio, se tomado ao pé da letra, se aproxima da crítica neoclássica de intervenção externa ao mercado que no caso dos países subdesenvolvidos geraria funções de produção mais intensivas em mão de obra. Não nos parece que era isso que os autores aqui discutidos tinham em mente¹². Furtado trata explicitamente de uma eventual relação entre intensidade de mão-de-obra e de capital e os padrões de consumo, ou seja, de uma relação entre produção de bens mais sofisticados e menor utilização de mão de obra.

Esse tipo de avaliação encontra escassa sustentação empírica. Em primeiro lugar, não é generalizável, assim como um sem número de contra exemplos simples provam. Em segundo lugar, ainda que certa atividade de produção final - e o exemplo mais óbvio para o período seria a montagem de um automóvel - possa gerar menos emprego por unidade de capital investido, deve-se analisar o ciclo completo de atividades industriais a ela relacionadas e menos trivialmente as atividades do setor serviços relacionadas direta e indiretamente a essa produção.

Finalmente os setores mais intensivos em mão de obra como confecção e mobiliário já estavam à época plenamente instalados no país e sua expansão se daria de

¹¹ Ver Bastos e Rodrigues (2009) e Bresser Pereira e Gala (2010) p. 23.

¹² A idéia da tecnologia “errada”(sic) para um determinado nível de renda e consequentemente excesso estrutural de mão de obra, é particularmente infeliz não apenas pelas sua nítida herança marginalista da adoção de uma função de produção de acordo com a dotação/escassez relativa de fatores, como também porque vai contra as trajetórias históricas de maior sucesso em termos de desenvolvimento econômico. Chang (2010) mostra que a Finlândia tinha uma renda per capita de 41% da norte americana quando a Nokia iniciou suas atividades no ramo eletrônico, o Japão, em 1961, 19% quando se lançou a produção de automóveis e a Coréia do Sul 5% quando resolve construir automóveis, máquinas pesadas, navios e outras “indústrias erradas”. Segundo este autor, mesmo quando a Samsung decide fazer em 1983 seu próprio semicondutor a renda per capita da Coréia do Sul era 14% a dos EUA.

forma natural, inclusive devido aos seus requisitos tecnológicos relativamente simples, a medida que o mercado interno fosse crescendo, não fazendo sentido pensar em uma relação de mútua exclusão com setores mais modernos e intensivos em capital.

Em relação a esta questão tecnológica, há entre os dependentistas Marxistas uma conexão desta com a permanência e reposição de uma limitante restrição externa. As multinacionais seriam canais de transmissão deste padrão tecnológico moderno levando a uma sangria de recursos em termos de renda líquida enviada ao exterior. Como dito anteriormente, essa é uma releitura do argumento tradicional da teoria do desenvolvimento, que no caso brasileiro, por exemplo, não era aplicável já que o setor moderno primário exportador cafeeiro era de propriedade majoritária nacional. Certamente o crescimento de um setor multinacional na economia brasileira implicou no crescimento da renda líquida enviada ao exterior. O quanto esta renda paga ao exterior será compensada ou não por fluxos de IDE é uma questão empírica sobre a qual não se pode estabelecer nenhuma posição a priori¹³. O importante dessa posição é um certo pessimismo quanto a possibilidade de ampliação das exportações de produtos manufaturados. Certamente, no período em que as contribuições aqui analisadas foram escritas, as exportações de bens industrializados pelo Brasil ainda eram incipientes, mas graças ao amadurecimento do próprio processo de industrialização e a políticas explícitas de incentivo por parte do governo, as exportações vinham crescendo a partir do Milagre Econômico. De qualquer forma, experiências como a Coreana talvez já sinalizassem pelo menos a possibilidade de expansão de exportações de manufaturados pelos países em desenvolvimento. Uma vez considerada essa possibilidade, a análise de sustentabilidade externa dos pagamentos de juros e lucros pode ser feita dentro de uma modelagem “Harrodiana” que relaciona basicamente as taxas de juros internacionais e a taxa de crescimento das exportações.

O pessimismo quanto ao dinamismo das exportações de bens industrializados como elemento capaz romper as limitações de restrição externa ao crescimento econômico acaba também por excluir sua possibilidade de puxar o crescimento econômico no longo prazo. A possibilidade do Brasil ser uma economia *export led growth* não foi, à época, tratada com maior consideração, e suas características estruturais parecem dar escassa sustentação empírica a esta hipótese. Entretanto, a

¹³ Apenas a título de ilustração deste ponto. No Brasil, entre 1947 e 1970, período sobre o qual os teóricos dependentistas desenvolviam sua reflexão, ocorreu um saldo positivo entre fluxo financeiro de IDE e pagamentos de lucros de US\$ 500 milhões. Já o saldo total da conta financeira e de capital foi cerca de três vezes superior às rendas resultantes do capital multinacional no Brasil

possibilidade das exportações serem um elemento dinâmico importante para o crescimento de longo prazo puxado pela demanda sequer foi considerada por estes autores. Também outros componentes de demanda autônoma como construção civil e gasto público não parecem ter papel relevante ou serem capazes de liderar, ou mesmo constituírem componentes autônomos de determinação de um processo de acumulação de capital puxado pela demanda. Nesse ponto, fica claro que o Estado nacional, pela própria teoria de acumulação defendida pelos autores, pode no máximo ter um papel contra-cíclico e nunca ser um elemento dinâmico estrutural e de longo prazo na determinação de uma taxa de crescimento acelerada.

