

SUBDESENVOLVIMENTO E ESTAGNAÇÃO NA AMÉRICA LATINA, DE CELSO FURTADO*

Mauricio C. Coutinho**

Introdução

Apesar da notoriedade do autor, *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, de Celso Furtado (FURTADO,1968),¹ teve o destino peculiar de permanecer na memória e no debate econômico brasileiros, mais pela crítica de ampla repercussão que lhe foi dirigida por Maria da Conceição Tavares e José Serra (TAVARES E SERRA,1971) do que por seu conteúdo específico.

Essa inversão de perspectivas deve-se a uma razão especial. Quando o comentário de Tavares e Serra foi publicado, em 1971, a economia brasileira já exibia um notável dinamismo. O tom pessimista de *Subdesenvolvimento e Estagnação*, típico da primeira metade dos anos 60, soava anacrônico; assim, não foi difícil submergir a contribuição de Furtado no amplo caudal de prognósticos estagnacionistas que vicejaram à época. O artigo de Tavares e Serra, aliás, enfatiza este aspecto: Furtado é nele apresentado como um representante da “crença da estagnação, (que) tem prejudicado significativamente as interpretações sobre o funcionamento de algumas economias da região”.²

Desse modo, controvérsias de momento acabaram por impedir que *Subdesenvolvimento e Estagnação* passasse à história do pensamento econômico brasileiro como o que de fato é: uma das principais obras de Celso Furtado. Acredito que uma leitura afastada do calor dos debates mostrará que o conjunto de ensaios ultrapassa a defesa do estagnacionismo e chega a representar, em conjunto com *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (FURTADO,1969), uma espécie de obra-síntese, no sentido de abrigar uma meditada revisão e reexposição do modelo básico de análise estruturalista, na visão de seu principal formulador. A rigor, *Subdesenvolvimento e Estagnação* é um dos trabalhos que mais acrescentam ao entendimento das características da economia agrário-exportadora, do processo de substituição de importações, do significado da passagem do período primário-exportador ao de industrialização, da dualidade estrutural; enfim, ao núcleo da agenda de investigações de Furtado.

Subdesenvolvimento e Estagnação exhibe méritos adicionais. Por um lado, avança na integração entre estrutura de produção e distribuição de renda, um dos aspectos do estruturalismo e da obra do autor que está por merecer atenção mais detida. Por outro, ilustra uma faceta que pouco destaque tem recebido dos biógrafos e comentadores, a do Furtado analista político. Em poucas outras ocasiões – talvez apenas nos volumes de memórias, de data bem posterior -, o bisturi frio do analista político cortou com tamanha precisão.³ Portanto, há razões suficientes para que a obra seja reavaliada, em especial se

* Versão preliminar

** UNICAMP. Email: mcout@eco.unicamp.br

¹ A publicação de *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* ocorreu em 1968. O prefácio de Furtado indica outubro de 1965 como a data de conclusão dos ensaios.

² “A escolha recaiu sobre este trabalho (Estagnação e Subdesenvolvimento – MCC), visto ser o que desenvolve de maneira mais explícita a referida tese (de tendência à estagnação da economia latino-americana – MCC).” (TAVARES E SERRA,1971, p. 591).

³ Os volumes de memórias são FURTADO (1985), FURTADO (1989), FURTADO (1991).

ênfase for dado, como é caso neste artigo, às características e à evolução do pensamento de Celso Furtado.⁴

O fio condutor do presente trabalho é a emergência (ou a plena utilização) da relação produto/capital no esquema analítico de Furtado, uma característica crucial de *Subdesenvolvimento e Estagnação*. Pretende-se argumentar que a explicitação da relação produto/capital, uma inovação em relação ao esquema analítico de *Formação Econômica do Brasil* (FURTADO, 1959), acresce à descrição do período primário-exportador e, em especial, à clássica representação da economia cafeeira de Furtado. Acresce ainda à caracterização da passagem ao processo de substituição de importações. Quanto a crescer à discussão sobre a complementação da estrutura industrial e a um corolário seu, que é à tese estagnacionista, temos aqui um ponto para debates. Em suma, e conforme se pretende argumentar, a tese estagnacionista é um corolário da visão de Furtado sobre as vicissitudes da diversificação e complementação da estrutura industrial na América Latina – um corolário, às vezes, problemático.

O presente trabalho desdobra-se em quatro seções suplementares a esta Introdução. A seção dois procura oferecer uma visão de conjunto (necessariamente sintética) da obra. A seguinte, revisa os usos da relação produto/capital nos modelos de história econômica brasileira, na versão de *Subdesenvolvimento e Estagnação*, apresentando o argumento estagnacionista. A quarta seção rastreia a emergência e as utilizações da relação produto-capital na obra de Furtado. Na quinta seção, as conclusões.

2. Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina – o plano geral

Conforme foi mencionado, *Subdesenvolvimento e Estagnação* é uma das obras em que Furtado mais se aplica à análise política do desenvolvimento latino-americano, assim como ao exame da particular situação política brasileira do início dos anos 1960. A bem da verdade, dos cinco capítulos que compõem o livro, três poderiam ser considerados predominantemente políticos (se for razoável estabelecer uma distinção tão nítida entre política e economia na obra de Furtado). Apenas um capítulo – o terceiro, no qual o modelo estagnacionista é apresentado – pode ser considerado predominantemente econômico, no sentido de voltado à apresentação de um modelo de explicação da realidade com dominância de variáveis econômicas.

No primeiro capítulo, “Em busca de uma ideologia do desenvolvimento”, Furtado parte do contraste básico entre a industrialização que resulta da revolução industrial e aquela que decorre do processo de substituição de importações, para passar de imediato à avaliação das conseqüências políticas de um e outro processo. De acordo com sua argumentação, enquanto nos países que viveram a revolução industrial clássica a dinâmica entre progresso tecnológico e crescimento dos salários reais permitiu que a luta de classes viesse a desembocar em um quadro no qual a racionalidade empresarial acabou por se conciliar com os interesses da coletividade, na América Latina tal conciliação não ocorreu. A industrialização se sobrepôs a um mercado de trabalho desestruturado, ou a uma situação caracterizada pela existência de um amplo contingente populacional vivendo a nível de subsistência. Salvo casos excepcionais (Argentina, Uruguai), o dualismo estrutural não foi eliminado, já que a indústria incorpora funções de produção

⁴ Recentemente, a diagnóstico estagnacionista de Furtado recebeu comentários relevantes (SALM, 2011; BUGELLI; PIRES, 2011). Acredito que o presente comentário oferece outros ângulos de análise.

poupadoras de mão-de-obra, definidas em países em que o nível de salário real é mais elevado. O dualismo estabelece de imediato um contraste entre a racionalidade empresarial e a possibilidade de elevação do nível de vida das massas, um fenômeno de amplas conseqüências políticas.

Para Furtado, o processo de industrialização latino-americano não criou o proletariado clássico. As cidades são habitadas por uma “massa urbana de estrutura pouco definida...”,⁵ cuja pressão para ter acesso aos frutos do desenvolvimento não deve ser confundida com a luta de classes padrão. Enquanto a luta de classes dos países europeus encontrou uma solução no campo da técnica, através da dinâmica entre aumentos de produtividade e crescimento dos salários reais, as aspirações das massas latino-americanas desembocaram diretamente em um ambiente político incapaz de atendê-las. O resultado é a emergência de uma instabilidade social que desemboca em soluções políticas variadas, que oscilam do populismo ao autoritarismo.

