

## **Considerações Críticas Sôbre uma Estratégia Política de Desenvolvimento\***

*Laerte Melloni Ziggiatti\*\**

*1. Introdução — Método de Trabalho. 2. Estrutura da Obra — A Estratégia Política do Desenvolvimento. 3. Conceitos de Tecnologia, Estado e Planejamento — Sua Evolução nos Dois Livros. 4. Análise Crítica.*

### **1. Introdução — Método de Trabalho**

O objetivo central do trabalho, como o próprio título indica, consiste em discutir, criticar e, principalmente, levantar problemas sôbre uma estratégia política de desenvolvimento. Êste trabalho não tem a pretensão de esgotar o assunto, mas, de procurar novos caminhos e lançar dúvidas que possam favorecer o debate. É o primeiro passo de um projeto mais amplo de estudo sôbre a direção do processo de desenvolvimento latino-americano em suas dimensões políticas e econômicas analisadas de um ponto de vista sociológico.

Novas proposições não foram feitas neste ensaio, refletindo o esgotamento dos modelos aos quais nos prendemos e acreditamos, elevando-os à categoria de dogmas de fé. Os acontecimentos dos últimos cinco anos no Brasil, mostraram o irrealismo de tais modelos e nos deram uma atitude crítica que nos faltou no momento em que entramos em contato com as teorias de desenvolvimento e que aceitamos (muitas delas no nível emocional) sem questionar. Portanto, a partir do conhecimento e crítica do que foi produzido, pretendemos descobrir

\* O autor agradece aos Professôres MANOEL TOSTA BERLINCK e OCTÁVIO IANNI cujos incentivos e críticas possibilitaram-lhe a publicação dêste artigo.

\*\* Professor-instrutor do Departamento de Ciências Sociais da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

novos caminhos mais ligados àquilo que é específico e necessário à autonomia econômica e política da América Latina.

Nada melhor para tal objetivo do que a análise de duas obras de CELSO FURTADO, onde o autor esboça uma estratégia política de desenvolvimento econômico. A escolha de CELSO FURTADO justifica-se pela sua enorme importância e influência não só como teórico do desenvolvimento latino-americano, mas como detentor de um poder político em uma época conturbada de nossa história (Governo JOÃO GOULART) e como possível participante de prováveis esquemas que eventualmente possam surgir em um futuro não muito distante.

O trabalho será conduzido do seguinte modo: primeiramente, será explicitada a estratégia política esboçada pelo autor, observada sua coerência lógica do ponto de vista teórico e as possibilidades e limites das proposições de ordem prática no caso brasileiro, tendo em mente a situação de dependência com o exterior e a estrutura de poder vigente. Em suma, tentarei colocar o projeto de desenvolvimento de CELSO FURTADO no âmbito e foco do momento histórico atual e filtrar aquilo que não corresponde à realidade histórica do último decênio, ou melhor, ao nosso ponto de vista sobre essa realidade. Pormenorizando um pouco mais, explicitaremos o arcabouço ou estrutura das obras, ou seja, a própria estratégia política de desenvolvimento implícito nos dois livros. Será tentada a reconstrução ou organização das proposições de ordem prática que estão dispersas e camufladas nas afirmações do autor. O trabalho prender-se-á mais à parte em que CELSO FURTADO expõe soluções do que à análise e descrição do subdesenvolvimento (no nível econômico), ou seja, às soluções de ordem política do que a análise econômica do subdesenvolvimento. Por exemplo, no livro *Um Projeto para o Brasil*, o autor verifica, num enfoque econômico, que no Brasil existe uma deformação estrutural que se reduz no perfil da demanda (concentração e distribuição desigual da renda), responsável pelo estrangulamento da produção (seu desenvolvimento não é acompanhado pela ampliação do mercado comprador). A modificação do perfil se daria pela justa taxaço da renda e através da reforma agrária, que provocariam a ampliação da participação dos indivíduos no mercado, liberando desse modo a produção. A reestruturação econômica assim levada a efeito possibilitaria a incorporação racional da tecnologia, que funcionaria não mais como barreira ao desenvolvimento (na medida em que poupa mão-de-obra) mas como alavanca fundamental

dêsse processo. Esse exemplo mostra uma análise econômica da situação e soluções no mesmo nível econômico. Essas medidas pressupõem uma reestruturação do sistema social que vai implicar em tomadas de decisão de ordem política. Portanto, as considerações críticas serão dirigidas estritamente para as proposições políticas do autor.

O fio condutor do trabalho, ou melhor, o instrumento de análise será a observação do desenvolvimento de três conceitos básicos na obra de CELSO FURTADO: *Estado, Planejamento e Tecnologia*. Seu desenvolvimento será observado em dois livros que em nosso entender são aqueles que mais explicitam a estratégia política do autor: *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* e *Um Projeto para o Brasil*.

Este artifício facilita a visualização do pensamento (muito sintético e rico em conteúdo) de FURTADO e permite observar mais claramente a maior ou menor congruência lógica da teoria e realizar crítica das soluções oferecidas. Serão selecionadas as afirmações mais importantes relacionadas aos três conceitos e enfatizadas as possíveis diferenças e semelhanças entre os mesmos.

Por último, será feita a análise crítica do sistema assim construído, críticas internas e externas aos textos, tentando ressaltar os possíveis erros do autor dentro de sua própria lógica e a partir de concepções próprias sobre a problemática do desenvolvimento econômico, que portanto poderão ser tão incongruentes quanto o objeto da crítica.

Em síntese, a seqüência será a seguinte:

- I. Estrutura das obras no nível da estratégia política de desenvolvimento do autor.
- II. Seleção de afirmações que se referem a Estado, Planejamento e Tecnologia (nas duas obras).
- III. Análise crítica.

