



Por que certas sociedades apresentam em determinados períodos de sua história tão grande capacidade de inovação, como ocorreu na Grécia de Péricles? Por que outras favorecem em dado momento a invenção de técnicas em detrimento da criação de valores, como aconteceu na Inglaterra da Revolução Industrial? Será que o avanço tecnológico reprime a criação dos valores substantivos que são a conquista maior do espírito humano? Pode haver desenvolvimento sem criatividade própria? Em outras palavras: a dependência econômica, a que chamamos de subdesenvolvimento, implica dependência cultural? A globalização agrava esse processo? Estas são questões fundamentais que Celso Furtado formula neste livro provocativo. Com sua visão abrangente que vai muito além da economia, o autor faz uma análise rigorosa dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, imprescindível nesta fase de planetarização do sistema do poder em que surgem um novo quadro conceitual e novas formas de apreender a realidade social.

ISBN 85-219-0373-1



9 788521 037334

CELSO FURTADO

INTRODUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO



CELSO FURTADO

# INTRODUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO

ENFOQUE HISTÓRICO-ESTRUTURAL



3<sup>a</sup>

edição revista  
pelo autor



PAZ E TERRA

Nada indica que o atual processo de planetarização do poder venha a se alterar de forma significativa em futuro previsível. A relação de forças a ele subjacente passa por clara consolidação. Ainda assim, vão se criando condições para que os países do Terceiro Mundo realizem efetivos progressos em seu empenho de modificar as regras do jogo e consigam romper a tutela tecnológica e financeira que atualmente lhes é imposta. Porém, os ganhos só se consolidarão caso eles façam um esforço simultâneo para modificar o atual modo de desenvolvimento, que gera sociedades elitistas e economias predatórias.

Esta é uma das lúcidas análises feitas por Celso Furtado na nova edição, revista pelo autor, de *Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-Estrutural*. Como em suas outras obras clássicas sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, Celso Furtado adota aqui uma visão multidisciplinar, com foco na história e na filosofia. Traça um panorama do pensamento teórico econômico e estuda a contribuição de autores tão diversos como Adam Smith e Karl Marx, David Ricardo e Raúl Prebisch, Joseph Schumpeter e Gunnar Myrdal. O leitor aqui também encontrará um longo estudo sobre as empresas transnacionais, partindo da concepção de centro-periferia desenvolvida nos anos 50 na Cepal e que foi o ponto de partida da escola estruturalista latino-americana, da qual Celso Furtado é um dos maiores expoentes.

## INTRODUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO

### ENFOQUE HISTÓRICO-ESTRUTURAL

Celso Furtado

3ª edição revista pelo autor



# INTRODUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO

## ENFOQUE HISTÓRICO-ESTRUTURAL

Celso Furtado



3ª edição revista pelo autor



PAZ E TERRA

Vitor Eduardo Schincariol; de Luiz. 19.01.2005

**Prof. Dr. Vitor Eduardo Schincariol**

**Centro de Engenharia, Modelagem  
e Ciências Sociais Aplicadas.**

**Universidade Federal do ABC**

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

F987f  
3. ed.

Furtado, Celso, 1920-  
Introdução ao desenvolvimento :  
enfoque histórico-estrutural/  
Celso Furtado. — 3. ed. revista pelo autor. —  
Rio de Janeiro : Paz e Terra, 2000

ISBN 85-219-0373-1

1. Desenvolvimento econômico. 2. História econômica.  
3. Áreas subdesenvolvidas. I. Título

00-1426

CDD-338.9  
CDU-330.34

EDITORA PAZ E TERRA S/A  
Rua do Triunfo, 177  
Santa Ifigênia, São Paulo, SP — CEP 01212-010  
Tel.: (011) 223-6522  
E-mail: vendas@pazeterra.com.br  
Home Page: www.pazeterra.com.br

2000

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

## SUMÁRIO

Apresentação .....	7
I – O desenvolvimento: visão global .....	9
A idéia de progresso .....	9
Difusão social da racionalidade instrumental .....	11
A tecnologia na reprodução da sociedade capitalista ..	13
II – Desenvolvimento-subdesenvolvimento: a problemática atual .....	21
As dimensões do conceito de desenvolvimento .....	21
Visão sintética do processo desenvolvimento- subdesenvolvimento .....	26
III – A nova visão do desenvolvimento: influência de alguns autores .....	31
IV – Conceitos fundamentais .....	41
V – A dialética inovação-difusão das técnicas .....	49
Horizonte do processo de acumulação .....	49
Os dois eixos do processo acumulativo .....	50
Duas dimensões da divisão social do trabalho .....	52
O nível da técnica e os limites da acumulação .....	54
O substrato social do processo de inovação e difusão de técnicas superiores .....	59

VI – A apropriação do excedente .....	65
Desigualdades sincrônicas e diacrônicas .....	65
As formas primárias de apropriação do excedente ...	67
Capitalismo e revolução burguesa .....	69
VII – A estrutura centro-periferia .....	73
Consolidação do primeiro núcleo industrial .....	73
A periferia no sistema de divisão internacional do trabalho .....	76
Fator de elevação da produtividade .....	78
A especificidade do subdesenvolvimento .....	80
VIII – As estruturas agrárias na formação do excedente .....	85
Organização agrícola e dominação social .....	85
Clarificação de certos conceitos .....	86
O excedente agrícola .....	88
Tipologia das estruturas agrárias .....	90
IX – A industrialização da periferia no quadro da divisão internacional do trabalho .....	95
Dessimetria no processo de transformação .....	95
Modernização e industrialização .....	98
Tipologia da industrialização periférica .....	100
X – A crise do sistema de divisão internacional do trabalho: seus efeitos na periferia .....	105
Alcance da industrialização complementar das exportações de produtos primários .....	105
A desorganização do sistema de divisão internacional do trabalho .....	107
O papel do Estado .....	112
XI – Estado e empresas transnacionais na industrialização periférica .....	115
A reversão das economias periféricas .....	115
O impacto das empresas transnacionais .....	117
Novo sistema de divisão internacional do trabalho? ..	121
Índice Remissivo .....	125

## APRESENTAÇÃO

A idéia de desenvolvimento está no centro da visão do mundo que prevalece em nossa época. Nela se funda o processo de invenção cultural que permite ver o homem como um agente transformador do mundo. Dá-se como evidente que este interage com o meio no empenho de efetivar suas potencialidades. Na base da reflexão sobre esse tema existe implicitamente uma teoria geral do homem, uma antropologia filosófica. A insuficiência dessa teoria responde pelo deslizamento freqüente para o reducionismo econômico e sociológico.