Uma vez discutidas e em boa medida criticadas as razões estruturais de caráter econômico que resultariam numa incapacidade de persistente crescimento econômico e assim a possibilidade de superação do subdesenvolvimento, pode-se voltar para o debate da segunda linha de argumentos: os elementos políticos. Nesse caso, o debate é muito mais de caráter histórico e não pode ser desenvolvido segundo parâmetros de relevância e consistência teórica.

Especificamente, caberia questionar a existência no Brasil de interesses conservadores ou anti-industrialistas hegemônicos. Por uma questão de consistência crítica vamos inicialmente nos referir ao período sobre o qual se desenvolveu a literatura crítica ou dependentista. Em primeiro lugar, é importante que se compreenda o “espírito do tempo”, ou ânimo ideológico dominante que era claramente desenvolvimentista¹⁴, assim como a ortodoxia dominante nos países desenvolvidos era o Keynesianismo na sua versão da síntese neoclássica e as políticas de *welfare state*. Assim, a subdivisão no embate de político-econômico no Brasil não era, em sua forma dominante, exatamente entre liberais e desenvolvimentistas e sim entre desenvolvimentistas nacionalistas e não nacionalistas. A idéia de que o Estado deveria ter um papel relevante no desenvolvimento econômico, associada ao conceito de planejamento econômico abrangente eram “conquistas” do capitalismo mais organizado do pós-guerra e não elementos estranhos ao funcionamento do mercado otimizador liberal. Mesmo entre os militares essa divisão se repetia, ou seja, os setores

¹⁴ Um bom exemplo disso é Walt Whitman Rostow, que a despeito de suas explícitas credenciais anti-comunistas e de membro importante do *establishment* de Washington (segundo Perlstein (2008) “Johnson’s chief Vietnam ideologist”(p. 227)) era enquanto historiador um autor desenvolvimentista.

conservadores dos militares mantinham sua orientação desenvolvimentista que remonta à década de 1930 ainda que escoimada de elementos nacionalistas e populares¹⁵.

Assim o que se vê a partir dos anos 1950 é a execução de políticas desenvolvimentistas e pró-industrialização cambiais (câmbio múltiplo), tarifárias (protecionismo e leis de similar nacional), fiscais (forte participação do governo em projetos de infraestrutura), e monetárias (políticas de acomodação e expansão fiscal pela SUMOC¹⁶). O breve interregno João Goulart marcou uma guinada na direção do desenvolvimentismo mais nacionalista principalmente através da Lei 4.131 e popular, através de propostas de reforma agrária, sem romper com a orientação geral desenvolvimentista, que se mantém na ditadura militar escoimado dos elementos nacionalistas. Assim, reforma-se a Lei de Capital externo, mas ao mesmo tempo é posta em prática uma recuperação tarifária (a inflação corretiva, ver Resende 1989) e centralização das estatais com forte crescimento do investimento das mesmas.

Curiosamente, Caio Prado Jr. parece não perceber à profundidade das mudanças sócio-políticas introduzidas pela industrialização no país, que transformou, de maneira decisiva e irreversível, a sociedade em predominantemente urbana, cuja produção se voltava basicamente ao entendimento do mercado interno e com contradições políticas internas resultantes da própria expansão da atividade industrial.

Do ponto de vista político, Caio Prado Jr. ressalta a submissão do Brasil às forças imperialistas que acarretava numa dissociação entre a produção realizada no país e as verdadeiras necessidades de sua população. Novamente, esta é uma posição quase normativa e repete de alguma forma o problema do consumo tão repisado pelos autores desenvolvimentista. O padrão de consumo, como vimos não representa um problema econômico, e é um reflexo da distribuição de renda e não de uma imposição externa. Se as verdadeiras (sic) necessidades do povo não são contempladas pela economia, isso se deve à péssima distribuição de renda que caracterizava e ainda caracteriza o Brasil. Além disso, de maneira bastante vaga, o autor defende a intervenção estatal, afirmando que o livre movimento das forças de mercado não seria capaz de resolver os problemas sociais encontrados pais afora, uma afirmação que é correta e será melhor explorada nas considerações finais. Entretanto, revela uma certa incompreensão da natureza do capitalismo e sua relação com a atividade estatal. Para o

¹⁵ Ver Osorio (2006)

¹⁶ Para uma comprovação ainda que limitada ao período 1945 – 1955 ver Figueiredo Filho (2005).

autor, a debilidade do capitalismo brasileiro fizera com que surgisse no país um setor estatal particularmente relevante e uma fração de classe burguesa com interesses a ele associados. Essa fração da burguesia se diferenciaria das demais na sua defesa de uma ampliação da participação do Estado na economia, constituído no chamado *capitalismo burocrático*. Entretanto, o efeito de tal situação seria prejudicial aos trabalhadores, pois turvaria o jogo político, levando-os a crer ter encontrado a tal burguesia progressista que deveria transformar a realidade brasileira. O passo final nessa linha de argumentação era um tom quase muito forte, e com reflexos liberais, nas críticas às ineficiências e favorecimentos resultantes de um aumento da participação do Estado na economia.

Os críticos marxistas apontavam de alguma forma a manutenção de interesses conservadores em algumas frações da burguesia brasileira, como resultado direto da necessidade de manutenção da importância de setores tradicionais dado que as divisas por eles geradas eram fundamentais no enfrentamento da re-posta e limitante restrição externa. Ainda que muito brevemente, fica claro pela pequena lista anterior que a força dessa fração do capital foi incapaz de influenciar a política econômica a ponto de estabelecer medidas anti-desenvolvimentistas ou anti-industrialistas. Ademais, a imprecisão do diagnóstico econômico desenvolvido pelos autores dependentistas, se não inviabiliza, certamente enfraquece seus argumentos de natureza política que justificariam uma trava inelutável ao desenvolvimento.