## **2. Estrutura da Obra — A Estratégia Política do Desenvolvimento**

O autor, ao formular uma política de desenvolvimento, afasta-se do debate que se trava entre aqueles que propõem um modelo socialista e aqueles que propõem um modelo liberal (segundo o Capitalismo

clássico), assim se justificando: “É que tanto o pensamento liberal como o socialista europeus constituem resultantes de um processo histórico essencialmente distinto da presente realidade latino-americana” (p. 13 — *Subdesenvolvimento e Estagnação*).<sup>1</sup> Propõe, então, como opção, uma estratégia política baseada nas especificidades da realidade da América Latina, a qual denomina de socialismo latino-americano.

A mola propulsora de seu projeto de desenvolvimento é a tecnologia no nível econômico, ou seja, a reorganização técnica da sociedade em bases racionais, enfim, a lógica do industrialismo como coordenada do programa do desenvolvimento. Essa transformação dar-se-ia primeiramente no nível das decisões: “A solução do problema não está em frear a penetração do progresso tecnológico e, sim em modificar o sistema de decisões, de forma a que ele não tenha as conseqüências negativas que hoje se manifestam” (p. 45 — *Um Projeto para o Brasil*).<sup>2</sup>

CELSO FURTADO liga-se à corrente teórica, muito em voga nos problemas de desenvolvimento, que têm como pressuposto ou modêlo, uma visão puramente técnica do mundo. Assim: “A variável fundamental que comanda o processo histórico contemporâneo está dada pelo desenvolvimento tecnológico” (p. 35 — *Subdesenvolvimento*). O uso racional da tecnologia modificaria as estruturas vigentes e homogeneizaria a sociedade, reformulando o padrão estrutural numa nova constelação de fatores favorável ao desenvolvimento, enfim, “a forma rápida como deve penetrar a tecnologia moderna no mundo em subdesenvolvimento provoca uma série de processos sociais que são incompatíveis com a manutenção de grande parte das estruturas preexistentes” (p. 35 — *Subdesenvolvimento*). O Estado, como instrumento ideal de desenvolvimento, seria redefinido e reestruturado política e administrativamente por uma elite industrializante (não definida pelo autor), apoiado e legitimado pela grande massa da população, animada e engajada por meio de uma profunda preparação ideológica e organizada racionalmente com a finalidade de se evitar a repetição do fenômeno do populismo. A substância da ideologia seria extraída da consciência crítica formada na luta pela superação

<sup>1</sup> FURTADO, Celso. *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, 3.<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1968.

<sup>2</sup> FURTADO, Celso. *Um Projeto para o Brasil*, 4.<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro, Saga, 1968.

do subdesenvolvimento e teria lugar dentro do marco político nacional (nacionalismo). A tensão na sociedade, provocada pelas aspirações da população, provocaria a tomada de consciência da camada dirigente, a qual se encarregaria da reforma estatal. O Estado substituiria a camada dos empresários nacionais, pois: “A penetração dos conglomerados norte-americanos nas indústrias manufatureiras da América Latina é fenômeno posterior à depressão dos anos trinta. Como a penetração se fez por toda parte, independentemente do grau de desenvolvimento industrial já alcançado, interrompeu-se, de maneira geral, a formação de uma classe de empresários com nítido sentido nacional” (p. 131 — *Projeto*). O Estado Nacional recuperado deveria, no âmbito da América Latina, articular-se multinacionalmente, ou seja, alcançar uma integração dos Estados latino-americanos “visando a ampliar o horizonte de opções dos centros nacionais de decisão *vis-à-vis* dos centros de influência mundial” (p. 117). Por fim, o Estado redefinido com base na ideologia industrializante, promoveria a reestruturação do setor econômico e social no âmbito da sociedade global, homogeneizando o sistema e integrando-o numa economia de mercado racional. O planejamento teria, desse modo, condições de se institucionalizar como técnica de desenvolvimento, pois estariam criadas condições de previsão a curto e a longo prazo, sem as quais tal instrumento é inviável. As reformas seriam feitas dentro do marco institucional vigente, não se propondo rupturas globais internas e externas.

A partir dessas considerações, pode-se explicitar o tipo de estrutura política que colocaria o país no rumo do desenvolvimento: Um Estado Nacional, articulado com outros Estados latino-americanos, conduzido por uma elite tecnocrata e industrializante autoritária (para facilitar o planejamento) que levaria a cabo reformas econômicas e sociais, tendo o regime capitalista como pano de fundo político. O Estado seria um misto de liberal e intervencionista, favorecendo a iniciativa individual, mas limitando-a na medida em que fornecesse as diretrizes mais amplas. Em suma, um Capitalismo de Estado, forte e autoritário, tendo o planejamento como instrumento e método de governo e a técnica como fator propulsor fundamental do desenvolvimento.