Como o desenvolvimento traduz a realização das potencialidades humanas, é natural que se empreste à idéia um sentido positivo. As sociedades são consideradas desenvolvidas à medida que nelas o homem logra satisfazer suas necessidades e renovar suas aspirações. O estudo do desenvolvimento tem, portanto, como tema central a criatividade cultural e a morfogênese social, temática que permanece praticamente intocada. Por que uma sociedade apresenta em determinado período de sua história uma grande capacidade criadora é algo que nos escapa. Menos sabemos ainda por que a criatividade se orienta nesta ou naquela direção.

Mas existe alguma evidência de que por toda parte, no espaço e no tempo, a invenção cultural tende a ordenar-se em torno de dois eixos: a busca da eficácia na ação e a busca de propósito para a própria vida. É o que desde Max Weber se tem chamado de *racionalidade formal* ou *instrumental* e *racionalidade substantiva* ou *dos fins*. A invenção diretamente ligada à ação supõe a existência de objetivos previamente definidos. Ela nos dá a *técnica*. A invenção ligada aos de-

sígnios últimos nos dá os *valores*, os quais podem ser morais, religiosos, estéticos etc.

Permanece ignorada a razão pela qual uma sociedade favorece, neste ou naquele momento de sua história, a criação de técnicas e não de valores substantivos. Menos conhecidas ainda são as razões que orientam a criatividade de valores substantivos para o plano estético, religioso, político ou do saber puro. Contudo, não temos dúvida de que a inovação, no que respeita aos meios, vale dizer, o progresso técnico, possui um poder de difusão muito maior do que a criação de valores substantivos.

Na civilização industrial o gênio inventivo do homem foi canalizado de preferência para a criação técnica, o que explica sua extraordinária capacidade expansiva. A esse quadro histórico deve-se atribuir o fato de que a teoria do desenvolvimento em nossa época se haja circunscrito à lógica dos meios, tendendo a confundir-se com a explicação do sistema produtivo que emergiu com a civilização industrial. Os valores substantivos são considerados como meros epifenômenos.

No presente texto pretende-se ampliar o quadro do estudo do desenvolvimento. Não existe a pretensão de elaborar uma teoria da criatividade cultural mas intenta-se focar o desenvolvimento como um processo global: transformação da sociedade não só em relação aos meios mas também aos fins; processo de acumulação e de ampliação da capacidade produtiva, mas também de apropriação do produto social e de configuração desse produto; divisão social do trabalho e cooperação, mas também estratificação social e dominação; introdução de novos produtos e diversificação do consumo, mas também destruição de valores e supressão de capacidade criadora.

Rio de Janeiro, outubro de 2000

Celso Furtado

## O DESENVOLVIMENTO: VISÃO GLOBAL

### A idéia de progresso

As raízes da idéia de progresso podem ser detectadas em três correntes do pensamento europeu que assumem uma visão otimista da história a partir do século XVIII. A primeira delas se filia ao Iluminismo, que concebe a história como uma marcha *progressiva* para o racional. A segunda brota da idéia de *acumulação* de riqueza, na qual está implícita a opção de um futuro que encerra uma promessa de melhor bem-estar. A terceira, enfim, surge com a concepção de que a expansão geográfica da influência européia significa para os demais povos da Terra, implicitamente considerados “retardados”, o acesso a uma forma superior de civilização.

A emergência, no século XVIII, de uma filosofia da história — visão secularizada do devir social — assume, principalmente na Alemanha, a forma da busca de um “sujeito” cuja essência se realizaria mediante o próprio processo histórico. As *faculdades*, atribuídas por Kant à consciência do sujeito transcendental, são o ponto de partida de uma visão globalizante da história, concebida como transformação do caos em ordem racional. Com Hegel a humanidade assume o papel do sujeito: entidade que se reproduz segundo uma lógica que aponta na direção do *progresso*. Essa visão otimista do processo histórico, que leva a antever um futuro possível sob a forma de uma sociedade mais produtiva e menos alienante, na qual as contradições do presente são superadas, induz a buscar um agente privilegiado, vetor

do progresso — a classe operária, o empresário, a nação, o Estado —, “negatividade” capaz de aprofundar as contradições e precipitar a eclosão do futuro.

Cinco anos antes da publicação da *Crítica da razão pura*, circulava *A riqueza das Nações*, livro no qual Adam Smith pretende demonstrar que a busca do interesse individual é a mola propulsora do bem-estar coletivo. A harmonia que Kant pretende descobrir nas faculdades heterogêneas do espírito humano sob a forma de *senso comum*, em Adam Smith aparece na ordem social como obra de uma mão invisível. Mas essa harmonia social pressupõe certo quadro institucional. A riqueza de que se apropriava o barão feudal, nos lembra Smith, era de escassa valia para a coletividade, posto que despendida com comensais ou esterilizada. Somente ali onde os homens são livres para transacionar entre si em função dos próprios interesses, e ali onde são mínimos os obstáculos à circulação de pessoas e bens e ao exercício da iniciativa individual, emerge a referida harmonia. O progresso, portanto, não surge necessariamente da “lógica da história”, mas está inscrito no horizonte de possibilidades do homem, e o caminho para alcançá-lo é perceptível pelo sentido comum. Tudo se resume em dotar a sociedade de instituições que possibilitem ao indivíduo realizar plenamente suas potencialidades.

No quadro do mercantilismo e do Pacto Colonial, o comércio era considerado pelos europeus ato de império, inseparável, portanto, do poder das nações que o praticavam. Essa doutrina seria demolida a partir de meados do século XVIII e progressivamente substituída pelas idéias liberais na primeira metade do século XIX. Como não perceber, dizem os liberais, que a especialização entre países permite levar ainda mais longe a divisão social do trabalho, cujos efeitos positivos sobre a produtividade são notórios em todos os países? O intercâmbio internacional conduz, segundo essa doutrina, a uma melhor utilização dos recursos produtivos em cada país e põe em marcha um processo graças ao qual todos os países dele participantes têm acesso aos frutos dos aumentos de produtividade que ele mesmo gera. Um dos corolários dessa doutrina era que as economias da Europa, ao forçarem outros povos a integrar-se em suas linhas de comércio, cumpriam uma missão *civilizadora*, contribuindo para libertá-los do peso de tradições obscurantistas.