A crítica de Cardoso e Falleto se aproxima em vários pontos da vertente dependentista Marxista, mas apresenta também algumas importantes particularidades. A primeira começando de trás para frente, ou seja, da “conclusão” ou dos cenários possíveis para o Brasil na entrada dos anos 1970 é que havia uma possibilidade de avanço do capitalismo no Brasil, ainda que tal trajetória implicasse, necessariamente, em uma solução autoritária. O impasse democrático diagnosticado por Cardoso e Falleto é resultado da incapacidade de se forjar, após a introdução maciça do capital estrangeiro no país, um pacto político envolvendo setores industriais modernos, o setor agro-exportador e setor operário.

Os mecanismos econômicos por trás desse impacto político são nem sempre logicamente claros ou empiricamente plausíveis. Aparentemente, os autores se referem a um limite externo do modelo, ou a uma restrição externa muito forte, que parece resultar tanto das necessidades de importar bens de capital e intermediários como do pagamento de lucros ao capital externo investido no Brasil. Essa necessidade de financiamento externo se reporia, ou seja, aparentemente haveria uma tendência

estrutural a um déficit em transações correntes que seria coberta por IDE mas que, diferentemente do que ocorre nas interpretações Marxistas, seria suficiente para garantir a manutenção do processo de acumulação de capital. Esse processo, entretanto, implicaria na impossibilidade de uma atuação hegemônica da burguesia nacional, que deveria submeter cada vez mais sua agenda a forças políticas estrangeiras. Isso impediria a manutenção dos setores populares urbanos na “aliança desenvolvimentista”, já que a capacidade do governo de promover políticas distributivas, ou mesmo de incentivar investimentos em setores mais intensivos em mão-de-obra, em oposição às altas taxas de relação capital-produto das multinacionais, se veria debilitada. O resultado seria uma situação econômica excludente, que só poderia ser mantida sem maiores distúrbios sociais com a instauração de um regime autoritário.

Vários pontos como dito anteriormente são muito pouco claros nessa interpretação. A começar com a idéia de que um projeto hegemônico da burguesia industrial a colocasse necessariamente em confronto com os setores agroexportadores a não ser que se recorresse ao capital estrangeiro, o que é historicamente incurado e particularmente no caso brasileiro extremamente inadequado. A experiência brasileira demonstra que via sistema de câmbios múltiplos pode-se exercer uma política redistributiva entre as frações de capital, no caso específico favorecendo o capital industrial, mas esta é apenas uma redistribuição de rentabilidade externa, ou seja, do diferencial entre câmbios distintos, e não tem relação direta com o relaxamento da restrição externa. De qualquer forma, assim como os outros autores dependentistas Cardoso e Falleto assumem um pessimismo implícito quanto ao desempenho das exportações industriais e não se preocupam em examinar a relação trivial entre um possível crescimento das exportações e a remuneração média do capital externo investido no Brasil.

Ainda na mesma linha de outros dependentistas e mesmo Furtado, Cardoso e Falleto questionam as opções tecnológicas adotadas no processo de desenvolvimento brasileiro. Algumas críticas já foram levantadas quanto a este ponto em parágrafos anteriores, entretanto, curiosamente, Cardoso e Falleto associam uma tecnologia que geraria pouco emprego a uma necessária exacerbação do conflito distributivo, a ponto de praticamente impedir a manutenção de uma ordem democrática burguesa. Nesse ponto, embora os autores não vejam um mecanismo de limitação econômica à acumulação como os demais dependentistas, há uma trava política na manutenção das políticas desenvolvimentistas numa ordem democrática. Isso se daria pois a partir do

momento em que indústrias com maior relação capital produto fossem instaladas no país pelo capital estrangeiro, “a política de redistribuição que ampliaria seu consumo (das massas) torna-se ineficaz e mesmo, em determinadas condições, perturbadora do desenvolvimento” (Ibid., p.168). A relação entre acumulação e conflito distributivo, entretanto, não é trivial e pode ter diferentes soluções dependendo da teoria da acumulação adotada. A leitura de Cardoso e Falleto parece exagerada, reflexo certamente da exacerbação da luta de classes que se verificou a nível mundial no final dos anos 1960 e início dos anos 1970. Esse padrão, olhado de uma perspectiva histórica mostrou-se de certa forma temporalmente contido, tendo havido após esse período uma reversão no equilíbrio de forças do conflito distributivo a nível internacional.

Em resumo, Cardoso e Falleto ao contrário dos dependentistas Marxistas admitem que graças ao financiamento externo o processo de acumulação pode continuar incorporando as burguesias industriais e agrárias sendo excluídas parcelas significativas da população. Entretanto, logicamente à medida que avançasse o processo de acumulação, tais parcelas seriam inexoravelmente incorporadas superando-se o fenômeno da heterogeneidade estrutural, contrariando as previsões dos autores.

Finalmente, é importante anotar uma outra vertente dentro da tradição heterodoxa latino americana, herdeira do programa de pesquisa seminal da Cepal, a chamada escola da UNICAMP. Nascida dos trabalhos de economistas como Conceição Tavares, Luiz Gonzaga Belluzzo e João Manoel Cardoso de Mello, esta vertente interpretativa lança o chamado modelo do capitalismo tardio, no qual o processo de industrialização do Brasil seguiria o modelo de capitalismo tardio e que só ganharia uma dinâmica própria ou endógena a medida que fosse capaz de incorporar o setor de bens de capital ou DI. Nesse esquema, a dinâmica da acumulação responde à dinâmica do investimento, que por sua vez é resultado do processo de inovação tecnológica. Nessa interpretação, a industrialização é truncada enquanto o setor de bens de capital não está incorporado à estrutura da economia, ou seja, a endogeneização do processo de acumulação pode ocorrer sem encontrar entraves a seu prosseguimento, desde que as economias em desenvolvimento consigam incorporar o DI. Essa endogeneização do crescimento acaba por gerar uma fonte de financiamento externo “automática”, graças ao IDE, que no caso brasileiro é pró-cíclico, ou responde ao crescimento da economia Brasileira.