### 3. Conceitos de Tecnologia, Estado e Planejamento — Sua Evolução nos Dois Livros

#### 3.1. SUBDESENVOLVIMENTO E ESTAGNAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

A técnica é, realmente, um conceito fundamental no pensamento de CELSO FURTADO. Assim, “trataremos de captar o problema do subdesenvolvimento como uma realidade histórica decorrente da propagação da técnica moderna no processo de constituição de uma economia de escala mundial” (p. 3). Sua preocupação pelo problema tecnológico está ligada ao fato por êle observado nas economias desenvolvidas nas quais, “o progresso tecnológico constitui não somente o fator básico de crescimento, mas, também, elemento fundamental da própria estabilidade social” (p. 6). Nesses países, as indústrias de bens de capital mostraram-se propícias à assimilação de técnicas avançadas, promovendo assim um barateamento de tais bens, elevando-se a taxa de investimento e reforçando-se dêsse modo o processo de formação de capital. O aumento dos investimentos provocou a absorção do excedente de mão-de-obra, formado pela desorganização do artesanato e pela penetração da técnica moderna na agricultura. Absorvido o setor pré-capitalista, a classe trabalhadora passou a disputar com a classe capitalista os frutos do progresso. Houve então a pressão pelo aumento de salário, o que poderia prejudicar a formação de capital necessário ao desenvolvimento. Entretanto, “isso não ocorreu porque a classe capitalista tem em suas mãos um poderoso instrumento de contra-ataque que é a orientação do progresso tecnológico” (p. 6). A técnica elimina a possibilidade do conflito, pois promove ao mesmo tempo uma justa redistribuição de renda e acumula capital necessário ao crescimento econômicos, configurando-se como fator dinâmico do desenvolvimento. Segundo o autor: “Diríamos que o fator dinâmico básico está na pressão social da massa trabalhadora para aumentar sua participação no incremento do produto. Essa pressão não chega a comprometer o processo de desenvolvimento porque a classe capitalista está em condições de contra-atacar com uma tecnologia poupadora de mão-de-obra. Contudo, ao apoiar-se no avanço da tecnologia para preservar sua participação no produto social, a classe capitalista compromete-se fundamentalmente com o desenvolvimento” (p. 7).

A tecnologia na América Latina teve um papel diferente daquela da fase clássica do desenvolvimento industrial. O processo de substituição

de importações motivou a assimilação de uma técnica já elaborada, essencialmente poupadora de mão-de-obra. A escassa redistribuição de renda não permitiu a formação de um amplo mercado que absorvesse os produtos industriais criando, dêsse modo, o grande obstáculo do subdesenvolvimento, ou seja, uma indústria relativamente desenvolvida, integrada, dependendo de um mercado restrito e heterogêneo. Nesta situação, a técnica não teria condições de desempenhar o papel de dinamizadora do desenvolvimento econômico como no capitalismo clássico. Para que tal acontecesse, seria preciso atacar o problema em seu cerne, no setor responsável pela introdução da tecnologia que se configura como o centro de decisões, daí a necessidade de sua reformulação em nome de uma maior racionalidade.

A partir da redefinição do centro de decisões (que faria a apropriação racional da tecnologia), CELSO FURTADO pretende, tendo em vista o modelo clássico do desenvolvimento, institucionalizar o antagonismo de classes da mesma maneira que nos países desenvolvidos. De um lado, a classe trabalhadora, reorganizada em torno da ideologia desenvolvimentista e, do outro, a nova elite industrial, consciente de suas obrigações para com a coletividade e a nação. Formar-se-ia, dêsse modo, o fator dinâmico do desenvolvimento. Realmente, “ao tomar consciência deste fato, a classe capitalista percebeu a vantagem de institucionalizar o processo de antagonismo, o que foi feito através do reconhecimento e da regulamentação do direito de greve e de modificações nas instituições políticas, visando a adaptá-las aos requerimentos de uma sociedade cujo dinamismo decorre do próprio antagonismo das classes que a constituem” (p. 11). Em suma, a técnica seria o elemento fundamental do desenvolvimento econômico, além de funcionar como fator de estabilidade social.

O autor realiza, dessa maneira, uma revisão do conceito marxista de classe social, retirando do mesmo o conteúdo político de oposição e diferenciação das classes entre si, cuja tendência é uma situação de tipo revolucionário. A dinâmica do modelo marxista de desenvolvimento social é dada pelos antagonismos e acomodações das classes entre si. O modelo de CELSO FURTADO vê esse conflito como benéfico para o desenvolvimento do sistema dentro do *status quo* e, ao mesmo, institucionaliza a oposição como fator dinâmico do desenvolvimento. A revisão configura-se no sentido de que a oposição não leva a uma ruptura de tipo revolucionário, mas pode ser oficializada e incorporada à lógica da ordem estabelecida e desenvolvê-la. O con-

flito institucionalizado funcionaria como substrato ou acessório da introdução racional da técnica na estrutura econômica, formando-se como o foco a partir do qual se propagariam as forças renovadoras da sociedade subdesenvolvida.

A institucionalização do conflito, por sua vez, faz parte das proposições originadas do pensamento liberal com relação à mudança social. Anteriormente, havíamos selecionado a seguinte afirmação: “É que tanto o pensamento liberal como o socialista europeus constituem resultantes de um processo histórico essencialmente distinto da presente realidade latino-americana”. Parece que o autor é bastante ambíguo quando propõe uma estratégia originada de um pensamento que não aceita.

Faz uma primeira menção ao Estado: “O desenvolvimento não poderá ser simples resultado das forças que operam espontaneamente nos mercados. Somente a ação consciente e deliberada dos órgãos centrais de decisões poderá levar adiante esse desenvolvimento” (p. 40). Na página 99 e seguintes, CELSO FURTADO analisa a contradição fundamental responsável pelas crises sucessivas entre 1930 e 1964. A primeira data marca uma ruptura também parcial do sistema político. A transformação econômica ocorrida nesses trinta anos (economia agro-exportadora para uma economia industrial) modifica bastante a estrutura sócio-econômica do país. Entretanto, a atividade industrial concentrou-se em algumas áreas privilegiadas diluindo a representação política desses setores pois a estrutura de poder estava organizada em base federativa o que contribuiria “para que a liderança, ligada aos interesses tradicionais, continuasse a controlar os principais centros de decisão do processo político” (p. 100). O não-contrôle do poder pela classe industrial nesse período é responsável pela lenta modernização do marco institucional brasileiro, o que impede o livre desenvolvimento das forças produtivas. O fenômeno político fundamental desse período é o populismo, o qual só pode ser compreendido a partir das crises econômicas e políticas desse mesmo período. O populismo foi expressão da crise da oligarquia, das manifestações das debilidades políticas dos grupos dominantes urbanos quando tentaram substituir-se à oligarquia nas funções do domínio político de um país tradicionalmente agrário e dependente e, sobretudo, a expressão mais completa da emergência das classes populares no bôjo do desenvolvimento urbano e industrial. A oligarquia, apesar de aba-

lada no seu poder econômico e político ainda mantinha o controle sobre os setores básicos da economia. Os novos setores emergentes (grupos industriais, classes industriais, classes médias) não tinham condições de monopolizar o poder político. O desenvolvimento industrial trazia as massas populares para o cenário urbano. Surgiu, assim, o Estado de Compromisso, expressão da crise hegemônica do poder, pois, nenhum grupo é suficientemente forte para exercer a dominação política. As massas foram base de apoio para a política de desenvolvimento do governo em diversas ocasiões e, em alguns momentos (culminando em 1964), representaram ameaça real à estrutura de poder.<sup>3</sup>