Furtado critica agudamente tanto as políticas populistas quanto as alternativas que enfatizam a luta de classes. Hostiliza ainda as soluções autoritárias, as quais, a despeito da intenção de eliminar a agitação social, não teriam obtido sucesso, uma vez que a insatisfação social resulta exatamente da exclusão social. Na visão do autor, a única alternativa positiva teria sido uma política “... visando à consecução do crescimento econômico e da modernização social, mediante modificações no processo de organização de produção que tornem possível racionalizar a assimilação de novas técnicas em função do interesse social.”⁶ Como se sabe, o planejamento é o cerne desta política, que por tal razão deve ser mais propriamente denominada uma política de desenvolvimento. Embora o capítulo 5 (“Aspectos operacionais da política de desenvolvimento”) exponha as bases técnicas de tal política, ao longo dos outros capítulos encontram-se repetidas referências à necessidade (e às dificuldades) de organizar massas heterogêneas em torno de um projeto nacional de tamanha complexidade. Enfim, o leitor fica com a impressão de que, mesmo para Furtado, o planejamento é uma estratégia necessária e racional de difícil alcance.

A despeito de Furtado não perder de vista a possibilidade de superação virtuosa da crise política e das dificuldades econômicas trazidas pelo esgotamento do processo de substituição de importações, o tom de *Subdesenvolvimento e Estagnação* é marcadamente pessimista. Na realidade, o autor vê os impasses políticos latinoamericanos como a contra-face de um processo de desenvolvimento econômico que não conseguiu cumprir a tarefa histórica de eliminar a produção de subsistência, ou seja, esvaziar as ocupações com baixíssimos níveis de produtividade.⁷ À medida que a industrialização latino-americana não logrou eliminar os amplos contingentes de mão-de-obra dispostos a trabalhar a baixos níveis salariais, convive com a concentração de renda. O processo substitutivo, diante da impossibilidade de elevar o nível de vida das massas e atenuar a concentração de renda, provoca ainda permanentes desajustes entre as estruturas de oferta e de demanda, os quais, por sua vez, alimentam as pressões inflacionárias e a tendência à erupção de crises cambiais.

Conforme Furtado, ao final da década dos 50 era já perceptível que o processo de substituição de importações, que fora capaz de promover o crescimento econômico durante algumas décadas, extinguiu seu virtuosismo. O crescimento econômico e a

⁵ FURTADO (1968), p. 12.

⁶ FURTADO (1968), p.15.

⁷ Mais sobre produção de subsistência adiante.

urbanização, que inicialmente possibilitaram o atendimento das aspirações das massas mesmo em presença de estruturas políticas antigas, que remontam ao período pré-30, leva a um impasse político e econômico. A crise política do início dos anos 60 se revelaria estrutural, exatamente por ser decorrência de um impasse econômico inerente ao modelo substitutivo. T tamanha rigidez estrutural – uma vez que o impasse político é causado por uma evolução econômica inescapável – revela que a possibilidade de superação virtuosa da crise através do planejamento, o objetivo expresso de Furtado, mais se assemelha a um exercício de otimismo que beira o impossível.

O capítulo 2, “Obstáculos externos ao desenvolvimento”, apenas corrobora o teor pessimista da análise, ao lhe acrescentar uma dimensão internacional. Furtado examina aqui os dilemas da guerra-fria e do equilíbrio de super-potências consolidado no pós-guerra, para concluir que a política de contenção do comunismo seguida pelos Estados Unidos contribuiu para minar as possibilidades de uma evolução política positiva na América Latina. Na cartilha da guerra fria, a insatisfação das massas é vista como algo estimulado pelo (ou de interesse do) movimento comunista. A resposta conservadora às demandas populares, por sua vez, é imobilista e não se mostra capaz de conter a insatisfação. O desenvolvimento, uma espécie de terceira via com o potencial de promover a modernização e a democracia, além de colidir com os interesses conservadores, esbarra na desconfiança dos próprios norte-americanos.

Não bastassem tais obstáculos, o autor introduz em seu quadro de referências um novo e grandioso tópico: a incompatibilidade entre a grande empresa moderna, a democracia e a soberania dos estados. Se nos Estados Unidos a convivência entre as mega-corporações e a representação popular já é traumática, o que dizer da América Latina, onde as corporações são, além de tudo, estrangeiras?⁸

Furtado incorpora as opiniões sobre a tecnocracia moderna de autores como Berle e Hacker, que vêem as grandes corporações como organizações dirigidas por poderosas burocracias privadas que exercem funções públicas ou semi-públicas. A conciliação entre estas burocracias e uma sociedade política pluralista é sempre difícil. Para agravar a situação, o primado das grandes corporações internacionais acentua a tendência das classes dirigentes latino-americanas a considerarem obsoleto o nacionalismo. Os projetos nacionais – e o principal deles seria o planejamento – convertem-se em aspiração exclusiva da parcela da população com menor poder decisório. Para finalizar, cabe lembrar que a grande empresa utiliza tecnologias pouco empregadoras, o que não representa uma resposta positiva ao grande dilema do dualismo estrutural.

Em suma, ao incorporar ao panorama político as restrições externas, Furtado estreita ainda mais o quadro em que se podem exercer políticas de desenvolvimento integradoras da massa da população. O clima de tensão entre as super-potências, bem como a internacionalização do capital produtivo, teriam restringido dramaticamente as soluções políticas e agravado a incompatibilidade básica entre os métodos de produção e a dotação de fatores das economias latinoamericanas.

⁸ “O primeiro problema que se coloca, do ponto de vista da América Latina, é o de indagar que tipo de organização política poderá ser compatível, nos países latino-americanos, com um sistema econômico regional principalmente controlado por poderosas sociedades anônimas norte-americanas.” FURTADO (1968), p. 43.

O capítulo 4, “Análise do caso do Brasil”, não representa uma mera aplicação do modelo estagnacionista (apresentado no capítulo terceiro da obra; a ser discutido na próxima seção). Neste capítulo, Furtado retoma as características do processo de industrialização brasileiro, examina as condições políticas em que se deu este processo e, afinal, lança-se a uma crítica impiedosa dos mecanismos de representação que asseguram a manutenção do atraso político. Nessa medida, o capítulo 4 complementa a perspectiva política dos dois primeiros, com o acréscimo de, ao referir-se a um quadro nacional específico, transmitir um colorido que escapa aos modelos gerais. Furtado detém-se especificamente nos critérios de representação no Congresso brasileiro, os quais, ao falsearem a representação popular em favor do controle oligárquico, intensificaram os conflitos entre legislativo e executivo tão característicos da cena política do pós-guerra.

Para Furtado, a característica mais expressiva do processo histórico brasileiro nos últimos dois decênios teria sido “a emergência de uma sociedade de massas abrindo caminho ao populismo, sem que se hajam formado novos grupos dirigentes capacitados para estruturar um projeto de desenvolvimento nacional em contraposição à ideologia tradicionalista...”.⁹ A intervenção militar de 1964 foi fruto desse impasse político. Resultou, portanto, de uma crise de representação, a qual, vale lembrar, tem a peculiaridade de estar em última análise relacionada ao modelo econômico concentrador. Em suma, foram as características da industrialização substitutiva que impediram a integração da massa de trabalhadores à *polis* e ao mercado consumidor, em um processo em tudo contrário do que ocorreu no modelo de industrialização clássico. O autoritarismo e a negação da democracia pluralista nada mais seriam do que uma consequência funesta da combinação de “penetração da técnica moderna” e ausência de pessoas “...apto(a)s para liderar a reforma das estruturas sociais”¹⁰ no seio das classes dirigentes.

3. O modelo de estagnação de Furtado

O núcleo do modelo de estagnação é apresentado no capítulo 3, “Fatores estruturais internos que impedem o desenvolvimento”. Vale observar que, embora o modelo tenha a finalidade de explicar fenômenos correntes, como a inflação e a redução da taxa de crescimento ocorridas nos anos 60, Furtado subordina a explicação aos “fatores estruturais” associados à industrialização latino-americana. A industrialização por substituição de importações, por sua vez, requer o entendimento do surto primário-exportador que a antecedeu e motivou. É por essa razão que o capítulo contém na realidade dois modelos, o que se refere ao período primário-exportador e o que se refere ao processo de substituição de importações. Aliás, é do contraste entre os dois modelos que Furtado tira suas conclusões, como veremos. E como os dois modelos têm um fundo histórico, representam também uma aplicação do método de racionalização da história com base em variáveis e categorias econômicas, peculiar a Furtado.