Assim, abandonam-se as restrições ao desenvolvimento econômico encontradas em Furtado e nos Dependentistas Marxistas ainda que as conclusões gerais da Escola da

UNICAMP sejam compatíveis do ponto de vista estritamente econômico com a interpretação “weberiana” de Cardoso e Falleto para dependência, que, como vimos, se diferenciava das demais ao vislumbrar a possibilidade de sustentação da acumulação de capital, ainda que de maneira excludente¹⁷.

Apesar de abandonar, com sua interpretação do capitalismo tardio, modelos analíticos que apontavam na direção da “inviabilidade” do desenvolvimento capitalista no Brasil, a escola da UNICAMP aponta elementos constitutivos desta economia que são obstáculos a serem superados para que seja possível superar o estágio de industrialização truncada. Consistentemente, esses são elementos que impedem o estabelecimento do DI, como as limitações de financiamento, a escala e excessiva diversificação da indústria de bens de capital, e o impacto dessas características na possibilidade de geração de progresso técnico endógeno, o que seria central, segundo essa interpretação, ao processo de desenvolvimento econômico¹⁸.

4 Crise, Neoliberalismo e “pós-neoliberalismo” ?

A crise internacional dos anos 1980 interrompeu não só o desenvolvimento econômico como o próprio debate sobre o tema. Qualquer discussão sobre as limitações endógenas do desenvolvimento acaba por perder relevância quando as condições externas sofrem uma deterioração de tal ordem como foi o caso da registrada com a crise da dívida dos anos 1980. Vários dados empíricos mostram a dimensão da crise: a deterioração dos termos de troca entre 1929 e 1935 é praticamente idêntica da ocorrida entre 1979 e 1985 e ainda que a capacidade de importar tenha caído mais na crise dos anos 1930 que na dos anos 1980, nesta as condições geopolíticas internacionais não permitiram que se decretasse uma moratória como a de 1931. Dessa forma a parcela dos juros sobre exportações vão a 34% 1980 pulam para 67% em 1982 e oscila na primeira metade da década em torno de 45%. Essa carga, no Brasil, recaiu sobre o Estado que

¹⁷ O fato de vislumbrar essa possibilidade leva alguns autores a considerarem que o texto de Cardoso e Falleto já indicavam um projeto político específico, posto em prática pelo primeiro que, em 1994 se tornou Presidente da República. Não nos parece adequado traçar essa relação direta entre os escritos teóricos e vida política de Cardoso. Ainda que haja formas interessantes de se fazer a aproximação (como em Fiori, 1997), corre-se o risco de cair em explicações conspiratórias e, inclusive em erros crassos, como o de Carcanholo (2005) que afirma que “para essa perspectiva, seria possível um desenvolvimento capitalista periférico, associado a regimes políticos liberais e democráticos, que amenize os efeitos da dependência com políticas sociais compensatórias e consiga uma certa elevação do emprego nas fases de crescimento do ciclo mundial”, uma descrição adequada para o governo de Cardoso, mas inadequada para a teoria da dependência a ele associada.

¹⁸ Para uma visão bastante resumida desta abordagem ver Carneiro (2002) . Tavares (1999) também fornece uma boa síntese desta visão, enquanto Tavares e Miranda (1999) é uma referência importante em relação a questão do progresso técnico e estrutura empresarial.

havia, no chamado processo de estatização da dívida externa, absorvido os passivos externos do setor privado, que apesar de solvente mantêm-se, como esperado retraído em meio a uma situação de restrição externa severa.

A impossibilidade do Brasil de romper, ainda que parcialmente, com o sistema financeiro internacional e assim relaxar sua restrição externa resulta da própria natureza da crise dos anos 1980. Enquanto nos anos 1930 ocorreu uma crise de hegemonia e ordem internacional, com o fim domínio da Inglaterra e do liberalismo do padrão ouro, nos anos 1980, assistiu-se à “retomada hegemonia americana” (Tavares 1987), em meio à transição de padrão internacional do intervencionismo keynesiano do padrão dólar ouro, para o neoliberalismo do padrão dólar flutuante. Essa transição operada pelo país hegemônico tinha como um de seus eixos fundamentais a reafirmação da centralidade do sistema financeiro americano, progressivamente liberado das restrições herdadas das reformas dos anos 1930. Assim, impor aos países devedores de todo o mundo um enquadramento bastante severo na renegociação de suas dívidas contraídas antes do choque dos juros de 1979 tornava-se um elemento importante dentro da nova estratégia americana. Ademais, a própria condições de solvência dos bancos americanos requereram um esforço de intervenção pública que em nenhuma hipótese poderia ser empreendido em simultâneo a um programa de renegociação mais favorável aos países em desenvolvimento devedores.

Se a década perdida de 1980 é explicada fundamentalmente pelo severo ajuste externo em consequência da crise da dívida e do processo de retomada da hegemonia americana, a “década desperdiçada” em termos de crescimento, como ficaram conhecidos os anos 1990, também encontra as suas raízes na década anterior. O fim da ideologia e práticas desenvolvimentistas, aí incluída a liberalização financeira internacional, que marcaram o Brasil e o mundo no quarto de século que sucede o pós-guerra trazem como consequência uma mudança de prioridade do desenvolvimento econômico para a estabilidade de preços e câmbio e liberdade de fluxos de capitais.