## Difusão social da racionalidade instrumental

Se o pensamento europeu encaminhou-se por distintas vias para produzir uma visão otimista da história — visão que encontrava a sua síntese na idéia de progresso —, a realidade social da época estava longe de ser confortável. É verdade que a ascensão do capitalismo comercial, que se vinha prolongando pelos séculos anteriores, não chegara a afetar de forma significativa a organização da produção. Produtos originários da agricultura senhorial, de manufaturas corporativas e, ocasionalmente, de economias coloniais penetravam nos circuitos comerciais e reforçavam o poder financeiro de uma classe burguesa cuja presença na esfera política se ia fazendo cada vez mais sensível. A apropriação do excedente social continuava a refletir a relação de forças da classe burguesa (controladora dos canais comerciais) com os proprietários de terras, com os dirigentes das corporações de ofício e subcontratistas da produção. Mas mudanças fundamentais na organização da produção e na estrutura social começam a produzir-se com frequência crescente, à medida que as estruturas tradicionais de dominação são desmanteladas (caso das corporações) ou metamorfoseadas em elementos passivos (caso dos senhores das terras transformados em rentistas).

O processo de emergência de novas estruturas de dominação social deriva de que as relações mercantis, antes circunscritas ao intercâmbio de produtos finais ou semifinais, tendem a verticalizar-se: a penetrar na estrutura da produção, vale dizer, a transformar os ingredientes da produção em mercadorias. Tanto a terra quanto a capacidade do homem para produzir trabalho passam a ser vistas do ângulo de seu valor de troca, como objetos de transações mercantis. As conseqüências desse processo que conduz do capitalismo comercial ao industrial foram de duas ordens principais. Por um lado, abrem-se novas e consideráveis possibilidades à divisão social do trabalho, particularmente no setor manufatureiro: a especialização do produto ou de uma fase importante da produção — a pressão das corporações se exercia no sentido da integração vertical da produção — seria substituída pela divisão do trabalho em tarefas simples, o que ampliava a possibilidade do uso de instrumentos. Por outro, o principal interlocutor do capitalista deixa de ser um membro da estrutura de dominação social, ou uma entidade com direitos inalienáveis, para ser um trabalhador isolado, facilmente substituível em razão da simplicidade da tarefa que realiza.

A penetração dos critérios mercantis na organização da produção não é outra coisa senão a ampliação do espaço social submetido à racionalidade instrumental. O capitalista, que antes tratava com senhores de terras, com corporações detentoras de privilégios e entidades similares, passa a lidar com “elementos da produção”, passíveis de serem visualizados abstratamente, comparados, reduzidos a um denominador comum, submetidos ao cálculo. A partir desse momento, a “esfera das atividades econômicas” poderá ser concebida isoladamente das demais atividades sociais. A concepção do econômico como uma esfera autônoma reflete a visão que tem o capitalista da realidade social, e essa visão se contrapõe à hierárquica tradicional, voltada para a perpetuação de certos privilégios. Contudo, o avanço da “racionalidade” é inseparável da ampliação da área das relações sociais submetida aos critérios da organização mercantil.

Independentemente de outras considerações que sobre este ponto se possam fazer, cabe assinalar que a crescente subordinação do processo social aos critérios da racionalidade instrumental teria de acarretar modificações em profundidade na organização social. Na agricultura isso levaria ao despovoamento de zonas rurais e ao deslocamento de populações para as cidades ou para novas zonas de colonização, inclusive em outros continentes. A revolução dos preços, provocada pela maior eficiência da maquinofatura, apressaria o desmoronamento das organizações artesanais em regiões em que não havia condições para a criação de formas alternativas de emprego.

Dessa forma, ao acelerar-se a acumulação com a penetração progressiva das relações mercantis na organização da produção, as estruturas sociais entram em rápida transformação. Algumas das manifestações dessa transformação — urbanização caótica, desorganização da vida comunitária, desemprego em massa, redução do homem, inclusive de menores, a simples força de trabalho — causaram fundo mal-estar nos contemporâneos. Explica-se, assim, a visão pessimista dos economistas da primeira metade do século XIX com respeito ao devir do capitalismo. Contudo, essa visão pessimista se traduziu em crítica, não ao capitalismo e sim àqueles que se imaginava podiam obstaculizar a aceleração da acumulação: os operários, que começavam a organizar-se para exigir melhores condições de vida, e os senhores feudais, que canalizavam para um consumo conspícuo os benefícios advindos da pressão gerada pelo crescimento demográfico no sentido de elevação da

renda da terra. Em face do dinamismo demográfico que se seguiu à rápida urbanização, o “princípio de população” formulado por Malthus parecia, aos economistas da época, irretorquível: toda elevação do salário real seria anulada pelo crescimento demográfico que ela mesma engendrava. Por outro lado, a lei dos rendimentos decrescentes, que prevalecia na agricultura, e a pressão para elevar a renda da terra, que acompanhava a expansão agrícola em terras de qualidade inferior, operavam de forma convergente para reduzir o potencial de investimento, freando a capacidade do sistema para criar emprego.

Essa idéia de que o sistema capitalista estaria permanentemente ameaçado de soçobrar, aumentando as faixas de misérias na sociedade, por insuficiência de acumulação, serviria para justificar a forte concentração da renda que então ocorria e que viria a caracterizá-lo definitivamente. É certo que Karl Marx, longe de inferir conclusões pessimistas dessa ameaça de crise, aí descobre uma clara indicação de que as “contradições internas” do sistema capitalista tendiam necessariamente a agravar-se. Na linha do pensamento hegeliano, tais contradições eram vistas como sinais anunciadores de uma forma superior de sociedade, mais produtiva e menos alienante, em estado de gestação. Mas também é verdade que os próprios críticos do capitalismo contribuíram para manter, na fase em que maior foi o custo social do processo de acumulação, a visão herdada do século anterior, a qual levava a identificar nesse esforço de acumulação o caminho de acesso a formas superiores de vida. Os sacrifícios impostos à população seriam apenas as “dores do parto” de um mundo melhor.

### A tecnologia na reprodução da sociedade capitalista

Ao identificarem acumulação com um fundo de salários, ou seja, com um estoque de bens de consumo corrente, e ao pretenderem medi-la em unidades homogêneas de *trabalho simples*, os economistas clássicos tornaram ainda mais difícil a compreensão do papel da evolução da técnica na sociedade capitalista. O avanço das técnicas tendeu a ser visto como um meio de contornar a escassez de um *fator de produção*, no nível de uma unidade produtiva. Essa visão microeconômica da técnica pelo prisma do agenciamento dos ingredientes da produção (recursos naturais, trabalho e capital) está na origem de muitas das difi-

culdades com que se depararão os economistas para adotarem um enfoque dinâmico dos processos econômicos e nestes perceberem algo mais do que uma simples seqüência de situações estáticas. Muitas das manifestações mais significativas do que chamamos progresso técnico — maior eficiência no uso de recursos não-renováveis, efeitos de escala, economias externas, certas modificações na posição competitiva exterior, modificações no comportamento da demanda resultantes da introdução de novos produtos etc. — somente podem ser captadas plenamente mediante uma visão global do sistema social, o que inclui a percepção das relações deste com o meio físico que ele controla e com o exterior.