Esse movimento popular nacionalista, base política do desenvolvimentismo no plano econômico, fornece o modelo político de desenvolvimento de CELSO FURTADO. Um Estado aparentemente autônomo apoiado nas massas heterogêneas da população (organizadas em torno da ideologia desenvolvimentista) e controlado por uma elite voltada para a industrialização colocaria o país na senda do progresso e da emancipação política e econômica. A única diferença do período conturbado pré-1964 é a organização das massas. No fundo, a repetição do fenômeno do populismo? Um neo-populismo? Parece que o autor não aproveita o exemplo histórico como uma lição para a prática no presente. (O livro do Prof. OCTÁVIO IANNI, *Colapso do Populismo no Brasil*, mostra o encerramento dessa etapa do desenvolvimento político brasileiro, que coincide com o esgotamento do modelo de substituição de importações no plano econômico).<sup>4</sup> Realmente, para o autor, o período anterior a 1964 é fundamental na moldagem da política econômica do governo: "A emergência de uma sociedade de massas abrindo caminho ao populismo, sem que se tenham formado novos grupos dirigentes capacitados para estruturar um projeto de desenvolvimento nacional em contraposição à ideologia tradicionalista constitui a característica mais saliente do processo histórico brasileiro nos dois últimos decênios" (p. 106). Parece que a estratégia política de FURTADO tem como elemento básico um estranho tipo de populismo organizado.

<sup>3</sup> WEFORT, FRANCISCO. O Populismo na Política Brasileira, in FURTADO, Celso. *Brasil, Tempos Modernos*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1968, p. 49-75.

<sup>4</sup> IANNI, Octávio. *O Colapso do Populismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1968.

Como a crise é produto de um Estado dividido em setores estruturalmente antagônicos, CELSO FURTADO salienta a necessidade de reformar política e administrativamente êsse organismo. A contradição estaria assim resolvida. A solução se encontraria no caminho eleitoral, pois, a existência no Brasil de um eleitorado urbano é um fato real. “Desta forma, as eleições de Presidente da República e de Governador dos Estados mais urbanizados têm estado sob a influência crescente de forças que escapam ao contrôle dos grupos dirigentes tradicionais” (p. 102). Portanto, uma substituição lenta e pacífica da classe dirigente tradicional pela nova classe industrial como único caminho para um projeto nacional de desenvolvimento econômico.

Aponta as diferenças de origem do Estado nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos últimos anos, o Estado não cresceu como conseqüência do aumento dos bens materiais da sociedade, da necessidade de prestação de serviços. “Seu crescimento resultou de decisões de caráter político e refletiu a tomada de consciência pela coletividade, da natureza de seu subdesenvolvimento” (p. 112). Essa tomada de consciência dar-se-ia tanto do lado das classes populares quanto da classe dirigente. Assim: “Abandonados ao desenvolvimento espontâneo, os países subdesenvolvidos estão condenados a formar um proletariado internacional, cuja posição relativa será cada vez mais precária” (p. 118). As classes dirigentes conscientes dêsse problema, tomariam medidas para resolvê-lo, o que “as têm levado inexoravelmente ao encontro do planejamento” (p. 119).

Politicamente, segundo o autor, o Estado Liberal não seria mais o instrumento para a implantação de um modelo de desenvolvimento pois a história demonstrou que os países da América Latina jamais se desenvolveram e nunca o farão enquanto submetidos às forças livres do mercado.

O processo de substituição de importações, que até certo ponto foi um ajuste espontâneo de alguns países latino-americanos às flutuações do comércio internacional (a crise da exportação de produtos primários depois de 1930, que restringe a capacidade de importação de bens de consumo, é um dos fatores fundamentais do processo, além de outros, que não cabe mencionar aqui), não se revelou eficaz quanto ao meio de autonomia política e emancipação econômica dêsses países. Portanto, o nôvo Estado seria intervencionista e auto-

ritário, com algumas tonalidades liberais ao criar condições propícias para o surgimento da ação individual criativa e benéfica ao sistema. Como intervencionista, introduziria modificação na forma de aplicação dos recursos produtivos, ampliando sua participação na produção de bens e serviços.

O Estado, assim reorganizado, teria sua expressão mais avançada nas técnicas de planejamento. O planejamento consistiria na introdução de princípios racionais de organização, semelhantes àqueles empregados nas empresas privadas. A ação desse instrumento pressupõe a integração econômica da sociedade (sua homogeneização e racionalização). Em sociedades pouco integradas, a autoridade estatal dilui-se e o planejamento é inócuo devido à preeminência de instituições locais, subordinadas a interesses particulares. Primeiramente, haveria necessidade de se reconstruir a sociedade estruturalmente e da “remoção daquelas inflexibilidades estruturais que impedem a um sistema econômico e social utilizar de forma eficaz suas potencialidades de crescimento” (p. 119).

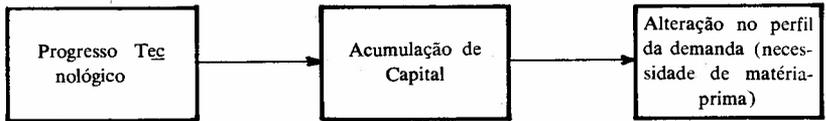
De um modo geral, assim foram elaborados os conceitos de Estado, Planejamento e Tecnologia no livro *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. Veremos, em seguida, qual a evolução dos mesmos no *Projeto para o Brasil*.