Ao analisar a retomada liberal dos anos 1990 Medeiros (2008) faz a seguinte sugestão:

“The strength of the liberalizing reforms and orthodox economic strategy launched in Latin American countries in the 1990s gave momentum to a macroeconomic dynamics and an outward economic model similar to the old pattern that brought these countries into the global economy in the nineteenth century. This occurred not solely because a reinvigorated primary export model was affirmed in many countries as a dominant economic leadership, but also because the

evolution of the payments balance was shaped by financial flows.”
(Ibid., p. 79/80)

A ideia central sugerida por este autor é de que a inserção liberal do período primário exportador estava não apenas marcada pela forma de relacionamento comercial entre os países do centro e da periferia e sim, e até mais fundamentalmente, pela liberdade do fluxo de capitais. Esta última, por sua vez, trazia como consequência uma enorme instabilidade econômica à periferia via oscilação da taxa de câmbio. Ainda segundo Medeiros (2008), a América Latina caracterizar-se-ia como um modelo de integração de “conta financeira”, ao contrário do Asiático que seria de “conta comercial”. Essa integração levaria em muitas ocasiões a um super-endividamento, ou seja, um endividamento superior às necessidades de financiamento do déficit em transações correntes. Essa tendência teria, por sua vez, fatores internos e externos a explicá-la. Os externos englobariam pressões de bancos e governos estrangeiros buscando uma remuneração mais elevada para seus ativos e os internos que cobriam limitações por parte do governo ao financiamento deficitário doméstico, ou busca pelos agentes privados com acesso ao mercado externo de diferenças favoráveis de spreads.

Ainda que de forma bastante exploratória, no restante desta seção, vamos buscar levantar quais seriam, nesse novo ambiente pós-ruptura neoliberal, as barreiras econômicas e sócio-políticas ao desenvolvimento acelerado que permita a superação definitiva do subdesenvolvimento, enquanto persistente heterogeneidade estrutural, num horizonte de tempo socialmente desejável.

Do ponto de vista econômico, existem dois componentes centrais associados a essa nova realidade da inserção internacional e sua repercussão interna: a questão da taxa de câmbio e do financiamento do setor público. A questão cambial é a mais debatida e está relacionada diretamente à política monetária e de combate a inflação. O ponto de partida do debate é o entendimento de que a liberalização dos fluxos financeiros tem um forte efeito instabilizador sobre a taxa de câmbio e consequentemente sobre o conjunto da economia e principalmente a inflação. Esse tipo de abordagem heterodoxa pode ter duas leituras. Numa abordagem que poderíamos chamar de mais convencional, a tendência a desequilíbrios externos, que seria natural em países com alta participação em commodities na sua pauta de exportação, é exacerbada pela conta de capitais aberta, o que acelera e amplifica tais desequilíbrios. Furtado () é a referência clássica no Brasil para esse tipo de abordagem. Medeiros

(2008) propõe uma alteração de hierarquia, ou seja, supõe uma liderança do ciclo financeiro sobre o comercial, sendo a trajetória interna da economia refém das oscilações financeiras, períodos de maior ou menor liquidez internacional. Entretanto, qualquer que seja a interpretação adotada não há dúvida que a abertura e liberalização financeira externa têm forte influência na estabilidade cambial e inflacionária. Em relação à inflação, estudos recentes (ver Bastos e Braga 2010) mostram que o principal canal de transmissão inflacionária é o cambial. Assim, a política de metas de inflação, ao controlar os juros e, indiretamente, via incentivo ao fluxo de capitais externo, o câmbio, impõe um duplo viés deflacionário sobre a economia: por um lado, a valorização cambial, usada como instrumento anti-inflacionário, desestimula as exportações industriais, e por outro, estimula o aumento do coeficiente de importação, implicando numa contribuição negativa do setor externo ao crescimento do PIB. Em relação a este efeito câmbio, há um elemento de longo prazo também relevante. O efeito negativo tanto das exportações como das importações sobre setores industriais e principalmente os mais sofisticados representam uma potencial fonte de atraso industrial/tecnológico para o país. Ainda em relação à política de juros elevados esta pode ter um outro efeito negativo sobre o crescimento do produto e conseqüentemente sobre ganhos de produtividade e progresso técnico no longo prazo via alguma limitação à expansão do crédito.

Ainda em relação ao câmbio, existe uma outra pressão pela maior estabilidade cambial e inflacionária, que deriva da institucionalidade atual da inserção financeira externa e que é semelhante à do período primário exportador. Naquela época, o financiamento via compra de títulos do país tinha grande importância, enquanto depois da segunda guerra mundial, o financiamento externo era baseado em créditos comerciais, IDE e depois empréstimos em moeda estrangeira. Na nova forma de financiamento que ganha importância nos anos 1990, via investimentos em portfólio, o investidor estrangeiro tem ganhos ou perdas patrimoniais de acordo com a relação dos preços dos ativos em reais e a taxa de câmbio nominal. Assim, uma maior estabilidade tanto da taxa de inflação como da taxa de câmbio, ou variações que não impliquem em eventuais divergências na trajetória de ambas é desejável ao investidor de portfólio no Brasil.

