

Celso Furtado e a economia brasileira¹

André Tosi Furtado
DPCT/IG/UNICAMP

A trajetória intelectual de Celso Furtado foi marcada pela necessidade de compreender o contexto histórico da sociedade brasileira. Para responder a esse desafio ele buscou ampliar o seu conhecimento intelectual saindo do mundo interiorano do qual provinha para alcançar uma visão universal da trajetória da humanidade. Essa trajetória intelectual espelha o seu percurso geográfico pessoal que começa no interior da Paraíba, onde nasceu, e desemboca em Paris, onde doutorou-se. Em seguida, o percurso se dá em sentido inverso, com a volta para a América Latina, onde atuará em vários países como funcionário da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) até desembocar na criação da Sudene, quando se dá o retorno para a região que o gerou. A sua visão do particular brasileiro e regional do Nordeste a partir de uma perspectiva universal confere todo o impacto a seu pensamento. Aqui neste curto trabalho tratarei essencialmente da sua visão do Brasil.

No campo do pensamento histórico, essa evolução torna-se ainda mais clara. Celso Furtado parte do Brasil colonial para compreender o processo de industrialização do país. Contribuiu para essa evolução um profundo conhecimento dos principais autores que haviam estudado a formação da economia e da sociedade brasileira, como Gilberto Freyre e Caio Prado Junior, como atesta a sua tese de doutorado defendida em 1948 em Paris, mas também, Roberto Simonsen, citado na *Formação econômica do Brasil*. Essas duas dimensões, a econômica e a social, nunca foram percebidas de forma separada, uma influenciando a outra. Mas sobretudo contribuiu para a sua trajetória intelectual a abertura para novas correntes e formas de pensamento. Neste aspecto, foi determinante seu contato com o pensamento de Maurice Byé, que foi seu orientador de doutorado, e logo, em seguida, com Raúl Prebisch e o pequeno grupo de economistas que formaram inicialmente a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina).

As influências externas, sobretudo as provenientes da teoria keynesiana, contribuíram para que Celso Furtado realizasse uma releitura do caso brasileiro. Dessa corrente de pensamento provém uma visão sistêmica da economia e a percepção da estreita relação entre o nível de gasto público e privado com o nível geral de atividade econômica. Essa influência do pensamento keynesiano em sua análise da história evidencia-se em sua análise do impacto da crise de 1929 e das políticas governamentais sobre a economia brasileira. A política do governo federal de compras e destruição dos estoques de café permitiu que a produção de café no Brasil continuasse a crescer malgrado a crise e que o gasto privado do setor cafeeiro mantivesse a atividade econômica em um nível superior ao que teria ocorrido se a oferta tivesse que se ajustar à demanda (Furtado, 1959, cap. XXXI). A aplicação de um esquema interpretativo apoiado em ferramentas analíticas Keynesianas representou uma verdadeira ruptura no pensamento da história econômica nacional.

¹ Texto apresentado no seminário "Celso Furtado e o desenvolvimento regional", promovido pelo Banco do Nordeste do Brasil. Fortaleza, julho de 2005.

A referência das Antilhas e das colônias dos Estados Unidos

Porém mais do que introduzir novas correntes de pensamento para pensar a situação brasileira, a contribuição mais original de Celso Furtado, que se apóia diretamente em sua trajetória geográfica individual, consiste em sua visão comparativa de diferentes contextos geográficos e de diferentes trajetórias nacionais. Essa visão universal e comparativa com outros países latino-americanos está diretamente inspirada em sua experiência na CEPAL que se inicia, em 1948 (Furtado, 1985, cap. 3). No entanto, de certa forma, essa visão comparativa já estava presente em sua tese de doutorado quando contrasta a evolução das economias das Antilhas francesas com a do Nordeste brasileiro. Nas ilhas do Caribe ocorreu inicialmente um intento de desenvolvimento de uma economia exportadora de produtos tropicais apoiada na pequena exploração agrícola (Furtado, 1948, p. 110-117). O caso antilhano serve para demonstrar a incompatibilidade entre o regime da pequena propriedade e a economia de plantação que já havia se constituído no Nordeste brasileiro.

A partir desse enfoque plurinacional e comparativo Celso Furtado consegue identificar como a forma de inserção dessas economias nas correntes comerciais da época estava fortemente relacionada à estrutura social vigente. A economia da *plantation* não era compatível com uma renda mais bem distribuída socialmente. Pelo contrário, ela favorecia a concentração da terra e a difusão da escravidão. Os vão intentos feitos pelo ministro das Finanças de Luis XIV, Jean-Baptiste Colbert, para viabilizar a pequena propriedade quase nada podiam contra o rolo compressor da grande propriedade associada à cultura de cana-de-açúcar.