### 3.2 PROJETO PARA O BRASIL

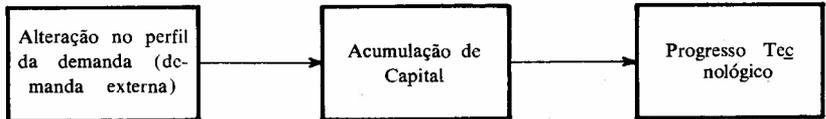
CELSO FURTADO inicia o livro repetindo sua idéia de um Estado meio liberal, meio intervencionista: “A conciliação de um efetivo planejamento, sem o qual as reformas de estrutura são inalcançáveis, com uma ampla autonomia de decisões ao nível da empresa e com um autêntico sentido de participação da população no esforço de reconstrução social é o desafio maior com que se defronta a liderança política” (p. 18).

Os três conceitos não tiveram grandes modificações neste livro. No fundo, as mesmas idéias sob uma forma mais didática e pormenorizada. Por exemplo, ao mostrar o fluxo do desenvolvimento em países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos países desenvolvidos, o desenvolvimento deu-se do seguinte modo:

## FLUXOGRAMA



Nos subdesenvolvidos:



No primeiro caso, a tecnologia constitui-se no pólo do desenvolvimento e ao segundo, a demanda externa é o pólo fundamental. Portanto, a tecnologia seria o fator básico que impulsionaria o país no rumo do desenvolvimento. Essa idéia, mais a de que as economias subdesenvolvidas constituem-se em reflexo da expansão econômica européia e norte-americana, são idéias bastante discutidas no livro *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* e que portanto não representam um novo ponto de vista. A proposição de substituição do segundo modelo pelo primeiro é bastante evidente. A tecnologia sob a direção do órgão central de planejamento seria a bandeira da emancipação econômica. Entretanto, não fica claro como seria feita a subordinação da tecnologia ao órgão para o benefício da coletividade. Como se sabe, as grandes empresas estrangeiras (chamadas multinacionais ou conglomeradas) são os centros irradiadores da tecnologia moderna. Essas considerações levantam algumas dúvidas: Como subordinar as empresas multinacionais, os grandes conglomerados ao Estado? Como exercer seu controle? Estas empresas não têm nenhuma ligação com a estrutura de poder do país que impediria uma ação autônoma do Estado? As respostas não são claras, nem poderiam ser, pois tais questões são complicadas e de difícil solução, envolvendo problemas no nível da relação entre o centro e periferia. A atuação nesse setor implicaria numa revisão dessa relação. O limite das soluções no nível das grandes empresas pode esbarrar nessa situação delicada e explosiva.

A parte analítica e descritiva do livro é bastante rigorosa. O autor faz uma análise do perfil da demanda global da concentração da renda e tôdas as suas trágicas conseqüências para o país: analisa a estrutura agrária e a grande empresa como obstáculos ao desenvolvimento; expõe de maneira clara a expansão econômica norte-americana no após-guerra e a inserção das empresas multinacionais na estrutura de poder subdesenvolvida; verifica de forma exaustiva a dependência estrutural com o exterior. Assim, “De uma perspectiva mais ampla, cabe reconhecer que o desenvolvimento de uma economia dependente é o reflexo do progresso tecnológico nos pólos dinâmicos da economia mundial” (p. 23). Entretanto, essas idéias podem ser encontradas no livro analisado em primeiro lugar, se bem que agora melhor explicitadas. Portanto, a crítica feita às idéias contidas no *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* podem ser estendidas ao *Projeto para o Brasil*.

#### 4. Análise Crítica

A análise das duas obras mostra, realmente, a técnica como sendo a panacéia a partir da qual todos os problemas seriam resolvidos. Num passe de mágica, forneceria um padrão estrutural voltado para o desenvolvimento auto-sustentado. O seu uso racional, no nível econômico, provocaria a homogeneização econômica da sociedade. Por exemplo, as modificações introduzidas no marco institucional da América Latina deveriam, segundo o autor, orientar-se em três direções: “a) no sentido de evitar que a própria tecnologia venha a provocar a concentração da renda e a deformar a aplicação dos recursos produtivos, reduzindo a eficiência do sistema econômico; b) no sentido de ampliar as dimensões atuais e potenciais dos mercados através de esquemas de integração econômica dentro da região; c) visando a influir na própria orientação do progresso tecnológico, em função dos requerimentos específicos da presente fase do processo de desenvolvimento das economias regionais e de modernização das estruturas sociais” (p. 40 — *Subdesenvolvimento*). Portanto, a tecnologia seria o fio condutor em torno do qual a sociedade seria remodelada. Ao fornecer essa solução, o autor esvazia todo o conteúdo político e social do problema, como se a técnica pairasse no ar e tivesse um fluxo independente na sociedade.

Soluções políticas são fornecidas, mas a impressão que dá é que a tecnologia é, na realidade, o fator fundamental. As proposições de ordem política são simples acessórios da reestruturação tecnológica.

Analises e soluções de ordem econômica podem ser brilhantes quando logicamente construídas. Entretanto, podem perder-se consideravelmente quando o limite das soluções geniais encontra-se na estrutura sócio-política da nação. A técnica não é um fator neutro quando introduzida no bôjo da sociedade; modifica os processos sociais, acarretando mudanças estruturais e redefinindo o poder político. O autor, realmente propõe uma estratégia política do desenvolvimento. Entretanto, como veremos, a partir de algumas críticas que serão feitas em seguida, tal estratégia contém elementos bastantes desligados e em flagrante contradição com o real.