Aliás, é curioso constatar que é nesta obra dedicada à crise da industrialização que se encontra uma das melhores explicações – talvez a melhor – da dinâmica da economia primário-exportadora, um tema-chave em Furtado. Talvez a necessidade de formalização, inerente a um modelo, tenha contribuído para o esclarecimento de aspectos da dinâmica cíclica na agricultura que permaneceram obscuros mesmo em exposições clássicas do

⁹ FURTADO (1968), p. 106.

¹⁰ FURTADO (1968), p. 107.

desenvolvimento econômico brasileiro, como *Formação Econômica do Brasil*. O modelo agrícola de *Subdesenvolvimento e Estagnação* joga luz, no mínimo, sobre os seguintes (e complexos) temas: relação entre agricultura de exportação e agricultura de subsistência; dinâmica do excedente na agricultura; o processo de concentração de renda na economia agro-exportadora; a dinâmica de absorção de mão-de-obra na agricultura; a natureza do investimento no setor exportador; o paradoxo da combinação de oferta ilimitada de terra e exclusão de acesso à terra da massa da população; a estrutura política da sociedade agro-exportadora. São temas aos quais não se poderá dar o devido destaque nesta exposição, mas que se encontram magistralmente desenvolvidos em *Subdesenvolvimento e Estagnação*.

Enfim, e antecipando conclusões, a exposição do modelo de crescimento da economia agro-exportadora é um dos pontos altos de *Subdesenvolvimento e Estagnação*. Por esta razão, e também por Furtado valer-se do contraste entre a dinâmica do crescimento agro-exportador e a da industrialização para caracterizar os limites e impasses desta última, é importante destacarmos os traços principais do modelo agrícola.

3.1. O modelo agro-exportador

Do ponto de vista do instrumental teórico, o modelo agrícola do capítulo envolve três inovações em relação às versões anteriores do processo de desenvolvimento “para fora”. Em primeiro lugar, o setor agrícola é desdobrado em três, e não mais apenas em dois, setores (exportador e de subsistência). Na presente versão do modelo agrícola, P_1 , P_2 e P_3 correspondem respectivamente a setor de subsistência, setor exportador e setor provedor capacidade produtiva para o setor exportador. Como veremos, a subdivisão da agricultura de exportação em P_2 e P_3 , uma explicitação de atividades que em versões anteriores do modelo agro-exportador apareciam englobadas, favorece a compreensão da dinâmica do emprego, das relações inter-setoriais na agricultura e da formação da poupança, um ponto-chave no sistema de Furtado.

A segunda inovação, presente tanto no modelo agrícola quanto no modelo de industrialização, é a explicitação do acelerador. Nesse aspecto – e conforme será desenvolvido na próxima seção –, Furtado nada mais fez do que transpor para o interior de modelos de crescimento multi-setoriais a relação produto-capital, categoria central dos modelos de crescimento econômico dos anos 1940 e 1950 (Harrod, Domar, Kaldor), presente nos exercícios de planejamento desenvolvidos pela CEPAL nos anos 50.¹¹

A terceira inovação, em parte facilitada pelo desdobramento do setor exportador em P_2 e P_3 , refere-se à análise do processo de formação de capital e da adequação entre poupança e investimento. Como se sabe, ao longo de toda sua obra Furtado mostrou-se muito preocupado com a formação da poupança necessária ao investimento requerido para se manter determinada taxa de crescimento. Neste particular, o modelo do capítulo terceiro distingue expansão de capital que requer poupança prévia da que não requer – se o capital requerido pela atividade exportadora é muito alto, apenas uma pequena parte (aquisição de equipamentos, alguma infraestrutura prévia) requer poupança prévia. No fundamental, a expansão do cultivo envolve apenas trabalho acumulado, pago com a produção agrícola obtida na própria terra. A rigor, essa “formação interna de capital” típica da agricultura, que potencia a capacidade de auto-expansão dos investimentos

¹¹ Este ponto será desenvolvido na próxima seção. Uma explicação didática dos usos do acelerador nos modelos de planejamento encontra-se em FURTADO (1957).

(tanto em condições de economia escravista como de oferta ilimitada de mão-de-obra), fora assinalada por Furtado em obras anteriores. A efetiva novidade de *Subdesenvolvimento e Estagnação* é apresentá-la como uma relação produto/capital dupla: baixa, se levarmos em conta o capital total; elevadíssima, se levarmos em conta apenas o capital que demanda poupança anterior. A relação produto/capital dupla é essencial à dinâmica do modelo agro-exportador de Furtado.

Apresentadas as novidades analíticas, vejamos o núcleo do modelo agrícola exportador. Na visão de Furtado, o processo de expansão do setor agro-exportador inicia-se sempre com a integração da agricultura do país a um fluxo dinâmico do comércio internacional. O comércio internacional permite mobilizar os recursos ociosos na agricultura – terra e capital – e provoca um aumento na produtividade global da economia, pela simples transferência de parte da mão-de-obra de um setor de baixíssima produtividade (o de subsistência) a outro de produtividade mais elevada. No modelo tri-setorial, a expansão da capacidade produtiva de P_2 pressupõe o aumento das atividades em P_3 . Esta expansão de P_2 e P_3 é efetuada com o influxo de mão-de-obra do setor de subsistência, ou seja, envolve migração de trabalhadores de uma situação de baixa a outra de alta produtividade, o que acarreta uma elevação da produtividade global da economia.

Economias com excedente de mão-de-obra têm a possibilidade de desenvolver-se com a mera transferência de população de setores nos quais a mão-de-obra é redundante – portanto, o produto marginal do trabalho é zero - para aqueles que conseguem empregar com maior eficiência a população migrada. Isso vale tanto para o processo de industrialização, conforme a abordagem clássica da teoria do desenvolvimento, quanto para fases de crescimento baseadas na expansão de atividades agrícolas mais dinâmicas.¹²

Admitindo-se que a produtividade da mão-de-obra e a taxa salarial sejam as mesmas em P_2 e P_3 , o excedente e a taxa de lucro também serão. Na medida em que a expansão da atividade exportadora implica um aumento da participação relativa de P_3 na agricultura, verifica-se um aumento da taxa de investimento global – o produto de P_3 confunde-se com o investimento - e uma elevação simultânea da relação produto/capital. Estes dois fatores provocam a elevação da taxa de crescimento da economia.

Para Furtado, o problema é o comportamento da taxa de poupança, já que a economia tem que gerar uma expansão da poupança compatível com o investimento efetuado. Ora, no modelo agro-exportador, a própria expansão da atividade exportadora assegura a poupança necessária, uma vez que a produção de P_3 (que acompanha a expansão de P_2), não podendo ser consumida ou exportada, tem como destino obrigatório a incorporação à capacidade produtiva. Ou seja, do ponto de vista da composição de demanda, o aumento do investimento é garantido.

Vale lembrar que Furtado admite que a produtividade do trabalho nos dois setores vinculados à exportação situa-se a um nível superior ao do setor de subsistência, enquanto os salários são limitados pelo excedente de mão-de-obra em P_1 . Em suma, em P_2 e P_3 a produtividade do trabalho é maior e há limites à elevação dos salários. Temos, em decorrência, lucros maiores e uma maior concentração de renda. A virtude do modelo agro-exportador é que parte destes lucros fica necessariamente represada para acumulação. A compatibilização entre oferta e demanda gera um círculo virtuoso: a

¹² Sobre transferência de mão-de-obra e implicações sobre a produtividade global nos modelos clássicos de desenvolvimento com excedente de mão-de-obra ver Nurkse, Lewis, Furtado.

manutenção da taxa de crescimento requer uma poupança em níveis elevados, algo que está automaticamente assegurado pela própria composição da demanda.