Esse efeito do câmbio vem sendo alvo de muita atenção na discussão do chamado “novo desenvolvimentismo” (ver Bresser Pereira e Gala 2010, Bresser Pereira 2009, por exemplo). Particularmente, Bresser Pereira chama atenção para a existência

de um mecanismo de alguma forma semelhante, mas não exatamente igual, ao ciclo financeiro exógeno apresentado acima. Haveria uma taxa de câmbio compatível com a exportação de produtos não industriais e que resultaria num déficit em transações correntes facilmente financiável por fluxos de capitais tanto de IDE, como por fluxos que buscam os ganhos de diferenciais de juros, resultado da política de combate a inflação. Esse câmbio, entretanto, é superior ao câmbio necessário a um desempenho competitivo das exportações industriais, causando os mesmos efeitos perniciosos enumerados anteriormente.

A relação entre desenvolvimento, abertura financeira, inflação e câmbio é objeto de uma reflexão relativamente convergente na discussão heterodoxa corrente sobre desenvolvimento econômico. O mesmo consenso não parece se construir em torno da questão do Estado e dos aspectos macroeconômicos do gasto e do déficit público. No período do liberalismo clássico, entre as “regras do jogo” do padrão libra-ouro, se defendia a necessidade das finanças saudáveis (*sound finance*), ou o dogma do orçamento equilibrado. Do ponto de vista teórico, essa idéia se adequava ao suposto funcionamento do padrão ouro e do mecanismo de ajuste “humeano”, além de supor uma economia que devia operar a sua plena capacidade e co-especialização produtiva de acordo com as vantagens comparativas Ricardianas. Do ponto de vista de economia política, o cerceamento da liberdade do Estado em relação à expansão do crédito daria particular centralidade na administração da política econômica para a obtenção de empréstimos externos.

Entretanto, a abordagem das finanças saudáveis sofreu forte abalo com a crise de 1930 e acabou sendo substituída pelo keynesianismo do *welfare state* nos países centrais e pelo desenvolvimentismo na periferia. Apesar deste não ter diretamente influências keynesianas em seu nascimento, a Teoria do Desenvolvimento certamente se valeu da mudança de ambiente intelectual e político para defender a intervenção do Estado, ou mesmo do gasto estatal gerando externalidades fundamentais para o desenvolvimento.

Entretanto, com a ruptura do consenso keynesiano/desenvolvimentista e a retomada neoliberal, volta a cena o dogma do equilíbrio fiscal. Ainda que o déficit público seja eventualmente aceito em situações contra-cíclicas, como em Bresser Pereira e Gala (2010), a existência de um orçamento equilibrado é vista como algo recomendável do ponto de vista macroeconômico. Uma vez que os autores são críticos

da ortodoxia marginalistas, seus argumentos são mais de “autoridade” que resultado de explicitação de mecanismos de causalidade claros.

É claro que uma política fiscal expansionista não necessariamente se faz acompanhar de déficit público, uma vez levando-se em conta o teorema de Haavelmo, por exemplo. Entretanto, uma postura fiscal austera abre a possibilidade para políticas que sejam restritivas a uma maior taxa de acumulação, dada a importância do governo como componente de gasto autônomo, e pode dificultar políticas mais intervencionistas por parte do Estado. Ainda que não necessariamente, sob a ótica da “responsabilidade fiscal”, pode-se indiretamente reduzir a importância da intervenção pública na economia.

Também em termos de política industrial, o antigo consenso desenvolvimentista, que sublinhava a questão da intervenção direta em razão de externalidades e incapacidade do setor privado, não existe mais. É correto dizer que o próprio crescimento da economia e dos grupos privados nacionais tornou-os capaz de ocupar um espaço na estrutura produtiva que nas décadas desenvolvimentistas não lhes era possível. Por outro lado, essa constatação por vezes pode-se confundir com critérios ortodoxos de eficiência e relegar a um segundo plano a questão, ainda central para o desenvolvimento econômico, das externalidades. Recentemente, a discussão desenvolvimentista heterodoxa tem-se centrado em elementos de promoção de capacidade de inovação tecnológica e conglomeração de empresas. Ainda que estes sejam aspectos importantes, a exclusividade desses focos deve ser alvo de um debate mais profundo no campo dos desenvolvimentistas. De resto, a mudança em relação à política de compras públicas depois da superação do período assumidamente neoliberal nos anos 1990 e início do século XXI parece ser uma sinalização positiva na direção de políticas mais eficientes.

Finalmente, a questão política relacionada à capacidade do processo de desenvolvimento ser liderado por uma hegemonia desenvolvimentista-industrialista parece ganhar novos contornos tanto em relação ao período primário exportador como o período da Era de Ouro do capitalismo. O debate, na era liberal de inserção primário exportadora, sobre a relação de classes e políticas de Estado poderia até girar em torno de o quanto estas eram de fato ortodoxas ou quanto se submetiam de forma direta aos interesses das elites agrárias (ver Fritsch, 1989) mas não há dúvida que em linhas gerais se enquadravam dentro das políticas normais de uma inserção primário exportadora.

A discussão tratada acima no debate desenvolvimentista girava em torno da capacidade de formação de uma hegemonia burguesa modernizante industrialista e a capacidade desse bloco sócio-político hegemônico. Na tradição desenvolvimentista e mesmo na crítica dependentista os grupos tradicionais que se oporiam aos interesses industrializantes seriam de classes proprietárias ligadas às atividades primárias que deram sustentação ao modelo anterior. Certamente essa dicotomia fica em muito comprometida com o avanço da industrialização e a forte urbanização dos países subdesenvolvidos e do Brasil, em particular. Entretanto, as mudanças sócio-políticas e ideológicas dos anos 1980/1990 criaram condições materiais para o surgimento de uma nova coalizão de interesses rentistas, como observa Medeiros (2008), cuja demanda por privilégios de livre mobilidade internacional de capital e alta remuneração doméstica parece ter sido incorporada no arsenal padrão das políticas macroeconômicas, com as conseqüências negativas para o desenvolvimento anotadas anteriormente. Essa reafirmação de uma coligação de interesses de classe anti-desenvolvimentistas e sua capacidade de determinar elementos centrais da política econômica, ou ao menos a macroeconômica, é um elemento central do novo debate não só acadêmico como mesmo de política econômica.