Há uma nítida distância qualitativa entre a análise e descrição econômica do subdesenvolvimento e as soluções práticas (redefinição do Estado, o uso da tecnologia e planejamento). São duas partes estanques que não se interpenetram nem se completam, bastante díspares, pois, as análises econômicas são racionais e logicamente construídas. Verificam de uma maneira clara as inflexibilidades estruturais do subdesenvolvimento, mostram historicamente como se produziu tal situação, e como as grandes corporações se formaram nos países desenvolvidos e se extrapolaram para os países subdesenvolvidos, inserindo-se no sistema de decisões, “criando rigidez à economia do país, a ponto de que o seu comportamento nem sempre possa assimilar-se ao de um sistema, ou seja, um conjunto articulado e coerente” (p. 30 — *Projeto*).

A estratégia política esboçada pelo autor parece desligar-se da análise econômica no momento em que não deixa exatamente claro o tipo de solução definitiva para o problema da dependência — via empresa multinacional. Se o autor considera em seu projeto uma autonomia real e completa, a solução se distancia bastante do desejado. Não se deve esquecer que CELSO FURTADO vê na dependência a grande barreira, ou em outras palavras, o pólo do subdesenvolvimento. Assim: “As grandes empresas com sua avançada tecnologia e elevada capitalização, ao penetrar numa economia subdesenvolvida, particularmente quando apoiadas em muitos privilégios, têm efeitos similares aos de certas grandes árvores exóticas que são introduzidas em determinadas áreas: drenam toda água e dessecam o terreno,

provocando um desequilíbrio na flora e na fauna, a emergência de pragas e outras coisas parecidas” (p. 44 — *Subdesenvolvimento*).

Essa crítica pode parecer muito rigorosa e até mesmo injusta, pois o autor realmente fornece algumas soluções para o problema, tais como: a) submissão das empresas estrangeiras às diretrizes mais amplas do Estado Nacional, redefinido em função do bem-estar coletivo; b) encaminhar parte de seus lucros ao desenvolvimento da ciência do país; c) adotar um sistema de co-gestão do qual participem elementos nacionais e estrangeiros com o mesmo poder de decisão.

Essas medidas implicariam claramente numa redefinição parcial da relação de dependência. Entretanto, o autor não indica o modo de ação. Como submeter as empresas estrangeiras ao Estado? Haveria esse interesse por parte do poder político? Não seria apenas uma suavização aparente dos prejuízos da dependência? Se fôr uma atitude tática seu alcance não está muito claro. Ainda assim, achamos que os efeitos das “grandes árvores exóticas” na “fauna e na flora” seriam redefinidos, mas permaneceriam.

Tais críticas, aparentemente ideológicas, estão fundadas num pressuposto que conduz tôda a análise que está sendo feita: o desenvolvimento global (mudança qualitativa, cultural e material, nos planos econômicos, político e social) somente será possível na medida em que seja feita uma modificação global e profunda nas barreiras internas (entraves internos do desenvolvimento) e externas (dominação política e econômica) responsáveis pelo padrão do subdesenvolvimento.

Ao analisar o Estado como organismo básico para o desenvolvimento, mostra sua composição social dentro de uma perspectiva histórica (1930/1964) e como alguns setores representaram entraves a uma política consciente de desenvolvimento. Portanto, um instrumento manipulado por grupos estruturalmente contrários à industrialização (elites tradicionais que sobreviveram à ruptura ocorrida a partir de 1930. Daí a necessidade de reformar o Estado tanto política e administrativamente, havendo a substituição da elite tradicional por uma nova elite tecnocrática e industrializante.

Não fica muito claro o meio através do qual se daria esta substituição. Não se percebe se a elite continuaria a mesma, se bem que conscientizada para tomar medidas desenvolvimentistas (a consciência viria

das pressões da população imbuída da ideologia da superação do subdesenvolvimento) ou se haveria uma lenta ascensão dos técnicos que aos poucos iriam tomando o lugar da elite tradicional. Um outro caminho vagamente apontado pelo autor é o seguinte: as massas imbuídas de uma ideologia nacionalista e desenvolvimentista, votariam nas eleições em elementos dotados de uma mentalidade industrial, havendo assim, uma substituição lenta e pacífica da classe dirigente tradicional. A nova classe, já de posse do poder e consciente das tensões provocadas pelo subdesenvolvimento, tomaria as decisões racionais para remover as barreiras institucionais responsáveis pelo subdesenvolvimento. Dessas proposições surgem alguns problemas. Qual a garantia de que essas massas votariam racionalmente em candidatos com a mente dirigida para a industrialização? Como organizá-los em torno de uma ideologia desenvolvimentista? Que grupos fariam êsse trabalho? Por trás dessa proposição eleitoral existe a idéia de uma estrutura social homogênea e que tôdas as classes que a compõe estariam imbuídas do mesmo ideal e unificadas no esforço do desenvolvimento econômico através da industrialização. A idéia de uma absoluta racionalidade em todos os níveis e uma extrema consciência do caminho a ser seguido. Em suma, a idéia da nação pairando acima das diferenciações de classes e interêsses divergentes e contraditórios.

Uma afirmação do autor, entretanto, encarrega-se de desmentir a homogeneidade da estrutura social e daí a impossibilidade de, a partir da situação existente, haver uma tomada coletiva de consciência como base da estratégia política esboçada nas duas obras: "No caso latino-americano, nem a penetração do progresso técnico opera no sentido de facilitar a solução dos conflitos sociais de natureza substantiva, nem as massas que se acumulam nas grandes cidades estão necessariamente estruturadas em classes com nítida consciência de seus interêsses (p. 14 — *Subdesenvolvimento*).