Um aspecto interessante no modelo agrícola multi-setorial é a conclusão de que o aumento da concentração de renda não impede o crescimento econômico, uma vez que a composição da demanda necessariamente envolve investimentos (o setor P_3). O vazamento da renda para o consumo supérfluo, ou para a importação de bens de consumo, é limitado pela própria natureza da atividade econômica. A expansão de P_2 requer a expansão de P_3 . Pode-se concluir que, a despeito de o modelo ser exportador, em condições de expansão da atividade exportadora, o ajustamento entre as estruturas de oferta e de demanda produz crescimento e aumento do bem-estar (mais população é incorporada à agricultura dinâmica, com salários iguais ou superiores aos rendimentos obtidos no setor de subsistência). Além disso, como inexitem barreiras à expansão da oferta, mesmo um crescimento acelerado não gera pressões inflacionárias.

O círculo virtuoso é interrompido quando a taxa de crescimento das exportações declina. Nessas condições, enquanto houver transferência de mão-de-obra do setor de subsistência para os demais, haverá crescimento da produtividade do trabalho e da remuneração do trabalhador. Em certo ponto, no entanto, reduz-se P_3 (e diminui a transferência de mão-de-obra do setor de subsistência); persistindo o declínio do crescimento das exportações, o desemprego em P_3 será superior à absorção de mão-de-obra em P_2 , o que implica retorno da população a P_1 . Por outro lado, o decréscimo da produção em P_3 indica contração da poupança. Ocorre, portanto, um decréscimo da produtividade do trabalho, da taxa de poupança e da taxa de crescimento global. Um hipotético movimento compensatório – recomposição do excedente por meio de uma compressão salarial – tem limites estreitos, uma vez que o salário nos setores dinâmicos é fixado a um nível próximo ao de subsistência. Em decorrência, em condições normais, a cessação do crescimento da atividade exportadora – causada por abarrotamento dos mercados, queda de preços etc – gera um refluxo em direção às atividades de subsistência, queda de produtividade do sistema e queda do investimento.

Se perguntarmos o que ganha o modelo de crescimento agrícola de Furtado com a explicitação da relação produto/capital, a resposta pode ser dupla. Muito pouco ou nada, se considerarmos que a mera fixação da taxa de excedente e a hipótese de uma formação de capital “natural” já seriam suficientes para representarmos a dinâmica do sistema agro-exportador.¹³ Em outras palavras, dados os parâmetros – aumento de produtividade, salários limitados -, a produtividade do capital tem necessariamente que crescer ao longo da expansão. No entanto, a resposta pode ser positiva, se considerarmos que o recurso de associar o efeito acelerador a um setor (P_3), bem como a identificação de duas relações produto-capital no setor exportador, abrem espaço para um melhor entendimento do processo de formação de capital na agricultura e – fundamentalmente - acomodam no modelo a onipresente (para Furtado) questão da poupança prévia ao investimento.

3.2. A industrialização por substituição de importações

A passagem a um regime de industrialização por substituição de importações é feita, como se sabe, sob o impacto de uma crise do comércio internacional sem precedentes. A abordagem clássica de Furtado, retomada em *Subdesenvolvimento e*

¹³ Tal como em *Formação Econômica do Brasil*, por exemplo.

Estagnação, considera que, sob certas condições – preexistência de um mercado interno de tamanho considerável, manejo conveniente das restrições cambiais –, a crise do setor exportador pode dar origem a um processo de modificação na estrutura produtiva mediante a expansão das atividades industriais. Isso evita que a redução da participação das importações na oferta interna leve a uma regressão à economia pré-capitalista. Trata-se, então, de analisar se a economia pode crescer a altas taxas, e de modo persistente, no novo regime; em outras palavras, se o processo de modificação da estrutura produtiva feito sob restrições externas não leva necessariamente a um impasse, em particular quando se trata de produzir internamente os itens “de substituição mais difícil”.

A rigor, a argumentação de Furtado desdobra-se em dois. Em um primeiro momento, cabe mostrar que a indústria de bens de consumo não-duráveis (aquela para a qual o mercado interno é maior) pode desenvolver-se e vir a substituir a agricultura de exportação como setor dinâmico da economia. Em um segundo momento, é necessário acompanhar a evolução do próprio processo de substituição de importações, de modo a verificar as possibilidades e conseqüências da complementação da malha industrial, com a implantação de indústrias de bens de consumo duráveis e de equipamentos.

Para Furtado, o desenvolvimento da produção local de bens de consumo não-duráveis industriais, ou a substituição da agricultura pela indústria como setor dinâmico, decorreu do encarecimento relativo dos bens importados, provocada pela desvalorização das moedas locais e pela imposição de barreiras tarifárias, em de um quadro de preservação da renda interna.¹⁴ Este encarecimento elevou a taxa de lucros da indústria e tornou competitiva a produção local, a despeito de o setor industrial operar com uma relação capital/trabalho superior à da agricultura, e a despeito da elevação dos preços dos equipamentos e insumos importados. A simultânea queda de rentabilidade da agricultura de exportação teria facilitado a migração de recursos financeiros e capital para o setor industrial.

No modelo substitutivo, a rentabilidade da indústria no momento que sucede ao choque externo é assegurada por dois fatores: a produtividade do trabalho aumenta (em condições de salários limitados pelo excedente de mão-de-obra), e os bens industriais têm seus preços relativos elevados. A continuidade do desenvolvimento econômico passa a depender então, de acordo com Furtado, do comportamento da relação produto/capital e da capacidade de geração de poupança na indústria – já que o mercado para os bens industriais está garantido pela preservação e posterior expansão da renda, e pela perda de competitividade dos concorrentes importados.

No que se refere à relação produto/capital, Furtado fixa-se no argumento de que sua elevação na fase que imediatamente sucede o choque externo é garantida pelo aumento do grau de utilização da capacidade instalada na indústria de bens de consumo não-duráveis. Teríamos uma situação em que a indústria pode se desenvolver sem investimento adicional, por mera ocupação de capacidade ociosa – um ponto já assinalado em *Formação Econômica do Brasil*. De todo modo, a relação produto/capital da indústria continua a ser inferior à da agricultura, se considerarmos apenas aquela parte do capital dependente de poupança prévia. Entra aí a peculiaridade da agricultura, de ter uma parte de seu capital formada sem poupança prévia. Diante deste decréscimo da relação produto/capital do sistema, o crescimento do produto em níveis comparáveis ao

¹⁴ No caso do Brasil, a renda interna se preservou graças à política de proteção da cafeicultura.

verificado no período primário-exportador passa a depender da uma elevação da capacidade de geração de poupança do sistema, bem como de sua conversão em investimento.

A hipótese de Furtado é de que o primeiro aspecto – capacidade de geração de poupança – é assegurado pela elevada produtividade do trabalho na indústria e pela limitação dos salários, dados os preços relativos favoráveis aos produtos industriais. A concentração de renda possibilita a elevação dos lucros, e as expectativas de ganhos futuros transformam parte substancial dos lucros industriais em poupança à disposição de novos investimentos. Em relação ao segundo aspecto – garantir a presença do investimento na estrutura de demanda –, a argumentação de Furtado é restrita. Nada impede que os lucros acrescidos da indústria transformem-se em consumo capitalista adicional. Furtado simplesmente entende que a rentabilidade elevada induz os capitalistas a investirem os lucros acrescidos, uma proposição que não é demonstrada. Note-se que, ao contrário do que ocorre na agricultura de exportação, não existe na indústria um setor em expansão (como o P_3 agrícola) que seja sinônimo de investimentos do sistema.

A descontinuidade em relação à explicação da expansão econômica ao longo do período agro-exportador é evidente. No modelo de exportações primárias, toda a atividade em P_3 significa investimento, e a economia não pode assegurar expansão das exportações (P_2) sem a concomitante expansão de P_3 . A estrutura de demanda tem o investimento como implícito, desde que a economia esteja em expansão. No modelo de crescimento industrial, como foi dito, o automatismo do investimento não está garantido. Os produtores poderiam consumir os lucros acrescidos, ou direcioná-los à aquisição de outros ativos. A explicação de Furtado ampara-se totalmente na expansão da renda e nas restrições cambiais. As restrições cambiais ampliariam automaticamente o mercado para a produção interna de bens de consumo não-duráveis, produzindo um racionamento de divisas em favor dos equipamentos e bens de consumo duráveis.