Essa visão comparativa irá cristalizar algumas idéias importantes sobre o processo de desenvolvimento e de subdesenvolvimento. A percepção da relação que se estabelecia entre a especialização produtiva e a forma como ocorria o processo de desenvolvimento ficará ainda mais claro quando Celso Furtado contrapõe a formação das colônias dos Estados Unidos com as Antilhas e o Nordeste brasileiro (Furtado, 1959, cap. V e VI). Essa comparação permite que ele coloque um vínculo entre a especialização produtiva com o processo de criação do mercado interno e de diversificação produtiva, que seria a característica central do desenvolvimento. As colônias dos Estados Unidos, por questões climáticas, não podiam ter culturas de produtos tropicais que eram complementares às da Europa. Também não podiam exportar produtos de culturas temperadas porque o custo de transporte desses produtos eram, na época, muito elevados e os custos de produção no velho continente eram baixos, devido à abundância de mão-de-obra. De maneira que a produção agrícola se destinou, em um primeiro momento, ao auto-consumo e ao mercado interno. A expansão da produção para atender à demanda de alimentos das Antilhas tornar-se-ia a forma de expansão dessas economias para capturar parte das divisas geradas pela economia açucareira. A população de pequenos produtores branca das colônias britânicas das Antilhas, que vinha sendo expulsa pela expansão da economia açucareira escravocrata, se transferiria para os Estados Unidos onde encontraria um ambiente mais favorável para a pequena propriedade. Também nas colônias dos Estados Unidos não ocorreria a separação tão característica do subdesenvolvimento entre as atividades voltadas para a exportação e o mercado interno. Pelo contrário, as exportações seriam apenas um prolongamento do mercado interno. A base produtiva local logo iria possibilitar a diversificação da pauta de exportações para as Antilhas que necessitavam de outros bens como lenha e animais de tração para mover os engenhos. Também buscaria dar suporte às atividades comerciais construindo embarcações marítimas. Iniciava-se um processo de diversificação produtiva característico do processo de desenvolvimento.

Essa comparação com a economia colonial dos Estados Unidos permitirá esclarecer um aspecto central do subdesenvolvimento, o qual seria uma trajetória específica dentro do capitalismo, que consistia na especialização produtiva em produtos desvinculado do mercado interno e as limitações internas dessas economias para esboçar processos de diversificação de sua base produtiva.

A Importância da integração regional para o desenvolvimento

Um outro aspecto relevante que sobressai na análise histórica de Celso Furtado é o papel que a integração regional representa para o dinamismo econômico da economia nacional. A formação de um grande mercado interno é a condição básica para garantir o desenvolvimento de países atrasados, que quase sempre têm tamanhos e populações relativamente reduzidas. A tendência à fragmentação foi muito nítida no processo de descolonização ocorrido nos séculos XIX e XX. A pergunta que permanecia era porque o Brasil havia se mantido integrado após a descolonização, o que representava um enorme potencial de desenvolvimento, ao passo que a América espanhola desintegrara-se em numerosos países. O sonho de Bolívar desvanecera-se. A razão desse processo de desintegração política residia na compreensão da interdependência entre as dinâmicas econômicas regionais. Neste tópico ele fez uma grande contribuição para o entendimento de como economias regionais se integraram para constituírem países e mercados internos nacionais (Furtado, 1969, cap. 2).

O que salvara o Brasil da desintegração política fora o ciclo do ouro que irrompeu em um momento, no século XVIII, quando o primeiro ciclo de expansão da economia colonial, apoiado na produção de cana de açúcar e no regime da grande propriedade escravista, havia esgotado suas capacidades dinâmicas, devido ao avanço das colônias britânicas e francesas nas exportações de açúcar. A economia regional constituída em torno da exploração do ouro em Minas Gerais era extremamente especializada e muito rica. O tamanho da população de origem européia diretamente empregada nas atividades extrativas era significativa, constituindo um mercado interno de tamanho bem superior ao economia da *plantation*, em que a renda estava muito mais concentrada. A economia mineira gerava encadeamentos intersetoriais nas demais economias regionais substancialmente maiores que a economia escravista açucareira do Litoral do Nordeste. Além de demandar alimentos, a economia mineira baseada na extração de ouro e diamantes apresentava elevados custos de transporte para encaminhar os insumos aos locais de produção e o produto final para exportação. Ela forneceu o impulso necessário para que as demais regiões do Brasil se integrassem a ela como fornecedoras de alimentos e de outros insumos, como animais de carga. Assim o ciclo do ouro atuou como um mecanismo de integração econômica do território nacional, no momento que precedeu à independência política do país.