Considerações Finais

A Teoria do Desenvolvimento e as políticas dela derivadas podem ser consideradas, do ponto de vista sócio político e ideológico, a resposta ocidental ao desafio colocado pelo regime socialista na saída da Segunda Guerra Mundial: para países que tinham ficado para trás no período de acumulação do padrão liberal Libra-Ouro, ou que ganhavam independência nesse período, representava a promessa de *catch-up* frente aos países mais industrializados e estruturalmente homogêneos. Através de um processo de acumulação de capital acelerado, esses países seriam capazes de paulatinamente incorporar as parcelas da população ligadas aos setores de baixa produtividade e que viviam por isso em condições de sobrevivência precárias. A recusa à hipótese de escassez de mão de obra, essencial às formulações neoclássicas, a percepção da existência de fortes externalidades e a crítica ao padrão de comércio que via nas vantagens comparativas o motor do desenvolvimento davam a esta teoria e suas políticas correspondentes um caráter bastante heterodoxo, apesar do papel geopolítico que esta deveria cumprir, como explicitado acima.

Não tardou muito para que um consenso inicial em torno dessas idéias começasse a ser fraturado por ambos os flancos. Tanto a ortodoxia econômica entendia que o

excessivo intervencionismo traria ineficiências ao sistema econômico como os críticos à esquerda viam no caminho proposto as mesmas dificuldades naturais de um sistema capitalista, intrinsecamente contraditório e sujeito ainda a algumas distorções específicas da condição periférica. Sem entrar diretamente no mérito da discussão maior da crítica ao sistema capitalista procurou-se mostrar aqui que tal abordagem, que enfatiza as distorções periféricas específicas que impediriam o desenvolvimento, carece de maior consistência lógica ou se baseia em hipóteses empíricas extremamente restritivas e sem sustentação histórica.

Essas abordagens dão grande ênfase à incapacidade de prosseguimento da acumulação, ou a sua forte desaceleração convergindo a padrões pré-desenvolvimentismo, o que do ponto de vista lógico é pertinente já que sua continuidade fatalmente reverteria a condição de heterogeneidade estrutural. Entretanto, ao se enfatizar esse ponto e particularmente alguns de seus elementos centrais, como a cópia de padrões de consumo privado dos países desenvolvidos, a adoção de tecnologias mais modernas e integração nos fluxos de comércio e IDE internacionais, acaba-se criando falsos espantalhos teórico-empíricos e desviando o foco de análise de vários outros componentes centrais de um desenvolvimento sócio-econômico mais justo e equilibrado. Em outras palavras: ainda que uma capacidade de acumulação de capital persistente seja condição necessária para a superação do subdesenvolvimento, é possível traçar vários perfis de sociedades mais homogêneas onde a participação e as condições de vida das camadas menos privilegiadas sejam mais ou menos favoráveis. Nesse caso, ao contrário do que se prega dentro do debate tradicional, são os bens públicos como educação, saneamento, transporte público, saúde, e não os bens de consumo durável, que garantirão uma sociedade mais equânime e socialmente homogênea. Padrões de consumo inicialmente restritos às camadas superiores se replicam progressivamente no Brasil sem que se observe, no entanto, o atendimento a certas necessidades básicas e que representariam um efetivo avanço nos padrões de vida e sociabilidade.

O desenvolvimento e o debate envolvendo esse fenômeno foram interrompidos pela crise da dívida nos anos 1980 e, após um breve interregno de hegemonia teórica e política liberal, o tema voltou a ter destaque no início do século XXI. É importante então lembrar e compreender o antigo debate sobre desenvolvimento com, o objetivo de esclarecer alguns tópicos e evitar que erros analíticos se repitam, e acabem por emperrar uma discussão atual que, ademais, trata de uma situação estrutural diversa daquela das décadas de 1950 a 1970.

Essas mudanças incluíram a constituição de distintas condições internacionais e de alianças de classe internas sobre as quais o novo debate sobre desenvolvimento deve refletir. É razoável assumir que nesse novo ambiente pós hegemonia neoliberal é menos afeito a políticas intervencionistas públicas do que aquele que marcou a chamada era desenvolvimentista. Entretanto, segundo alguns autores, sem que haja uma atuação decisiva por parte do Estado, o país pode se ver no caminho de uma volta ao padrão de inserção internacional do século XIX neste início de século XXI. Ainda que a reversão deste quadro dependa fortemente de elementos sócio e geopolíticos extremamente complexos, caberá, como já coube, à reflexão crítica entender essa nova realidade e apontar as possíveis alternativas de política econômica numa análise que incorpore os avanços teóricos tanto no que diz respeito à distribuição como à acumulação ocorridos nos últimos quarenta anos.

Referências Bibliográficas

AGARWALA, A.N. e SINGH, S. P. (org) *A Economia do Subdesenvolvimento*.(2010). Rio de Janeiro. Editora Contraponto/Centro Celso Furtado

BARAN Paul A., “A Economia Política do Subdesenvolvimento” (1958) In : Agarwala & Singh S.P. (org), op. cit.