Enfim, no modelo de Furtado, o movimento de preços relativos dos diversos tipos de bens industriais converte-se no mecanismo que canaliza as divisas para a importação de equipamentos e bens duráveis. O modelo não contém, no entanto, uma análise específica das mudanças de preços relativos necessárias à garantia do investimento, da provisão de insumos industriais e do mercado para os produtos da indústria local. Tudo se passa como se o problema de alocação de divisas em condições de escassez fosse sempre resolvido, seja por preços relativos, seja por controles administrativos. E como os controles administrativos e as barreiras alfandegárias não recebem um tratamento específico (possivelmente por dizerem respeito às particularidades de cada país, escapando às características de um modelo geral), o resultado final é inconclusivo: se por um lado o estrangulamento do coeficiente de importações parece representar uma hipótese suficiente para o crescimento de mercado para a indústria local, por outro, os movimentos de preços relativos necessários à continuidade do investimento na indústria não são devidamente explicitados.

Vale a pena assinalar que, esgotada a capacidade ociosa da indústria, o investimento dependerá de equipamentos importados a uma taxa cambial desfavorável. Além disso, inúmeros insumos industriais e agrícolas continuam a ser importados. Salvo uma possibilidade ilimitada de elevação dos preços relativos dos bens de consumo não-duráveis, e/ou uma imensa elevação na produtividade do trabalho, a relação produto/capital do sistema decresceria e o aumento da taxa de poupança não estaria

garantido. Levada a um extremo, o encarecimento dos bens de consumo em condições de salários restritos pode levar a um estreitamento do mercado, mesmo em condições de incorporação de mão-de-obra à economia urbano-industrial.¹⁵ Nos estritos termos do modelo, não há garantias de continuidade do crescimento.

3.3. A diversificação da indústria e a tendência à estagnação

A segunda etapa da argumentação, como mencionado, diz respeito à continuidade do processo substitutivo, ou à diversificação da indústria e à subdivisão das atividades industriais nos dois subsetores considerados pelo modelo, P_4 (produção de bens de consumo não-duráveis) e P_5 (produção de bens de consumo duráveis e de equipamentos). Trata-se, nessa etapa, de mostrar que é rentável a produção em setores industriais nos quais, conforme Furtado, as economias de escala são importantes, e grandes as escalas mínimas eficientes em relação ao tamanho do mercado interno. Novamente, o ponto de partida são as restrições cambiais. Esgotadas as possibilidades de substituição de bens de consumo não-duráveis, “... toda tentativa de manutenção da taxa de investimento terá que acarretar pressão crescente sobre a balança de pagamentos, devendo os preços relativos dos bens duráveis de consumo e dos equipamentos elevar-se ainda mais intensamente que na fase anterior.”¹⁶ Em suma, a manutenção da taxa de investimentos requer a produção interna de bens de investimento e de bens de consumo duráveis, o que é assegurado pela elevação de seus preços relativos.

O ponto de referência é a manutenção da taxa de investimentos, em face de novos setores que envolvem uma dotação de capital por unidade de trabalho bem mais elevada do que a da indústria tradicional. Admitindo-se a hipótese de igualação da taxa de lucro entre os setores industriais, a relação capital/trabalho mais elevada resultaria, de acordo com Furtado, em uma relação produto/capital inferior à que prevalecia na indústria de bens de consumo não-duráveis. Se o preço relativo dos equipamentos subir ainda mais – o que é admitido em uma segunda etapa da argumentação – o encarecimento dos investimentos contribuirá para uma diminuição suplementar da relação produto/capital. Vale dizer, a complementação da estrutura industrial provoca uma redução da relação produto/capital, com efeitos negativos sobre a taxa de crescimento do produto.

O suposto crucial do modelo é a manutenção das mesmas taxas de salário e de lucro bruto em P_4 e P_5 . Nestas condições, segundo Furtado, uma maior relação capital/trabalho ocasiona uma queda da relação produto/capital. O argumento é curioso, por duas razões. Em primeiro lugar, desconsidera que o aumento da produtividade do trabalho exerce impactos na margem de excedente sobre os salários (vendas menos custos salariais). Em condições de equivalência salarial, uma produtividade do trabalho maior em P_5 do que em P_4 eleva a margem de excedente sobre os salários de P_5 em relação P_4 , o que tem impacto sobre a taxa de lucro.¹⁷

Em segundo lugar, se a margem de excedente sobre os salários for suficientemente grande em relação à relação capital/trabalho, a igualação da taxa de

¹⁵ Por falar nisso, o que acontece com construção civil e serviços urbanos? Eles necessariamente se expandem, em decorrência da urbanização. Qual o impacto do preço da construção civil e dos serviços urbanos sobre os salários reais? São pontos não desenvolvidos.

¹⁶ FURTADO (1968), p. 78.

¹⁷ Este talvez seja o ponto central da crítica de Tavares e Serra. Os dois críticos também questionam a hipótese preliminar de igualdade da taxa de lucros adotada por Furtado.

lucros nos dois setores poderia até mesmo implicar uma queda dos preços relativos de P_5 em relação a P_4 . Enfim, ou a indústria mantém os preços elevados em P_5 (resguardada pela proteção cambial), ou, mantendo a taxa de lucro ou procurando as vantagens de uma maior ocupação de capacidade instalada, pode em tese promover uma queda relativa dos preços de seus produtos. Esta queda afetaria a relação produto/capital de dois modos: através do barateamento do investimento em toda a indústria, e através da queda direta da relação capital/produto em P_5 . Em resumo, a relação produto/capital em toda a indústria pode até mesmo ficar indeterminada, na dependência do comportamento dos preços em P_5 .¹⁸

Em suma, Furtado desconsidera: a) que as diferenças de produtividade do trabalho também têm que se expressar nos preços relativos, se a taxa de lucro for uniforme; b) o movimento da relação produto/capital, supostamente provocado pelas diferenças na relação capital/trabalho em condições de igualdade nas taxas de lucro, na realidade dependerá também do movimento de preços relativos provocado pelas diversas margens de excedente sobre os salários, dadas as relações capital/trabalho nos dois setores. A relação produto/capital fica indeterminada, se nos ativermos apenas aos elementos do modelo.

Não obstante, para Furtado, nem existe indeterminação da relação produto/capital, nem seu impacto sobre a taxa de lucro é ambíguo. Na sua visão, o declínio da relação produto-capital com taxa de salário constante tem que "...traduzir-se em contração na taxa de lucros, com efeitos negativos na poupança e redução da taxa de crescimento."¹⁹ No entanto, Furtado acrescenta que este movimento de contração da poupança pode ser contrabalançado pela operação dos fatores que tendem a elevar a concentração de renda.

Furtado chama ainda atenção para a tendência à queda da absorção de mão-de-obra na indústria por unidade de capital investido, desde que a implantação de P_5 acarrete aumento da relação capital/trabalho global. Desse modo, a continuidade do processo de substituição de importações preservaria o dualismo no mercado de trabalho e acentuaria as características concentradoras do modelo.

Enfim, uma vez apresentado o elemento central do modelo – crescimento inequívoco da relação capital/produto –, Furtado introduz atenuantes à tendência à estagnação, considerando que ela depende da combinação de diversos fatores. A tendência à estagnação não opera de modo inexorável, e nem conduz aos mesmos resultados em todos os países. Países com maior dimensão de mercado e um excedente considerável de mão-de-obra podem levar mais longe a industrialização, às custas de conseqüências econômicas e sociais negativas, na forma de concentração de renda e preservação do dualismo. No fundo, são estas tensões – produzidas pelo desenvolvimento com exclusão social – que "... alcançando um ponto crítico, teriam que afetar adversamente o processo de crescimento."²⁰

Em versão alternativa, pode-se dizer que o caso geral do processo substitutivo é o declínio da eficiência, o qual provoca a estagnação; o caso particular é a elevação da concentração de renda e o subemprego urbano, o que cria "... tensões sociais que, por si,

¹⁸ Isso, naturalmente, em um modelo simplificado, que ignora o comportamento dos preços dos diversos insumos industriais.