Essa mesma evolução não correspondeu ao do resto da América espanhola, principalmente das províncias da América do Sul. O ciclo expansivo apoiado nas economias mineiras fora anterior, alcançando o seu auge durante o século XVII. A economia mineira exercera um forte papel de nucleação regional. Em torno à economia mineira da Nova Castilha, no eixo Peru-Bolívia, formaram-se economias regionais complementares no Chile e no norte da Argentina que as abasteciam em alimentos, produtos artesanais e animais de tração. No entanto, os elos que se estabeleceram entre essas economias regrediram acentuadamente com o declínio da produção de prata em Potosí, na Bolívia. No bojo do recesso da economia mineira surgiria a organização social apoiada no latifúndio cujo impacto seria de descentralizar a atividade econômica e de enfraquecer os encadeamentos inter-regionais. A

independência da América espanhola emerge nesse contexto econômico, conduzindo à fragmentação política. O que é pior esse processo de desagregação prosseguiria posteriormente. Os Estados nacionais da América espanhola teriam grande dificuldade para consolidar o poder central devido a dominância da estrutura social do latifúndio. A consolidação do poder estatal dependia do assentamento de atividades de exportação que permitissem a uma região dominar as outras. Esse processo foi demorado e dependeu da reintegração desses países na divisão internacional do trabalho (Furtado, 1969, cap. 3).

Implicações da especialização produtiva para o dinamismo econômico

Estava claro que o desenvolvimento dos países latino-americanos dependia fundamentalmente da formação de encadeamentos econômicos a partir de um pólo exportador. Quanto maior fosse o dinamismo da economia exportadora, a sua especialização e a proporção de bens que pudessem ser abastecidos pelas demais regiões, maiores seriam as chances de integração econômica e de formação de um mercado interno unificado. Se o pólo exportador perdesse dinamismo devido ao esgotamento dos recursos naturais, como o caso da economia da prata do Peru-Bolívia ou do ouro do Brasil, ou à entrada de economias concorrentes mais competitivas ou com maior acesso aos mercados, como ocorreu com o açúcar no Nordeste ou a borracha na Amazônia, ou devido a mudanças na demanda, como com o salitre no Chile e o guano no Peru, havia sempre a ameaça da desintegração política interna. O impacto desse processo sobre o país dependia é claro do momento histórico em que ele ocorria. Se a tendência à desintegração econômica coincidissem com a formação política do país as forças centrífugas necessariamente levariam à fragmentação. A ruptura com o Estado espanhol e o surgimento de novos Estados nacionais dificultaria demasiadamente a consolidação de novas articulações que integrassem o território nacional. No caso brasileiro, a preservação da máquina do Estado português após a independência garantiria a unificação do território nacional, apesar do declínio da economia mineira do ouro no final do século XVIII e o surgimento de forças centrífugas na primeira metade do século XIX.

A questão toda, para os países em desenvolvimento, consistia em deslocar a fonte de dinamismo econômico do mercado externo para o interno. A economia exportadora ao se basear em produtos exóticos não estava vinculada às necessidades de sustento da população. A economia de subsistência carecia de base técnica evoluída e era de baixíssima produtividade. Maior fosse a concentração de renda, característica fortemente presente na economia de *plantation* açucareira, também menor a proporção do consumo abastecida pelo mercado interno. Nesse contexto, os encadeamentos intersetoriais eram pouco significativos.

A originalidade do pensamento histórico-estrutural de Celso Furtado reside na sua caracterização das distintas trajetórias dos países em desenvolvimento e a síntese, a partir do estudo comparativo, de dimensões estruturais do desenvolvimento e subdesenvolvimento. Essas trajetórias são determinadas por fatores geográficos, sociais e político-institucionais, e, também, pela forma de relacionamento com as economias metropolitanas. Elas configuram uma certa inércia evolutiva, que acaba aprisionando as economias periféricas em baixos níveis de dinamismo econômico.

A Teoria do Subdesenvolvimento

O enfoque universal irá levar a que Celso Furtado proponha uma teoria do processo histórico de criação e de difusão do progresso técnico em escala mundial, que assume a dupla forma de desenvolvimento e subdesenvolvimento (Furtado, 1962).