Progresso técnico é, em realidade, uma expressão vaga que, no seu uso corrente, cobre o conjunto das transformações sociais que possibilitam a persistência do processo de acumulação, por conseguinte a reprodução da sociedade capitalista. À primeira vista, acumular é simplesmente transferir para o futuro o uso final de recursos já disponíveis para o consumo. Mas ocorre que, na sociedade capitalista, a esse ato de “renúncia” corresponde uma remuneração, a qual somente se efetivará se os recursos acumulados assumirem a forma de capital. Prosseguir com a acumulação significa, portanto, encontrar as condições para metamorfosear recursos econômicos em capital. Visto de outro ângulo: a sociedade capitalista, para preservar suas características essenciais, necessita unir à capacidade de postergar o uso de uma parte dos recursos de que dispõe essa outra capacidade de transformar o que acumula em capital, vale dizer, em recursos remunerados. Isso somente ocorre se, no horizonte de possibilidades técnicas aberto à aplicação dos recursos que se estão acumulando, surgem respostas aos requerimentos da sociedade com respeito ao uso final da renda. Não é suficiente que exista progresso técnico. Este deve criar novo espaço para que a acumulação se faça sob a forma de criação de novo capital. Excluída a hipótese de uma prévia alteração na estrutura do sistema (tal uma modificação significativa na distribuição da riqueza e da renda), o processo de acumulação tende a satisfazer o projeto de utilização final da renda do conjunto da coletividade, projeto esse que reflete a relação de forças entre os grupos que compõem a referida coletividade. O progresso técnico, ao viabilizar a acumulação, está a serviço da realização desse projeto, por conseguinte da reprodução da sociedade, o que se deve entender como desdobramento de suas potencialidades, portanto em um sentido dinâmico.

Na ausência de modificações na disponibilidade de recursos naturais, na tecnologia e na composição da demanda final, a acumulação como formação de capital tende necessariamente a um ponto de saturação. Modificações na distribuição da renda no sentido igualitário podem abrir-lhe novos canais, mas não evitam que se tenda ao referido ponto de saturação. O mesmo se pode dizer com respeito à descoberta de recursos naturais de melhor qualidade ou mais abundantes, e também dos efeitos positivos da abertura de novas linhas de comércio exterior. Nada disso modifica o quadro básico que é o da tendência aos rendimentos decrescentes, à medida que o investimento se faça redundante. Chamamos de progresso técnico ao conjunto de fatores que modificam esse quadro básico. Trata-se, evidentemente, de modificações que dizem respeito ao conjunto do sistema, que concernem à sua morfogênese. Daí que não seja possível captar a natureza do problema se circunscrevemos o progresso técnico ao plano microeconômico, esvaziando-o de seu caráter social. Com efeito, o progresso técnico concebido pelo ângulo da adoção de métodos produtivos mais eficazes — na ausência da introdução de novos produtos, ou seja, de novos padrões de consumo — não seria suficiente para fundar o processo acumulativo tal qual este existe na sociedade capitalista. A partir de certo ponto, a acumulação somente se manteria mediante a diminuição das desigualdades sociais ou a redução da utilização da força de trabalho, o que não se faria sem amplas modificações sociais. Por outro lado, a acumulação que se apóia na simples introdução de novos produtos (outra visão microeconômica do progresso técnico), sem que se modifique a eficiência dos processos produtivos, quando isso seja tecnicamente possível, requererá crescentes desigualdades sociais. Dessa forma, por trás do que chamamos de progresso técnico enfileiram-se complexas modificações sociais, cuja lógica devemos tentar compreender como passo preliminar em todo estudo do desenvolvimento.

A sociedade capitalista, a que devemos o tipo de civilização material que hoje predomina em quase todo o planeta, reproduz-se pondo em marcha um processo de formação de capital que historicamente foi mais rápido do que o crescimento demográfico. Não é o caso de indagar neste momento as razões históricas que estão por trás dessa forma de dinamismo, bastando lembrar o que dissemos sobre o desmantelamento das formas tradicionais de controle social, ocorrido no período em que teve lugar a aceleração da acumulação, e referir a posição hege-

mônica das economias em industrialização na fase de implantação do sistema de divisão internacional do trabalho. O certo é que, estabelecido certo padrão de apropriação do produto social, o comportamento das classes dominantes orientou-se no sentido de preservá-lo, o que por sua vez exigiu que fosse mantido um esforço mínimo de formação de capital.

Com efeito, os que controlam as posições estratégicas na sociedade capitalista orientam-se naturalmente pelo propósito de conservar os privilégios de que desfrutam na apropriação do produto social. Ao fazê-lo, põem em marcha um processo intenso de acumulação, dando origem a uma demanda de mão-de-obra que tende a superar o crescimento demográfico. Se na fase inicial — quando se desmantelaram as estruturas artesanais — o processo de acumulação realizou-se em condições de oferta elástica de mão-de-obra, com o tempo ele teria de enfrentar crescente rigidez dessa oferta, requerendo traslados de populações, ativação do potencial de trabalho feminino etc. A reprodução da economia capitalista não é concebível, nem mesmo teoricamente, sem modificações nas estruturas sociais. Com efeito, se supomos a hipótese de um crescimento do produto similar ao da população — a acumulação seria apenas suficiente para absorver o aumento vegetativo da força de trabalho — temos conseqüentemente de admitir a redução da participação dos lucros no produto e/ou o aumento relativo do consumo dos rentistas. Ora, qualquer dessas saídas seria incompatível com o caráter competitivo da sociedade capitalista.

A saída encontrada para a superação duradoura das tensões sociais inerentes à reprodução da sociedade capitalista consistiu na orientação do progresso técnico no sentido de compensar a rigidez potencial da oferta de mão-de-obra. Aqueles que pretenderam descobrir na lógica do capitalismo uma tendência inexorável ao estado estacionário ou à agravação dos antagonismos sociais — portanto uma tendência a autodestruir-se — subestimaram as potencialidades da tecnologia como instrumento de poder. Os agentes que dirigem ou controlam as atividades econômicas na sociedade capitalista raramente estão articulados em função de objetivos preestabelecidos. Na realidade, eles competem e disputam entre si um espaço, alimentando assim o processo de acumulação que é responsável, em última instância, pela pressão no sentido de aumento da participação do trabalho na apropriação do produto social. Portanto, ao competirem entre si, tais elementos desen-

cadeiam forças que operam para reduzir o espaço que eles mesmos disputam. Essa situação favorece sobremodo os agentes que inovam visando economizar mão-de-obra, cuja ação provoca a obsolescência de equipamentos em pleno uso.