¹⁹ FURTADO (1968), p. 84.

²⁰ FURTADO (1968), p. 85.

são capazes de tornar inviável o processo de crescimento”.²¹ A estagnação, neste caso, seria uma resultante política do processo substitutivo. O curioso é que, embora o modelo de estagnação diga respeito ao caso geral, o final do capítulo terceiro reforça o caso particular, em especial as conseqüências sociais e políticas do processo substitutivo: exclusão, instabilidade e incapacidade de sustentação da moderna democracia representativa.

3.4. O que é um modelo econômico?

Como foi visto, o modelo de estagnação de Furtado é pouco conclusivo ou, talvez se deva dizer, aberto a diversas possibilidades. O desdobramento da industrialização produz o declínio da eficiência do capital, mas este declínio pode ser contrabalançado, sob certas condições, por um aumento da taxa de investimento. Do mesmo modo, o constrangimento na capacidade de importação, motor do processo substitutivo, pode ser atenuado em certos períodos pelo bom desempenho das exportações de produtos primários. A diversificação industrial é condicionada pelas variadas dimensões dos mercados internos. Finalmente, o próprio excedente estrutural de mão-de-obra assume fisionomias distintas, conforme as estruturas econômica e demográfica dos países, as quais afetam a taxa salarial e o tamanho do mercado interno.

Enfim, os modelos econômicos de Furtado aplicam-se à realidade latino-americana, que é diversificada. Parte da inconclusão do modelo de estagnação decorre daí. Outra parte decorre do fato de pertencer à linhagem de modelos histórico-estruturais. A questão do significado de um modelo econômico recebeu um tratamento específico no Anexo Metodológico à Primeira Parte de *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*.²² Na Introdução à *Análise do Modelo Brasileiro*,²³ Furtado volta ao mesmo tema, e explica a essência de seu método de modelagem: “... a partir de uma globalização histórica, identificam-se os elementos estruturais que permitem, num corte temporal, ‘reduzir’ a realidade social a um sistema a que se podem aplicar os instrumentos de análise econômica”.²⁴

A inconclusão (ou abertura) do modelo de estagnação é uma característica dos modelos de caráter histórico, construídos a partir de “reduções” de realidades sociais. Modelos dessa natureza não são preditivos, por duas razões. A primeira, já sugerida acima, é a de que, em se tratando de esclarecer o desempenho corrente das economias, o figurino de um modelo com as dimensões e a variedade de situações da América Latina, acaba não vestindo bem a qualquer dos países específicos da região. Nesse aspecto, o modelo falha não apenas no potencial de descrever o presente, quanto nas próprias generalizações históricas. Reconheça-se que, sendo uma reflexão marcadamente influenciado pelo panorama do Brasil, *Subdesenvolvimento e Estagnação* ao menos realiza uma excelente síntese da evolução da economia do país.

A segunda razão diz mais diretamente respeito à adequação do modelo de estagnação aos fenômenos econômicos correntes, os brasileiros inclusive. Na realidade, o método de Furtado – identificar elementos estruturais a partir de abstrações da história –

²¹ FURTADO (1968), p. 85.

²² Ver “Estruturas e modelos na análise econômica”, em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, páginas 81-86.

²³ FURTADO (1972).

²⁴ FURTADO (1972), p. 3.

produziu seus melhores frutos nas obras que se propõem a racionalizar o processo histórico com o uso de instrumentos da ciência econômica. *Formação Econômica do Brasil* e *Formação Econômica da América Latina* são os melhores exemplares deste método. Em certa medida, o modelo de *Subdesenvolvimento e Estagnação* retoma o espírito do método, vale dizer, efetua uma reconstrução racional do processo histórico. Nesse terreno, é necessário admitir que a obra representa um acréscimo ao método de reconstrução racional da história de Furtado, possivelmente devido ao espírito de síntese e à adição de novas categorias econômicas. É também necessário admitir que, malgrado os méritos, as abstrações da história não se convertem necessariamente em bons guias para a explicação da situação econômica presente, salvo se o objetivo for o de apenas reiterar os elementos “estruturais” do processo de desenvolvimento latino-americano: concentração de renda, dualismo, heterogeneidade estrutural. Nesse aspecto, e a despeito de todo o esforço para explicar o presente, o modelo de *Subdesenvolvimento e Estagnação* é basicamente reiterativo.

4. O ambiente teórico do modelo de estagnação e suas origens

Tomando-se como ponto de referência *Formação Econômica do Brasil*, de 1959, não se pode deixar de reconhecer que as obras de meados dos anos 60 – *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* e *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, particularmente – refletem a incorporação de novas referências teóricas aos modelos histórico-estruturais de Furtado.

Parte destas referências já era familiar ao autor desde sua temporada de 1958 e 1959 em Cambridge. Como revelam os relatos autobiográficos, Furtado na ocasião participou dos extensos debates em torno dos modelos de crescimento da década dos anos 50, em particular do modelo de Kaldor. Curiosamente, o livro redigido em Cambridge (*Formação Econômica do Brasil*) não revela traços das teorias pós-keynesianas de crescimento. Já *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* ao menos contém um capítulo dedicado à descrição dos “modelos dinâmicos” de Harrod, Solow, Meade, Kaldor. *Subdesenvolvimento e Estagnação* não discute os “modelos dinâmicos”, mas os traços da equação básica de equilíbrio de pleno emprego de Harrod lá estão, mesmo que se admita que o uso que Furtado faz da condição de igualdade entre poupança e investimento não seja propriamente harrodiano.

Acrescente-se que, na temporada norte-americana de 1964-65, Furtado atualizara-se em política internacional moderna, além de ter incorporado a sua visão do subdesenvolvimento uma perspectiva de grande importância, a saber, o papel das grandes empresas internacionais. No primeiro aspecto, autores como Kennan e Morgenthau deram o pano de fundo à revisão da política internacional no período de guerra fria, a qual aparece em *Subdesenvolvimento e Estagnação* na forma de uma sistematização dos “obstáculos externos ao desenvolvimento”. No segundo aspecto, os trabalhos de Hymer sobre a empresa multinacional e seu papel na expansão da industrialização à escala internacional preencheram uma importante lacuna de trabalhos anteriores. As empresas internacionais, com suas características, escolhas tecnológicas e modos de atuação, penetram na *rationale* de Furtado.

Enfim, os trabalhos de meados dos 60 são mais “internacionalizados”, no duplo sentido de incorporarem uma visão atualizada do mundo desenvolvido (política e empresas multinacionais) e revelarem familiaridade com importantes aspectos da teoria econômica dos anos 1950 e início dos 1960.

Não obstante, na formalização estrita do modelo de estagnação, Furtado não recorre aos aspectos mais sofisticados da vasta literatura em torno dos modelos de crescimento – taxa de crescimento garantida, progresso técnico, funções de produção e substituíbilidade de fatores, trajetórias cíclicas etc. Apenas incorpora o princípio da aceleração ao tradicional uso do multiplicador, algo que, nos exercícios de planejamento para o desenvolvimento produzidos no âmbito da CEPAL, aparecera na forma de uma combinação entre expansão da capacidade produtiva (indicada pela taxa de investimento, relacionada à propensão a poupar) e eficiência na utilização da capacidade produtiva (relação produto/capital).

Em *Perspectivas da Economia Brasileira* (1958), uma transcrição de conferências pronunciadas no “Curso de Treinamento em Problemas de Desenvolvimento Econômico” promovido em 1957 pela CEPAL, em colaboração com BNDE, ISEB e OEA, Furtado calcula o potencial de crescimento do produto através da combinação entre propensão a poupar e relação produto/capital. Especificamente, afirma que o ritmo de crescimento depende do “esforço de poupança” e da relação produto/capital. O “esforço de poupança” limita a taxa possível de investimento, que se manifesta na relação investimento/produto, enquanto a relação produto/capital define a “eficiência do capital”.²⁵ Nestas lições, Furtado considera que a relação produto/capital tende a se manter constante, ou experimenta lenta mudança, na medida em que os fatores subjacentes à produtividade do capital alteram-se a longo prazo, apenas.