A mesma abordagem comparativa que serviu para explicar a história colonial e a formação dos Estados nacionais servirá para apoiar a análise do subdesenvolvimento. Essa teoria só faz sentido a partir de uma perspectiva comparativa. A primeira forma de comparação consiste em confrontar o processo de industrialização dos países desenvolvidos com o dos países em desenvolvimento. Essa análise permite elucidar como as transformações ocorridas como o processo de industrialização levaram à acumulação acelerada, à difusão do progresso técnico no sistema econômico e a homogeneização social. O começo da industrialização fez-se com a expansão do setor produtor de bens de consumo e a desarticulação do setor artesanal que produzia bens similares, gerando um grande excedente de mão-de-obra que pressionou os salários para se manterem em níveis de subsistência. Esse aumento da produção e da produtividade aumentou o volume de lucros que foi reinvestido pela classe capitalista no setor de bens capital, cujos preços haviam se mantido alto em função das técnicas artesanais de produção. A elevação do investimento nesse setor redundaria em aumento do emprego e da produtividade. O setor de bens de capital mostraria-se ser um campo muito fértil para a adoção de inovações tecnológicas, que por sua vez permitiriam o barateamento dos bens de capital e a aplicação destes em um maior número de setores da economia. Com isto o processo de acumulação tornar-se-ia auto-sustentado e o progresso técnico a principal força que impelia a acumulação capitalista. (Furtado, 2003, pp. 87-91)

A diversificação da oferta e a expansão do setor de bens de capital conduziria progressivamente a que o emprego alcançasse um nível próximo ao pleno emprego, melhorando consideravelmente o poder de barganha dos trabalhadores. A partir desse momento, a pressão da classe trabalhadora por melhores salários, melhores condições de emprego e redução da jornada de trabalho modificaria a dinâmica da distribuição da renda nos países capitalistas desenvolvidos, fazendo com que os frutos do avanço tecnológicos fossem redistribuídos na sociedade. A luta dos trabalhadores foi essencial para consolidar esse processo de redistribuição de renda nos países desenvolvidos. Entretanto, o aumento da intensidade do capital em toda economia provocada pelo barateamento dos bens de capital permitiria restabelecer uma certa elasticidade na oferta de mão-de-obra que possibilitaria manter o nível dos salários sob controle, assim como as margens de lucro dos empresários, preservando a rentabilidade dos investimentos. O domínio das inovações tecnológicas seria um instrumento importante da classe capitalista para controlar a pressão da classe trabalhadora (Furtado, 2003, p. 93). Por outro lado, o aumento da renda da classe trabalhadora iria possibilitar a diversificação da pauta de consumo, o que redundaria na ampliação das possibilidades de acumulação da economia capitalista.

Nos países subdesenvolvidos, o motor do crescimento era o setor exportador de bens primários cuja atividade se mantinha desvinculada dos demais setores da economia. A falta complementaridade com o setor de subsistência fez com que a produtividade aumentasse no setor exportador sem que ela repercutisse no primeiro. O setor agrário-exportador cresce em um contexto de oferta ilimitada de mão-de-obra e de terras. Esse contexto iria exigir pouco esforço tecnológico e um baixo nível de investimento em capital.

Com o processo de industrialização essas condições se modificariam parcialmente. Embora a industrialização em um primeiro momento aumentasse consideravelmente o

ritmo de crescimento dessas economias, o nível de emprego do setor industrial não cresceria na mesma cadência. Os países subdesenvolvidos irão importar as tecnologias de produção dos países desenvolvidos onde era muito maior a escassez de recursos humanos. Como havia grande rigidez dos coeficientes técnicos na indústria, eram limitadas as possibilidades de adaptar a tecnologia à maior abundância de mão-de-obra dos países subdesenvolvidos (Furtado, 1962, pp. 89-91). Por essa razão, a medida em que a industrialização progredia tecnologicamente, ela se tornava cada vez menos propensa a gerar emprego. A industrialização não resolvia o problema do excedente estrutural de mão-de-obra como ela o fizera nos países desenvolvidos. Ademais, a fraca presença do setor de bens de capital limitava os encadeamentos de emprego do setor industrial.

O excedente estrutural de mão-de-obra conduziria à manutenção da estrutura de distribuição de renda excessivamente concentrada. O setor de subsistência, por ser tributário da demanda pouco dinâmica dos segmentos mais pobres da população, ficaria excluído do processo de modernização da economia, preservando as características de desarticulação econômica e social já presentes na fase agro-exportadora. Essas características truncariam a capacidade transformação social do processo de industrialização que acabou perpetuando a estrutura sócio-econômica do subdesenvolvimento.