Das tensões referidas e do permanente esforço para superá-las surgem as transformações sociais que caracterizam a evolução da sociedade capitalista. A forte acumulação, por um lado, e, por outro, a concentração industrial e financeira — causadas pela busca dos efeitos de escala e de conglomeração — operam no sentido de transformar o trabalhador individual em elemento de grupamentos sociais estruturados, dando origem a novas formas de poder, o que facilita a transferência para o plano político da abordagem dos conflitos sociais. Dessa forma, o particular dinamismo da sociedade capitalista tem sua causa primária no fato de que a reprodução da estrutura de privilégios que lhe é inerente apóia-se na inovação técnica. Em outras palavras: porque assegura a reprodução dos privilégios, o avanço da técnica encontra nesse tipo de sociedade todas as facilidades para efetivar-se. Mas a absorção do progresso técnico em uma sociedade competitiva implica forte acumulação, e esta, *per se*, engendra pressões sociais no sentido de redução das desigualdades. Assim, a ação conjugada da inovação técnica e da acumulação concilia a reprodução dos privilégios com a permanência das forças sociais que os contestam.

Sempre que a economia capitalista logra manter-se em expansão, as expectativas dos agentes com interesses antagônicos podem ser satisfeitas: os salários reais crescem e a participação no produto social dos capitalistas e outros grupos privilegiados tende a ser mantida. Ao observador que se detém na aparência, apresenta-se um quadro de conflitos de classe e de antagonismos entre elementos de uma mesma classe. Como a acumulação e a penetração do progresso técnico acarretam modificações incessantes nos preços relativos, precipitam a obsolescência de instalações, eliminam continuamente produtos dos mercados, alteram a distribuição da renda no espaço e no tempo, concentram o poder econômico etc.; o quadro é de extraordinária mutabilidade e, visto de certo ângulo, aparenta ser mesmo caótico. Mas observando-o de uma perspectiva ampla, logo se constata que é graças a essa mutabilidade (Marx pretendeu descobrir aí uma “anarquia”) que a sociedade capitalista reproduz-se preservando o essencial de sua estrutura de classes.

X Esse aspecto inelutável de uma intensa acumulação está na origem da instabilidade característica da economia capitalista. À falta de uma teoria da acumulação deve-se atribuir o fato de que a ciência econômica, longe de evoluir para uma explicação dos processos sociais globais, haja tendido a restringir o seu campo de observação, limitando-se a estudar a racionalidade de agentes visualizados isoladamente. Os economistas neoclássicos viram nessa instabilidade o reflexo de “ajustamentos”, ou seja, de oscilações em torno de uma “posição de equilíbrio”, a qual, entretanto, somente poderia ser definida com rigor no pressuposto da ausência de acumulação. Com efeito, para abstrair o fato econômico de seu contexto social global é mister circunscrever-se a uma análise estritamente sincrônica, ou à hipótese de uma acumulação desvinculada das estruturas sociais. Keynes, fiel à tradição de uma economia pura, adotou um enfoque estático, que o foi apenas na aparência. Seus discípulos logo perceberam que a congruência do papel paramétrico do estoque de capital com um fluxo de investimento líquido somente era obtida se se restringia a análise à consideração de situações de subemprego. No plano macroeconômico, investimento líquido significa necessariamente acumulação.

Os *modelos de crescimento* em que se traduziu grande parte do trabalho de construção teórica dos economistas nos últimos decênios são um subproduto das tentativas de dinamização do modelo keynesiano. O essencial desse trabalho orientou-se em duas direções: na de reencontro com a tradição clássica, ligada a um esquema de distribuição da renda de raízes institucionais, e na de retomada da tradição neoclássica, com base no conceito de função de produção de coeficientes variáveis, relacionando a remuneração dos fatores com suas produtividades marginais respectivas. Esse esforço de teorização resultou ser de escassa significação para o avanço das idéias sobre desenvolvimento. Contudo, ele constituiu o ponto de partida de importantes avanços na análise macroeconômica e permitiu fundar sobre bases mais sólidas a política econômica, quando esta não tem em vista mudanças estruturais de relevância. A incapacidade dos modelos de crescimento para captar as transformações estruturais — isto é, a interação do “econômico” com o não-econômico —, e para registrar as complexas reações que ocorrem nas fronteiras do sistema econômico — relações com outros sistemas econômicos e com o ecossistema —, deriva da forma mesma como é apreendida a realidade econômica que lhes é subjacente. Quanto mais

sofisticados, mais afastados se encontram tais modelos do caráter multidimensional da realidade social. A isso se deve atribuir o fato de que importantes transformações causadas pela aceleração da acumulação nos últimos decênios — inclusive a emergência das estruturas transnacionais, de crescente importância na orientação dos investimentos, na criação de liquidez e na distribuição geográfica do produto —, hajam ocorrido sem que os teóricos do crescimento tenham captado seus reflexos no comportamento dos sistemas econômicos nacionais. A incapacidade que manifestam atualmente os governos das grandes nações capitalistas para conciliar seus respectivos objetivos de política econômica resulta em parte significativa da orientação assumida pela teoria do crescimento econômico e de sua considerável influência na teoria da política econômica.

## DESENVOLVIMENTO-SUBDESENVOLVIMENTO: A PROBLEMÁTICA ATUAL

### As dimensões do conceito de desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento tem sido utilizado, com referência à história contemporânea, em dois sentidos distintos. O primeiro diz respeito à evolução de um sistema social de produção à medida que este, mediante a acumulação e o progresso das técnicas, torna-se mais eficaz, ou seja, eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho. Conceitos tais que eficácia e produtividade são evidentemente ambíguos quando se lida com sistemas sociais de produção, cujos *inputs e outputs* são heterogêneos e se modificam com o tempo. Contudo, pode-se admitir como evidente que a divisão social do trabalho acresce à eficiência deste, e que a acumulação não é apenas a transferência no tempo da utilização final de um recurso, e sim a adição de uma dimensão diacrônica à divisão social do trabalho. Se a divisão do trabalho é um horizonte aberto à criatividade humana, suas possibilidades aumentam consideravelmente quando, às tarefas que se realizam simultaneamente, adicionam-se ou substituem-se outras que podem ser distribuídas num período de tempo mais ou menos longo. Quem utiliza um instrumento divide o trabalho com outros que no passado contribuíram direta ou indiretamente para produzir o referido instrumento.