O curso ministrado por Furtado em 1957 apenas segue o padrão básico da CEPAL. A rigor, aplica as lições já sistematizadas em *Introdução à Técnica do Planejamento* (CEPAL, 1955), um manual dirigido à formação de técnicos em planejamento econômico, cujo capítulo III desenvolve exemplos análogos, envolvendo a multiplicação da formação líquida de capital pela relação produto/capital. No manual, a técnica é expressamente referida a Harrod e Domar.

Em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961) Furtado volta ao tema e apresenta uma simulação dos efeitos do investimento sobre o produto líquido, dada uma produtividade média do capital de 0,5. Simulações semelhantes são apresentadas em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, mas nesta obra o tratamento dado ao acelerador é mais lato. Harrod e Domar, pondera Furtado, acresceram à análise keynesiana clássica do multiplicador o efeito das inversões sobre a capacidade produtiva, tornando o estoque de capital um dado da equação do equilíbrio dinâmico. Através da interação entre multiplicador e acelerador, é possível mostrar que o equilíbrio entre poupança e investimento implica uma taxa de expansão da renda equivalente ao resultado da multiplicação da relação produto/capital pela taxa de investimento. Esta mesma “equação de equilíbrio de pleno emprego”, associada aos modelos de Harrod e de Domar, viria a ser utilizada nos exercícios de planejamento para o desenvolvimento aplicados aos

²⁵ Assim sendo, se a taxa de investimento (I/Y) for de 20% e a eficiência do capital 0,4, a taxa de crescimento do produto possível é de $0,2 \times 0,4 = 8\%$ ao ano.

países latinoamericanos, ilustrados no livro.²⁶ Em outra passagem, feita uma menção sumária aos diversos modelos de crescimento econômico e derivadas as condições de equilíbrio de pleno emprego, Furtado volta aos exercícios de planejamento econômico para os países latinoamericanos. Destaca agora a possibilidade de variação do produto per capita a curto prazo, em função das flutuações do grau de utilização da capacidade produtiva e, em decorrência, da relação produto/capital. Como vimos, o tratamento das flutuações do grau de utilização de capacidade não era uma novidade, já que havia sido utilizado, em obras anteriores, como um fator importante na análise da reação dos países latinoamericanos à Grande Depressão. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* destaca ainda as possibilidades de alteração da taxa de capitalização das economias, relacionada à relação entre poupança (e investimento) e consumo, e estima resultados para valores diversos da taxa de poupança e do acelerador.

Ainda em *Análise do Modelo Brasileiro* (Furtado 1972), uma obra posterior à *Subdesenvolvimento e Estagnação* tanto do ponto de vista cronológico quanto, principalmente, no que se refere a ambiente e propósitos – Furtado trata agora de explicar as razões de sucesso da economia brasileira após 1968 –, o marco básico não desaparece de todo. Furtado discute no livro as possibilidades de sustentação de altas taxas de crescimento, em uma economia que tem como uma de suas características a reiteração da concentração de renda. Reafirma que a taxa de crescimento está relacionada à aptidão para gerar poupança e à produtividade média dos investimentos, e considera 6% ao ano uma taxa de crescimento do produto que traduz as “relações estruturais básicas” da economia brasileira – enfim, uma taxa cuja obtenção não encontra obstáculos pelo lado da oferta. Pondera, no entanto, que ao início dos anos 1960 ocorrera uma redução brusca da relação produto/capital, a despeito de não se haver reduzido dramaticamente a taxa de poupança. A conclusão é de que o sistema sub-utiliza a capacidade produtiva, por ser incapaz de garantir automaticamente o perfil de demanda requerido para a sustentação do crescimento - o que leva o autor a concentrar as atenções no perfil da demanda. Sem nos estendermos nas particularidades de *Análise do Modelo*, basta apontar, ainda nesta obra, a relativa centralidade da relação produto/capital na explicação das flutuações econômicas e das possibilidades de êxito do modelo concentrador.²⁷

Em síntese, a utilização do acelerador se estende por obras diversas, e por um longo período (ao menos, entre 1957 e 1972), embora este recurso de análise não tenha sido utilizado abertamente na explicação da industrialização brasileira de *Formação Econômica do Brasil*.²⁸ Em *Perspectivas da Economia Brasileira e Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* a relação capital/produto integra exercícios de cálculo da taxa possível de crescimento (dada a propensão a consumir). Em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* a interação entre multiplicador e acelerador é admitida como parte central da discussão pós-keynesiana e, ato contínuo, integrada a exercícios voltados às economias subdesenvolvidas. Finalmente, em *Subdesenvolvimento e Estagnação*, a relação capital-produto ganha um destaque especial, na medida em que

²⁶ Ao final de *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, Furtado integra ainda a variável cambial (o coeficiente de importações) às simulações de crescimento econômico.

²⁷ *Análise do Modelo Brasileiro* é outra obra riquíssima, tanto do ponto de vista das ponderações sobre a economia brasileira quanto da arqueologia do pensamento de Furtado, a merecer estudos mais detidos.

²⁸ Notar que nesta obra, ao analisar a superação da crise de 1929, Furtado recorre à variação do grau de utilização da capacidade; sem, contudo, explicitar a relação capital/produto como uma das variáveis determinantes da taxa de crescimento do produto.

não apenas é parte essencial dos modelos descritivos das diversas fases por que passam as economias latinoamericanas (do modelo primário-exportador à diversificação industrial), como se torna o elemento explicativo da tendência à estagnação: as modernas indústrias utilizam tecnologias que requerem mercado de massas, e as pequenas dimensões dos mercados para bens duráveis e de investimento nos países subdesenvolvidos levam a uma sub-utilização da capacidade produtiva. A tendência à estagnação é justamente o resultado dessa convivência conflituosa de dualismo estrutural (e a tendência à contenção salarial a ele associada) e modernas tecnologias.

Note-se que dualismo estrutural e manutenção dos salários a níveis próximos ao de subsistência são elementos permanentes do sistema de Furtado, presentes nas diversas apresentações de seu modelo geral de crescimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. Já a introjeção das características tecnológicas da indústria moderna no núcleo do modelo, para daí derivar conclusões estagnacionistas, é uma característica de um conjunto mais restrito de versões do modelo, com destaque para *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* e, principalmente, *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. Pode-se dizer, portanto, que o modelo estagnacionista é fruto da integração da moderna empresa industrial ao quadro de referências de Furtado histórico e analítico de Furtado.

5. Conclusões

Em *Formação Econômica do Brasil*, Furtado utiliza a variação da ocupação da capacidade como um elemento chave para explicar o crescimento econômico em um contexto bem determinado, qual seja, o de superação da brusca contração econômica causada pela queda das exportações dos produtos dinâmico na Grande Depressão. Em condições de proteção cambial e de elevação dos preços relativos de seus produtos, a indústria voltada ao mercado interno pode ocupar capacidade já existente, melhorando a rentabilidade do capital sem necessidade de novos investimentos. Essa manobra defensiva favoreceu a recuperação do nível de atividades e promoveu uma translação dos setores dinâmicos, da agricultura de exportação para indústria de bens de consumo não-duráveis. Note-se, no entanto, i) que se trata de analisar uma fase do ciclo; ii) que a relação produto-capital não é incorporada ao núcleo da análise econômica, a qual continua a se reportar ao multiplicador keynesiano, ou a uma combinação de multiplicador e restrições cambiais.

Como foi visto, a relação produto-capital penetra nos modelos de Furtado em outros textos, valendo a pena ressaltar duas situações distintas. Por um lado, a “eficiência do investimento”, em conjunto com a propensão a poupar, é um dos elementos das estimativas da taxa potencial e efetiva de crescimento econômico dos países latinoamericanos. Temos aqui um eco das equações de equilíbrio de pleno emprego de Harrod e Domar, no contexto bem específico de simulação do potencial de crescimento. Embora não seja taxativo a esse respeito, Furtado tende a considerar a relação produto-capital um elemento estrutural, afetado por condições tecnológicas de lenta mudança; a taxa de crescimento passa então a ser determinada pela taxa de investimento, a qual depende da poupança gerada nas economias. Pode-se dizer que a poupança é o elemento-chave da equação de crescimento econômico de Furtado.