BASTOS, C.P.& D’ÁVILA, J. G. “O debate do desenvolvimento na tradição heterodoxa brasileira”. *Revista de Economia Contemporanea*. vol.13 n.2. Rio de Janeiro: May/Aug. 2009

BASTOS, C. P. & BRITTO, G. (2010) "Introdução" In: Agarwalla A. N. & Singh S. P. (org.), op. cit.

BASTOS, C. P. & RODRIGUES, R. S. (2009). *Análise da Política Fiscal Brasileira Recente*. (Apresentação de Trabalho/Seminário).

BRESSER-PEREIRA, L. C. (2009) “From Old to New Developmentalism in Latin America”, Publicado como Texto para Discussão EESP/FGV n. 193.

BRESSER-PEREIRA, L. C. ; GALA, Paulo (2010) . Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e novo desenvolvimentismo. Revista de la CEPAL (Impresa).

CARCANHOLO, M. D. (2005) “Dependência e Superexploração da Força de Trabalho no Desenvolvimento Periférico”. Em: Seminário Internacional REGGEN: Alternativas Globalização. Rio de Janeiro, Brasil UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. (2004) [1969]. *Dependência e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____. (1977) “A Originalidade da Cópia: A CEPAL e a Idéia de Desenvolvimento”

CARNEIRO, R. M. (2002). *Desenvolvimento em Crise (A economia brasileira no último quarto do século XX)*. São Paulo: Fundação da Editora UNESP (FEU), v. 01

CHANG H. J. (2010). “Hamlet without the Prince of Denmark: How development has disappeared from today’s ‘development’ discourse forthcoming” (2010) in S. Khan & J. Christiansen (eds.), *Towards New Developmentalism: Market as Means rather than Master* (Routledge, Abingdon).

COLISTETE, R. P. (2006), “A Força das Idéias: A CEPAL e os Industriais Paulistas na Primeira Metada da Década de 1950”. In: *História Econômica & História de Empresas*, vol. X , 2006, p. 123-153.

dos SANTOS, T. (1970). “The Structure of Dependence”. *American Economic Review* 50: PP. 231 – 236

FIGUEIREDO FILHO, J. S. (2005). Políticas Monetária, Cambial e Bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da Sumoc, de 1945 a 1955. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da UFF

FINDLAY, R. (1984) "Growth and Development in Trade Models" em Jones, R.W e Kenen, P. editores,.Handbook of International Economics, Vol. 1, New York: North-Holland.

FIORI, J. L. (1997). *Os Moedeiros Falsos*. Petrópolis: Vozes.

FRITSCH, W (1989), "Apogeu e Crise da Primeira República" em Abreu, M. de P. (org.) "A Ordem do Progresso, Cem anos de Política Econômica Republicana 1889-1989" Rio de Janeiro: Editora Campus

FURTADO, C. (1961). *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura.

_____. (1966). *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____. (1972) *Análise do "Modelo" Brasileiro*, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.

LEWIS, W. A. (1954) "O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra". In: Agarwala, A.N. e Singh, S. P. (org) *op. cit.*.

LOVE, J. (1990). *Theorizing under development: Latin America and Romania (1860-1950)*. Revista Estudos Avançados 4 (8): 62-95.

MEDEIROS, C. A. . "Financial Dependency and growth cycles in Latin American countries". Journal of Post Keynesian Economics, v. 31, p. 79-100, 2008.

MELO, H.; BASTOS, C.; ARAUJO, V., (2006). "A política macroeconômica e o reformismo social: impasse de um governo sitiado". In: FERREIRA, M (Org.). *João Goulart – entre a memória e a história*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

MORATO, M (2010). A política econômica do governo João Goulart: restrições estruturais e vetos políticos. Dissertação (Mestrado em Ciência Econômica) - Universidade Estadual de Campinas

NURKSE, R. (1953) Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico. In: Agarwala, A.N. e Singh, S. P. (org) *op. cit.*

OLIVEIRA, F. (2003). *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial.

OSÓRIO, L. (2006) “Desenvolvimentismo e intervencionismo militar”, em DOSSIÊ DREIFUSS Nº 01 – junho/ dezembro - Revista de Estudos Estratégicos

PERLSTEIN, R. (2008), *Nixonland: The Rise of a President and the Fracturing of America*. New York: Scribner

PRADO JR., C. (1987) [1967]. *A Revolução Brasileira*. São Paulo: Brasiliense.

_____. (1994) [1942]. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense.

PREBISCH, R. (1949) “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais”. In: Bielschowsky, R. (org) (2000) *Cinquenta anos do pensamento na CEPAL*. Record, volume 1.

RESENDE, A. L. (1989). Estabilização e Reforma: 1964-1967, in Abreu, Marcelo de Paiva (org.) *op. cit.*, p. 213-230.

RICUPERO, B. (2000). *Caio Prado Jr. e a nacionalização do marxismo no Brasil*. São Paulo, Departamento de Ciência Política da USP : FAPESP : Editora 34.

SCHWARZ, Roberto. (1998) “Um seminário de Marx”. *Novos Estudos Cebrap*, n. 50.

TAVARES, M. C. (1999). “Território, Império e Dinheiro”. In: Fiori, J. L. (Org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis: Vozes

TAVARES, M. C. & MIRANDA, J. C. (1999) “Brasil, Estratégias de Conglomeração”
In Fiori, J. L., op. cit.

TAVARES, M.C. & SERRA, J. (1970). “Além da estagnação”. *In*: Tavares, M. C. (1972). *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, Zahar, 7ª edição.

TOLIPAN, R. & TINELLI, A.C. (org.) (1975). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: Zahar Editores