Parece-nos que o autor resolve o enigma do seguinte modo: parte de uma situação dada, ou seja, massas não estruturadas em classes e, portanto, inconscientes dos seus interêsses (no caso o desenvolvimento econômico). O Estado manipulado pela nova elite (eleita) ou pela velha elite modernizada, de posse da ideologia desenvolvimentista, encarregar-se-ia de espalhar essa ideologia por tôda a estrutura social. Assim, as divergências desapareceriam e a consciência do desenvolvimento viria à tona, formando assim uma coleti-

vidade pronta ao esforço do desenvolvimento nacional. Enfim, uma espécie de ética de desenvolvimento fornecendo a atitude psicológica necessárias à organização das massas e à tomada de consciência do subdesenvolvimento. Configura-se assim uma teoria bastante confusa. Mais uma vez pergunta-se como essa elite subiu ao poder? Não seriam eleitas pelas massas? Quem organizaria a massa em tórno da ideologia para a eleição racional? Repete-se a velha história do ovo de da galinha?

A experiência das massas, como participantes do desenvolvimento nacional antes de 1964 no Brasil e a pronta reação dos grupos que estavam no poder não se repetirá no projeto do autor? No fundo, não é o mesmo esquema político de desenvolvimento que se debatia antes de 31 de março, ou seja, uma elite industrializante apoiada nas classes populares levando à frente a bandeira da reforma e da emancipação econômica? Vários estudos demonstram que êste modêlo de desenvolvimento foi o grande blefe da história do nosso país. Refiro-me especialmente a um estudo feito por FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, *Hegemonia Burguesa e Independência Econômica: Raízes Estruturais da Crise Política Brasileira*. Nesse estudo, o autor mostra como a elite industrial (burguesia) foi impotente para realizar a independência econômica do Brasil por sua própria situação de classe num sistema nacional dependente. Essa miopia foi conferida por barreiras estruturais que impediram a consciência máxima da elite industrial nesse período.<sup>5</sup>

Um outro problema refere-se ao fato de que CELSO FURTADO tenta aplicar no presente um modêlo extraído do passado histórico do país. (Momento de transição de uma sociedade agrária de tipo semi-feudal para uma crescente integração com a economia capitalista européia em rápida expansão). No passado: “a rápida integração das economias latino-americanas nas correntes do comércio internacional, ocorrida na segunda metade do século passado, deve-se em boa medida à existência dêsse segmento liberal nas classes dirigentes da região” (p. 54). Êsse segmento liberal usa o Estado já estruturado na época como instrumento de desenvolvimento de uma economia semifeudal para uma economia mais integrada no mercado internacional. “Êsses elementos urbanos foram, em realidade, os *schumpeter*

<sup>5</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. *Hegemonia Burguesa e Independência Econômica: Raízes Estruturais da Crise Política Brasileira*, in FURTADO, Celso. *Brasil, Tempos Modernos*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1968, p. 77-109.

terianos do desenvolvimento *hacia afuera* na América Latina” (p. 55). Na verdade, o modelo do desenvolvimento presente teria também uma elite avançada, com idéias novas, com características empresariais e tecnocráticas, sem dúvida alguma, os “*schumpeterianos* do desenvolvimento *hacia afuera* da América Latina”. Entretanto, êsse grupo não fica bem caracterizado. Não se percebe qual seria sua origem social, como se organizaria, qual seria sua relação com a estrutura do poder vigente. Além disso, como se formaria a mentalidade empresarial *schumpeteriana*? Qual a base estrutural dessa visão? À primeira vista, parece que tal mentalidade simplesmente surgiria do nada, pairando no ar e, num abrir e fechar de olhos, apossar-se-ia do Estado e promoveria o desenvolvimento econômico.

No fundo, porque que o autor tem em mente um tipo ideal de desenvolvimento através de elites portadoras de uma ideologia, servindo de mediadora entre a inovação técnica e as estruturas tradicionais, ou seja, encarregando-se de remover as barreiras estruturais para limpar o campo para a aplicação racional e inteligente da tecnologia moderna. Por trás da elite (por isso talvez não importe defini-la integralmente) existe tôda uma lógica da tecnologia científica. O tipo de elite não interessa realmente. As condições já estão dadas. O processo de industrialização está baseado na homogeneização tecnológica da sociedade. Mais uma vez fica evidenciada a visão técnica do autor como parâmetro fundamental da análise. O surgimento da elite lembra a imagem de um *Deus ex machina* no progresso de desenvolvimento. As elites tradicionais, eternas barreiras, cederiam gentilmente seu lugar e, num belo dia, o terreno estaria limpo e removido para receber as sementes que iriam germinar a nova sociedade. Em 1964, dá-se a comprovação empírica que o desenvolvimento jamais se dará por trocas de gentilezas e mesuras, por renúncias amáveis ao privilégio do poder. A estrutura política que sobreviveu 1930 (portanto, repleta de características do sistema do fim do século 19) ainda perdura e influi no processo político. O ano de 1930 não significou total substituição da elite tradicional agrária estruturalmente contrária a projetos de industrialização. A revolução burguesa no Brasil foi parcial. Técnicas de dominação tradicional permaneceram como heranças nefastas do passado. A ordem social competitiva, ou seja, a sociedade de classes em definitivo, não se aprofundou na estrutura social como um todo, pois a integração eco-

nômica da sociedade global não se constituiu em realidade efetiva. Conforme FLORESTAN FERNANDES, no seu livro *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento*, “o que compromete o Brasil, a êsse respeito, é o padrão assumido por sua integração nacional. Primeiro, a independência não conduziu, de fato, senão à organização do Estado e à integração, em escala nacional, da sociedade civil que servia de suporte (a casta senhorial e os estamentos de homens livres que possuíam qualificações cívicas). Segundo, a República não conseguiu, até agora, senão aumentar o número de classes e a quantidade de indivíduos incorporados à sociedade civil, falhando no seu propósito essencial de universalizar direitos e obrigações que extinguiriam o divórcio existente entre esta e a nação como tal. Isso ocorreu e se explica, fundamentalmente, por um fato simples. A constituição de um Estado nacional não coincidiu nem exprimiu a emergência de formas de diferenciação e de concentração do poder necessárias para organizar e expandir o desenvolvimento sócio-econômico em bases nacionalmente autônomas. A política ficou contida dentro dos limites materiais e morais do *complexo colonial*, engendrando um Estado nacional que repousava na dominação patrimonialista. Mesmo a *revolução burguesa* seria contaminada por essa situação pois lançava algumas de suas raízes no *complexo colonial* e nas formas de dominação que lhe eram subjacentes. Por isso, e também por causa da influência de centros hegemônicos externos na expansão do capitalismo industrial, as forças que a animam omitem-se diante do confronto entre o conceito e a realidade do que é e do que deveria ser autonomia nacional”.<sup>6</sup>