Na análise específica da crise das economias latinoamericanas, ao início da década dos 1960, Furtado recorre novamente à relação produto-capital, passando, no entanto, a admitir sua variação. A impressão que se tem é de que a taxa de poupança se torna um elemento, se não “estrutural”, ao menos bem estável; enquanto a eficiência do capital oscila. Para Furtado, inequivocamente, a crise econômica associada a etapas mais avançadas do processo de substituição de exportações é induzida por oscilações da relação produto-capital. Como se sabe, a indústria de bens de consumo durável e de bens de capital opera com escala mínima eficiente elevada, condições em que diversificação industrial é posta em xeque pela a estreiteza dos mercados consumidores.

Ora, a utilização da relação produto-capital neste específico contexto – o de diversificação e complementação da estrutura produtiva dos países subdesenvolvidos – envolve ao menos duas heterodoxias. A primeira foi mencionada acima: de elemento estrutural, a relação produto-capital passa a ser considerada uma variável atuante no curto prazo.

A segunda é sua aplicação a setores econômicos diversos; ou seja, as variedades de relação produto-capital passam a ser o elemento distintivo dos modelos de Furtado, em especial em *Subdesenvolvimento e Estagnação*. Temos agora uma relação produto-capital para a agricultura de exportação (a rigor, duas, se considerarmos capital associado ou não a poupança prévia), outra para a indústria tradicional, outra para a indústria de bens duráveis e de equipamentos. A trajetória da economia, da dominância da agricultura de exportação para a indústria diversificada é, na visão de Furtado, a trajetória de uma relação produto-capital naturalmente elevada para outras necessariamente cadentes (ao menos, no contexto das economias latinoamericanas).

Tenho a impressão de que este desdobramento da relação produto-capital é uma novidade ousada, em relação tanto aos modelos de crescimento tradicionais, quanto aos exercícios de estimativa de potencial de crescimento utilizados nos cursos da CEPAL. Por outro lado, e como procurei argumentar na seção 3, este desdobramento é funcional à explicação econômica de Furtado, ao menos no que se refere aos seguintes aspectos: captar as especificidades da economia agro-exportadora, em particular a economia do café; fornecer uma espécie de *rationale* econômica para a superação da crise da economia agro-exportadora (a ocupação de capacidade ociosa eleva a relação produto-capital e, em decorrência, a rentabilidade de capital, estimulando o investimento). Em especial, Furtado consegue dar resposta nos dois casos – agricultura de exportação e lançamento da substituição de importações – a seu dilema analítico permanente: como garantir a poupança requerida pelos investimentos necessários à sustentação de uma taxa de crescimento elevada?

No modelo com dominância de agricultura exportadora, a poupança é garantida “naturalmente”, pelo fato de se formar capital no próprio interior do setor agro-exportador (em P_3), havendo uma identidade entre o produto do setor (os pés de café plantados) e investimento. No caso da industrialização sob liderança de indústrias tradicionais, a mera hipótese de elevação da rentabilidade em condições de salários limitados conduz a um aumento da concentração de renda, asseguradora dos lucros e da poupança requeridas pela expansão dos investimentos industriais. Em suma, nestes dois casos, Furtado de certo modo complementa seu modelo clássico pela adição da relação produto-capital, feita a ressalva de que a elevação da relação produto/capital na indústria tradicional é um fenômeno transitório, associado apenas à ocupação de capacidade

ociosa. Quando os investimentos se tornam necessários, existe a possibilidade de que a relação produto/capital decresça, em relação à situação anterior da indústria e, certamente, em relação à agricultura de exportação. Neste caso, apenas a hipótese de aumento da taxa de poupança e de investimento, em função das margens de lucro acrescidas por um aumento da produtividade do trabalho em condições de salários limitados, pode explicar a sustentação e/ou elevação da taxa de crescimento econômico.

Já a diversificação da indústria leva a explicação de Furtado a um dilema. O pano de fundo agora é a interveniência de economias de escala, típicas da indústria moderna. O mercado interno é estreito. O êxito destas indústrias dependerá de proteção cambial e de uma estrutura de preços relativos que garanta sua rentabilidade, mesmo em condições de sub-utilização da capacidade instalada. Porém, proteção cambial é um argumento que só pode ter utilização ad-hoc. Varia conforme o país, depende da política econômica e das condições gerais da economia (principalmente, estado das exportações), para não mencionarmos tamanho de mercado interno. Dificulta ainda a generalidade da explicação o fato de a desvalorização da moeda local tornar cara qualquer expansão de capacidade na indústria. Em suma, a mera desvalorização das moedas locais não garante a rentabilidade da indústria, porque o mercado é restrito e o investimento se torna caro. Possivelmente, são requeridas desvalorização e proteções aduaneiras.

De todo modo, a rentabilidade dos diferentes setores da indústria e a viabilidade dos investimentos em diversificação industrial dependerá da estrutura de preços relativos. A variável cambial é apenas um dos elementos definidores dos preços relativos. Afora taxa de câmbio, a sustentação de todos os setores de atividade econômica, inclusive agricultura de mercado interno, dependerá da estrutura de preços relativos, a qual se associa à heterogeneidade estrutural, a variáveis tecnológicas, a condições de mercado (o que engloba dinâmica da concorrência); enfim, dependerá de uma série de fatores que, embora conectados a preços relativos e essenciais à explicação das possibilidades de implantação e expansão dos setores diversos da indústria, são alheios às ponderações de Furtado. Não se pode desconsiderar que essa série de fatores pode inclusive incidir sobre a relação produto-capital, como procurei mostrar na seção 3. Se isso ocorrer, a própria redução da relação produto-capital não é garantida.

REFERÊNCIAS

- BUGELLI, A.H.; PIRES, J.M. “Uma revisão da teoria da estagnação de Celso Furtado e a crise econômica dos anos 1960”. In: *Cadernos do Desenvolvimento*, ano 6, n. 9, 2011.
- CEPAL (1955). “Introdução à Técnica de Planejamento”. In: BIELSCHOWSKY, R. *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*. R. de Janeiro. Record, 2000.
- FURTADO, C. (1958) *Perspectivas da Economia Brasileira*. R. Janeiro. ISEB, 1958.
- FURTADO, C. (1959) *Formação Econômica do Brasil*. S. Paulo. Companhia das Letras, 2009.
- FURTADO, C. (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. R. Janeiro. Fundo de Cultura, 1961.
- FURTADO, C. (1968) *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. R. Janeiro. Civilização Brasileira, 1968.
- FURTADO, C. (1968) *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. S. Paulo. Companhia Editora Nacional, 1968.
- FURTADO, C. (1972) *Análise do Modelo Brasileiro*. S. Paulo. Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, C. (1985) *A Fantasia Organizada*. S. Paulo. Paz e Terra, 1985.
- FURTADO, C. (1989) *A Fantasia Desfeita*. S. Paulo. Paz e Terra, 1989.
- FURTADO, C. (1991) *Os Ares do Mundo*. S. Paulo. Paz e Terra, 1991.
- LEWIS, W.A. “O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão de obra”. In: AGARWALA, A.N.; SINGH, S.P. *A Economia do Subdesenvolvimento*. RJ, Contraponto, 2010.
- NURKSE, R. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford. Basil Blackwell, 1953.
- SALM, C. “O debate sobre a tendência à estagnação”. In: Malta, M. (org). *Ecos do Desenvolvimento – uma história do pensamento econômico brasileiro*. R. Janeiro, IPEA / Centro Celso Furtado, 2011.
- TAVARES, M.C. e SERRA, J. (1971). “Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil”. In: BIELSCHOWSKY, R. *Cinqüenta anos de pensamento da CEPAL*. R. Janeiro. Record, 2000.