O segundo sentido em que se faz referência ao conceito de desenvolvimento relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas. A ambigüidade neste caso aumenta. Existe um primeiro plano no qual se podem usar critérios até certo ponto objetivos: quando se

trata da satisfação de necessidades humanas elementares, tais como a alimentação, o vestuário, a habitação. Também é verdade que a ampliação da expectativa de vida de uma população — tidas em conta certas distorções introduzidas pela estratificação social — constitui indicador de melhora na satisfação de suas necessidades elementares. Mas à medida que nos afastamos desse primeiro plano, mais urgente se torna a referência a um sistema de valores, pois a idéia mesma de *necessidade* humana, quando não relacionada ao essencial, tende a perder nitidez fora de determinado contexto cultural.

A rigor, a idéia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer para outros simples desperdício de recursos. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal se incluída num discurso ideológico. Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica.

O aumento da eficácia do sistema de produção — comumente apresentada como indicador principal do desenvolvimento — não é condição suficiente para que sejam mais bem satisfeitas as necessidades elementares da população. Tem-se mesmo observado a degradação das condições de vida de uma massa populacional como conseqüência da introdução de técnicas mais sofisticadas. Por outro lado, o aumento da disponibilidade de recursos e a elevação dos padrões de vida podem ocorrer na ausência de modificação nos processos produtivos; por exemplo, quando aumenta a pressão sobre as reservas de recursos não-reprodutíveis. A visão corrente do desenvolvimento pretende ignorar que a criação de valor, no sistema capitalista, envolve um custo maior do que aquele que figura nas contabilidades privada e pública. Não é demais assinalar que a *ação produtiva* do homem tem cada vez mais como contrapartida processos naturais irreversíveis, tais como a degradação de energia, tendentes a aumentar a entropia do universo. O estímulo às técnicas apoiadas na utilização intensiva de energia, fruto da visão a curto prazo engendrada pela apropriação privada dos recursos

não-renováveis, agrava essa tendência, fazendo do processo econômico uma ação crescentemente predatória.

É este apenas outro aspecto do problema da orientação do progresso das técnicas. Na sociedade capitalista o avanço das técnicas desempenha, ao lado do papel referido de reduzir a pressão no sentido da igualdade social, este outro de possibilitar a expansão continuada dos gastos de consumo dos grupos de rendas altas e médias. Essa orientação particular da tecnologia condiciona a evolução do sistema produtivo, o qual deve adaptar-se para assegurar a difusão social de muitos dos produtos inicialmente reservados às minorias de altas rendas. Assim, se a orientação da técnica foi no sentido de mecanizar o transporte individual das minorias de altas rendas — forma de assegurar a expansão do consumo destas em certa fase evolutiva —, a busca subsequente de economias de escala levará as empresas a tirar proveito da elevação do salário real para difundir entre a massa da população hábitos similares de transporte, ainda que isso implique em custos sociais indiretos consideráveis e leve à degradação da qualidade da vida do conjunto da população.

A subordinação da inventividade técnica aos interesses de reprodução de uma sociedade fortemente inigualitária e de elevado potencial de acumulação é a causa de alguns dos aspectos paradoxais da civilização contemporânea. É bem sabido que, mesmo nos países em que mais avançou o processo de acumulação, parte da população não alcança o nível de renda real necessária para satisfazer o que se considera como sendo necessidades elementares. Ocorre que a elevação do salário básico é parte de um processo que compreende o aumento do coeficiente de desperdício implícito no dispêndio dos grupos de rendas altas e também a difusão, entre os grupos de rendas médias, de formas de consumo mais e mais sofisticadas. Assim, a eliminação da “pobreza dentro da riqueza” faz-se mais difícil com o avanço da acumulação. Foi em função dos valores dessa civilização material que se formou a consciência das desigualdades internacionais de níveis de vida, do atraso acumulado, do *subdesenvolvimento*. E nesse contexto emergiu uma nova temática do desenvolvimento.

A concentração geográfica, em benefício de certos países, do avanço das técnicas seria uma das conseqüências de mais profundo alcance da intensificação do processo acumulativo. Já Adam Smith havia observado que as possibilidades abertas à divisão social do trabalho são

muito maiores na atividade manufatureira do que na agricultura. A divisão em tarefas do labor manufatureiro abriria possibilidades inusitadas à acumulação e modificaria progressivamente a estrutura dessa atividade, na qual a separação entre processos tendeu a ocupar o papel que antes correspondia à distinção entre produtos. Assim, a interdependência entre atividades manufatureiras foi crescendo sincrônica e diacronicamente. A idéia de produtividade, que na agricultura e na atividade artesanal podia ser facilmente captada no plano microeconômico, com o avanço da industrialização fez-se mais e mais inseparável do grau de desenvolvimento alcançado pelo conjunto das atividades industriais. Os reflexos no sistema de preços relativos dos avanços na produtividade tornaram-se cada vez mais difíceis de identificar. Mas como a inovação técnica favorece na apropriação do produto as empresas que a lideram, compreende-se que exista uma tendência estrutural na economia capitalista para concentrar a renda em benefício dos países que exportam os produtos que incorporam a técnica mais avançada.

A percepção dessa problemática já se manifestara no grande debate em torno da opção livre-câmbio e protecionismo, na segunda metade do século XIX. A teoria dos custos comparativos, fundada por D. Ricardo e completada por J. S. Mill, expunha de maneira irretorquível a vantagem de levar o mais longe possível a especialização no quadro da divisão internacional do trabalho. Pouca dúvida podia haver de que, exportando vinhos, Portugal estava maximizando vantagens comparativas, pois assim utilizava mais eficazmente recursos que pouco ou nada lhe custavam. Mas por essa forma também estava Portugal optando por um processo mais lento de acumulação, enveredando por um caminho em que eram bem menores as chances de inovação técnica. Bastaria ter em conta que Portugal estava pagando com um produto imutável (vinho) um fluxo de produtos em permanente renovação (as manufaturas inglesas), para perceber a assimetria que existia nas relações entre os dois países.