Por essa razão a industrialização pode vir a se confundir com subdesenvolvimento assim como a economia agro-exportadora pode eventualmente eliminar o subdesenvolvimento sem necessariamente deixar de ser dependente e, em decorrência, pouco dinâmica no longo prazo. Essas conclusões sobre as possíveis trajetórias nacionais são determinadas pela formação histórica dessas sociedades e pelo acervo de recursos naturais dos países latino-americanos.

As diferentes trajetórias nacionais e o pensamento comparativo contribuirão para que Celso Furtado compreendesse as características estruturais do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. A análise histórica comparativa entre os países latino-americanos possibilitará extrair algumas lições para explicitar determinadas características estruturais do desenvolvimento. A partir delas ficará mais fácil entender certas especificidades da formação histórica brasileira. Nesse sentido, a comparação entre Brasil, de um lado, e a Argentina e o Uruguai será ilustrativa. Nos dois países rio-platenses, um setor pré-capitalista de pequena dimensão e a expansão muito rápida da agricultura de exportação, devido a uma farta disponibilidade de terras e à demanda elástica pelo mercado internacional de bens salários, fez com que logo o setor pré-capitalista desaparecesse e o mercado de trabalho se unificasse. Com isto os salários básicos da economia tenderam a subir, apesar do intenso fluxo imigrantes europeus, que veio atraído por melhores condições econômicas. O pleno emprego, aliado ao forte dinamismo econômico, fez com que no final do século XIX e início deste se constituísse uma sociedade muito mais homogênea apoiada em um padrão de consumo bastante diversificado (Furtado, 2003, p. 134). No entanto, no contexto da dependência em que essas economias estavam situadas, por se especializarem na exportação de produtos primários, essa relativa maior homogeneidade social acabaria se tornando um obstáculo ao próprio processo de acumulação. A pressão exercida pelo processo de industrialização substitutiva na Argentina acabaria afetando a recuperação da agricultura no pós-guerra quando houve recomposição da demanda internacional por produtos agrícolas de regiões temperadas. A oferta somente poderia voltar a crescer se houvesse um esforço deliberado de modernização da agricultura, o que não estava ainda presente na agenda da política econômica que tendia a privilegiar o setor industrial (Furtado, 2003, pp. 143-144).

No Brasil, apesar da pujança da economia do café e do seu elevado nível de emprego, a dimensão continental do país levou a que se estabelecesse uma oferta ilimitada de mão-de-obra, a qual manteria e, até mesmo, acentuaria uma distribuição extremamente desigual da renda. Os fluxos migratórios inter-regionais atuavam como mecanismo de equalização do custo da mão-de-obra reforçando a rentabilidade das inversões capitalistas na região dinâmica. Contrariamente à Argentina, o Brasil constitui um caso exemplar de industrialização com oferta ilimitada de mão-de-obra. Nesse país, a industrialização pode prosseguir sem que a escassez de mão-de-obra representasse um freio ao processo de acumulação. Pelo contrário, o baixo nível de salário permitiu aumentar a taxa de lucro do setor capitalista, o que intensificou o processo de acumulação. Ademais as amplas dimensões do mercado interno criaram condições favoráveis para que a indústria alcançasse escalas mais eficientes de produção, apesar da elevada concentração de renda. O setor agrário-exportador, por seu lado, podia expandir-se quando o mercado internacional apresentasse condições favoráveis, por contar com oferta elástica de mão-de-obra e de terras férteis.

Observações finais

Os elementos aqui expostos, são apenas alguns exemplos pinçados numa vasta bibliografia permeada de instigantes análises sobre as trajetórias dos países latino-americanos. Eles servem para demonstrar como o pensamento de Celso Furtado buscou referências em uma visão que era simultaneamente sistêmica, porque integrava as dimensões sociais, geográficas e econômicas, comparativa, entre países e regiões da América Latina e com países centrais, e histórica para apreender a situação brasileira. É preciso dar continuidade a esse tipo de abordagem porque ajuda a compreender as transformações que estão em curso na sociedade brasileira.

Bibliografia:

Furtado, Celso (1961), *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro.

————— (1959), *Formação Econômica do Brasil*, Companhia Editora Nacional, 30 Edição, São Paulo, 2001.

————— (1948), *Economia Colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, Hucitec/Abphe, São Paulo, 2001.

————— (1969), *La economía latinoamericana, formación histórica y problemas contemporáneos*, tradução para o espanhol, Siglo XXI Editores, 14 Edición, México, 1979.

————— (2003), *Raízes do Subdesenvolvimento*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

————— (1985), *A Fantasia Organizada*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.