Verificado o porquê da permanência de uma herança social do sistema agrário tradicional, concluímos que as elites tradicionais, confundidas e misturadas com as novas elites produzidas pela industrialização e envolvidas por uma situação de dependência com o exterior, jamais abrirão mão de parcela do poder em benefício de outras classes. A burguesia nacional, enquanto classe portadora da emancipação econômica, pertence à história do desenvolvimento econômico e social. Ela não soube aproveitar as oportunidades que lhe conferiu a história, a qual se encarregou de refutar a estratégia desenvolvimentista de CELSO FURTADO.

<sup>6</sup> FERNANDES, Florestan. *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Zahar, 1968.

Encontramo-nos face à necessidade de descobrir novos caminhos que levem à emancipação econômica e política do país. Para isso apresenta-se como necessária a formulação de novos modelos sociológicos e econômicos de desenvolvimento. A crítica deve ser severa e implacável no sentido de lançar novas idéias e forçar o debate sobre o problema de subdesenvolvimento.

Quanto ao planejamento, este se encontraria na dependência da renovação do organismo estatal. Seria o instrumento do Estado para o projeto de desenvolvimento econômico do autor. O modelo de planejamento está baseado na organização burocrática, na empresa privada. Seria o meio que faria a remoção das barreiras estruturais e integraria a sociedade na economia de mercado. A partir desse momento, a planificação constituir-se-ia num mecanismo automático integrador do sistema reformado. Ordens ou diretrizes emanadas do órgão central atingiram igualmente todos os setores da sociedade. Entretanto, a atuação do planejamento como instrumento de desenvolvimento não é criticável. É lógica e racional. Como o seu uso é função da reestruturação do Estado, a crítica deve-se concentrar neste setor que é o fulcro das proposições práticas do autor.

Como as idéias, com relação aos três conceitos analisados contidos no livro *Projetos para o Brasil*, são no fundo as mesmas (se bem que melhor explicitadas) contidas no *Subdesenvolvimento e Estagnação*, não seria o caso de repetir as críticas. Entretanto, aquele livro fornece uma pista para a compreensão do autor, que será agora analisada.

Tôdas as contradições e paradoxos da análise de CELSO FURTADO quanto ao Estado como órgão do desenvolvimento têm origem na seguinte hipótese contida no *Projeto*: "O sistema de poder em nosso país não se confunde exatamente com a estrutura social que controla o sistema produtivo. Na medida em que essa hipótese seja verdadeira, todo esforço visando a aprofundar a compreensão destes problemas tem uma oportunidade de contribuir para elevar o nível de racionalidade das decisões políticas" (p. 54). Como que a hipótese acima é responsável pela análise pouco realista e um tanto quanto improvável de estrutura de poder. Se se admitisse, segundo o autor, que a pequena minoria que controla os meios de produção também controlasse o poder político, ela se oporia a toda política de desenvolvimento que implicasse na redução de sua participação na renda nacional.

A análise não teria nenhum sentido prático. Portanto, a separação entre o poder político e o plano econômico pertence à estrutura da análise do autor.

Isso tudo é óbvio e lógico. Na medida em que tal hipótese seja o ponto de partida do estudo, a estrutura política estaria livre e descompromissada com interesse de grupos para realizar um projeto de desenvolvimento que beneficiasse toda a coletividade, ampliando-lhe o horizonte de aspirações. A elite desenvolvimentista poderia assim remover as inflexibilidades estruturais sem ferir seus próprios interesses. Em suma, a idéia de um Estado autônomo distante das classes e grupos, promovendo o desenvolvimento econômico de uma maneira racional e imparcial. O Estado, no projeto de CELSO FURTADO, revivendo o mito do desbravador de fronteiras, o herói ascético e civilizador do mundo subdesenvolvido. Logo em seguida, na página 56, afirma: "A pequena minoria proprietária ou controladora do aparelho produtivo instalado no país é beneficiária quase exclusiva de todos os favores que propicia o Estado com o objetivo de intensificar a capitalização e o desenvolvimento". Sem dúvida, uma flagrante incongruência teórica. A hipótese é contraditória com esta afirmação. Se o Estado é desligado da estrutura de produção, por que os favores? Seriam pelos belos olhos da minoria proprietária? Realmente, o autor confirma a interpenetração dos poderes econômico e político do país, invalidando a sua hipótese e, portanto, boa parte da análise. O problema fundamental (não resolvido pelo autor) do desenvolvimento econômico localiza-se na estrutura política da nação. Na medida em que o poder é controlado por setores que se beneficiaram amplamente da concentração da renda na qual resultou o processo do desenvolvimento, jamais as elites, por mais imbuídas que estejam das idéias desenvolvimentistas e da consciência crítica fornecida pela superação do subdesenvolvimento, proporão medidas radicais que afetem sua posição enquanto classe dominante. Soluções dentro do marco institucional vigente apresentam-se improváveis e contraditórias. Novas teorias, novos projetos deverão surgir, pois os rumos da emancipação são longos e desconhecidos.