A reação contra a doutrina do livre-cambismo fundou-se na idéia de complementaridade entre atividades econômicas e levou ao conceito de *sistema econômico nacional*. A vaga de industrialização que se produziu no último terço do século XIX, e fez brotar toda uma constelação de centros econômicos autônomos, ocorreu essencialmente no quadro do protecionismo nacional. A partir desse momento, o conceito de desenvolvimento ligou-se explicitamente à idéia de *interesse nacional*, servin-

do esta para injetar um elemento de objetividade à terceira dimensão a que fizemos referência. O enfoque globalizador dos processos econômicos, que corresponde à preeminência do Estado como agente propulsor e orientador das atividades econômicas e árbitro dos conflitos de classes na definição do interesse nacional, viria finalmente a prevalecer na concepção do desenvolvimento. Tem aí sua origem o uso de conceitos como o de renda ou produto *per capita*, produtividade social dos fatores da produção e outros similares — sem qualquer referência à distribuição da renda, aos antagonismos sociais, ao perfil da acumulação e aos preços relativos —, como indicadores universais do desenvolvimento.

A reflexão sobre o desenvolvimento, no período subsequente à Segunda Guerra Mundial, teve como causa principal a tomada de consciência do atraso econômico em que vive a grande maioria da humanidade. Indicadores mais específicos, tais como mortalidade infantil, incidência de enfermidades contagiosas, grau de alfabetização e outros logo foram lembrados, o que contribuiu para amalgamar as idéias de desenvolvimento, bem-estar social, modernização, enfim tudo que sugeria acesso às formas de vida criadas pela civilização industrial.

Mais do que um tema acadêmico, essa reflexão foi alimentada pelo debate político nascido das grandes transformações produzidas pela Segunda Guerra Mundial, tais como o desmantelamento das estruturas coloniais e a emergência de novas formas de hegemonia internacional fundadas no controle da tecnologia e da informação e na manipulação ideológica. Importante função catalisadora coube, numa primeira fase, às novas instituições internacionais — as Nações Unidas, suas comissões regionais e agências especializadas —, cujos secretariados técnicos realizaram trabalhos empíricos e interpretativos no quadro da nova problemática. A penetração no mundo acadêmico foi inicialmente lenta. No que respeita à ciência econômica, as dificuldades conceituais para abordar a nova temática não seriam das menores. Os primeiros enfoques acadêmicos procuraram assimilar os problemas do desenvolvimento retardado (ou subdesenvolvimento) ao mau funcionamento da economia internacional, ou seja, ao abandono dos seus princípios da doutrina liberal. Os princípios subjacentes aos acordos de Bretton Woods (1944) e à Carta de Havana (1948) são o pensamento liberal. A superestrutura institucional então criada (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, GATT) destinou-se a assegurar, mediante uma tutela indireta, que as políticas econômicas nacionais levassem

na devida conta o objetivo maior da estabilidade internacional. Reviu-se, assim, sob a tutela dos Estados Unidos, o projeto de estruturação de um sistema econômico mundial, a partir de um centro nacional dominante, ensaiado um século antes pela Inglaterra.

Sendo um reflexo da tomada de consciência de uma situação de atraso e dependência, ela mesma engendrada ou aprofundada pelas relações internacionais, a nova reflexão sobre o desenvolvimento teria necessariamente que conflitar com a doutrina liberal esposada pelos Estados Unidos, o que explica sua orientação inicial para a crítica da teoria do comércio internacional e para a condenação do sistema de divisão internacional do trabalho que se pretendia restabelecer. Mas seu campo de ação se ampliaria consideravelmente já nos anos 1950, sem que em nenhum momento o enfoque deixasse de ser multidisciplinar, insistindo os autores mais influentes na primazia dos aspectos políticos.

Com efeito, durante todo o período referido, o debate sobre o desenvolvimento centrou-se em questões cuja dimensão política era determinante: degradação dos termos do intercâmbio externo, inadequação do sistema de preços na orientação dos investimentos, debilidade da acumulação em sociedades expostas ao *efeito de demonstração*, insuficiência das instituições tradicionais em face das novas funções do Estado, inadequação da tecnologia importada relativamente à oferta potencial de fatores e às dimensões do mercado interno, anacronismo das estruturas agrárias, tendência estrutural à concentração da renda, inflação crônica, desequilíbrio persistente de balanço de pagamentos, e assim por diante. A abordagem dessa temática complexa foi sendo feita sem o benefício de um esforço de teorização prévio na dimensão requerida, e quase sempre a partir de marcos conceituais, de todo insuficientes. Contudo, coube à obra de alguns autores papel de real importância na abertura de novos caminhos, conforme indicaremos no capítulo seguinte.

### Visão sintética do processo desenvolvimento-subdesenvolvimento

O processo histórico formativo de um sistema econômico mundial, cujo ponto de partida é a aceleração da acumulação que conhecemos como Revolução Industrial, apresenta desde o início duas faces dis-

tintas. A primeira retrata a transformação do modo de produção, ou seja, o processo de destruição total ou parcial das formas familiar, artesanal, senhorial e corporativa de organização da produção, e de progressiva implantação de mercados de ingredientes da produção: mão-de-obra e recursos naturais apropriados privadamente. Essa transformação no sistema de dominação social responsável pela organização da produção abriu mais amplos canais à divisão do trabalho e ao avanço das técnicas, o que realimentaria o processo acumulativo.

A segunda face reflete a ativação das atividades comerciais, mais precisamente, da divisão do trabalho inter-regional. As regiões em que se localizou a aceleração da acumulação tenderam a especializar-se naquelas atividades produtivas em que a revolução em curso no modo de produção abria maiores possibilidades ao avanço da técnica, transformando-se em focos geradores do progresso tecnológico. Contudo, a especialização geográfica também proporcionava aumentos de produtividade, vale dizer, permitia uma utilização mais eficaz dos recursos produtivos disponíveis. Causados pelo intercâmbio externo, esses aumentos de produtividade serviam de vetor de transmissão das inovações na cultura material que acompanhavam a intensificação da acumulação. O *progresso* — entendido como assimilação das novas formas de vida possibilitadas por um nível mais alto de acumulação — manifestou-se por toda parte, ainda que em graus diversos. A *modernização* dos padrões de consumo — transformação imitativa de segmentos da cultura material — pôde avançar consideravelmente sem interferência maior nas estruturas sociais, o que explica que em muitas partes do mundo a ativação do comércio exterior se haja realizado no quadro das formas preexistentes de organização da produção, inclusive a escravidão. Essa expansão do comércio exterior também realimentaria o processo acumulativo nos centros geradores de progresso técnico, contribuindo amplamente para intensificar as transformações das estruturas sociais nas áreas em que o sistema produtivo estava em rápida evolução.

A formação do sistema econômico mundial apoiou-se, assim, tanto no processo de transformação das estruturas sociais como no processo de modernização do estilo de vida. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, como expressão de estruturas sociais, viriam a ser as resultantes da prevalência de um ou outro desses dois processos. Cabe, portanto, considerar o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como situações históricas distintas, mas derivadas de um mesmo impulso inicial e ten-

dendo a reforçar-se mutuamente. Quanto mais ampla fosse a divisão internacional do trabalho, mais profundas seriam as transformações sociais no centro do sistema e mais intensa a modernização das formas de vida em sua periferia. Portanto, para compreender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, faz-se necessário observá-lo como parte que é de um todo em movimento, como expressão da dinâmica do sistema econômico mundial engendrado pelo capitalismo industrial.

A industrialização retardada que teria lugar nos países que se haviam inserido no sistema econômico mundial pela via da modernização far-se-ia em concorrência com as importações e não com a atividade artesanal preexistente. Longe de ser um reflexo do nível de acumulação alcançado, a evolução do sistema produtivo assume a forma de um processo de adaptação no qual o papel diretor cabe às forças externas e internas que definem o perfil da demanda final. Daí que as estruturas sociais desses países sejam tão distintas das que se constituíram ali onde avançaram paralelamente acumulação e diversificação da demanda.

A mecanização das infra-estruturas e as transformações impostas à agricultura pelo esforço de exportação e pela evolução da demanda interna, bem como o impacto da industrialização na construção civil, na confecção e outros setores em que era importante a atividade artesanal, põem em marcha um amplo processo de destruição de formas de emprego que o ritmo de acumulação está longe de poder neutralizar. A intensa e caótica urbanização, presente na totalidade dos países subdesenvolvidos, é a manifestação mais visível desse processo de desestruturação social. O conceito de *desemprego disfarçado*, difundido pelos economistas a começos dos anos 1950, constituiu a primeira tomada de consciência do problema, mas foram os estudos sobre *marginalidade urbana*, realizados pelos sociólogos latino-americanos no decênio seguinte, que permitiram mais bem equacioná-lo e trazer à evidência a especificidade das estruturas sociais surgidas nesses países de industrialização retardada.

As massas demográficas, que a modificação das formas de produção priva de suas ocupações tradicionais, buscam abrigo em sistemas subculturais urbanos que só esporadicamente se articulam com os mercados, mas sobre eles exercem uma forte influência como reservatórios de mão-de-obra. Realizando em grande parte sua reprodução no quadro de um sistema informal de produção, as populações ditas marginais são a expressão de uma estratificação social que tem suas raízes na mo-

dernização. A *inadequação da tecnologia*, a que se referiram alguns economistas, de um ângulo de vista sociológico traduziu-se na polaridade modernização-marginalidade.

Foi o esforço visando a unificar o quadro conceitual dessa problemática que produziu a teoria da *dependência*. Esta se funda numa visão global do capitalismo — enfocado como um sistema econômico em expansão vertical e horizontal e como uma constelação de formas sociais heterogêneas — que permite captar a diversidade no tempo e no espaço do processo de acumulação e as projeções dessa diversidade no comportamento dos segmentos periféricos. Graças a esse enfoque, foi possível aprofundar a análise das vinculações entre as relações externas e as formas internas de dominação social nos países que se instalaram no subdesenvolvimento, bem como projetar luz sobre outros temas de considerável significação, tais como a natureza do Estado e o papel das firmas transnacionais nos países de economia dependente.

Ali onde a modernização se apoiou na exploração de recursos não-renováveis (por ser extremo, o caso dos países exportadores de petróleo presta-se mais facilmente à análise), o excedente retido no país de origem tendeu a ser captado por um sistema de poder local. Em razão disso, a vinculação externa condicionou sobremodo a evolução da estrutura de poder, favorecendo seu fortalecimento e centralização. Esse processo de condensação de poder em instituições centralizadoras, coincidindo com a desestruturação social a que fizemos referência, empresta ao Estado características que apenas começam a ser percebidas em sua originalidade. Sendo o Estado, no essencial, um instrumento captador de excedente, a evolução das estruturas sociais tende a ser fortemente influenciada pela orientação dada por ele à aplicação dos recursos que controla.

Constitui, evidentemente, caso limite a situação dos países que se vinculam ao exterior mediante a exploração de recursos não-renováveis e em que o Estado é o instrumento privilegiado da acumulação controlada do interior. Contudo, nos demais países subdesenvolvidos a evolução política se vem orientando no mesmo sentido, sendo geral o fortalecimento do aparelho estatal e a emergência, sob sua tutela, de novas formas de organização social. Os investimentos infra-estruturais e nas indústrias básicas dependem diretamente do poder público, ou de garantias dadas por este a grupos estrangeiros. A poupança local, em grande parte compulsória, inexistiria sem a iniciativa do Estado, o qual assume crescentes responsabilidades no campo da produção, podendo

as empresas por ele criadas operar com ampla margem de autonomia. Assim, perdem validade muitos dos critérios tradicionalmente usados para diferenciar atividades públicas de privadas.

A reflexão sobre o desenvolvimento, ao conduzir a uma progressiva aproximação da teoria da acumulação com a teoria da estratificação social e com a teoria do poder, constituiu-se em ponto de convergência das distintas ciências sociais.

As primeiras idéias sobre *desenvolvimento econômico*, definido como um aumento do fluxo de bens e serviços mais rápido que a expansão demográfica, foram progressivamente substituídas por outras referidas a transformações do conjunto de uma sociedade às quais um sistema de valores empresta coerência e sentido. Medir um fluxo de bens e serviços é operação que somente tem consistência quando tais bens e serviços se ligam à satisfação de necessidades humanas objetivamente definíveis, isto é, identificáveis independentemente das desigualdades sociais existentes. Quando o economista adiciona gastos realizados pelos consumidores, está em busca de uma variável representativa da *demanda efetiva* e não de um indicador de bem-estar social. Contudo, é a idéia desta última que está contida no conceito de desenvolvimento. O debate em torno desse ponto, de aparência técnica, traria à tona os aspectos ideológicos das políticas de desenvolvimento e levaria à crítica dos tipos de sociedade postulados implicitamente por essas políticas.

A temática tradicional circunscrita aos “obstáculos ao desenvolvimento” tendeu a ser substituída por outra saída do debate sobre os “limites ao crescimento”, os “estilos de desenvolvimento”, os “tipos de sociedade”, a “ordem mundial”. O aprofundamento da análise das relações internacionais de dominação-dependência e de sua introjeção nas estruturas sociais permitiu ver com maior clareza a natureza das forças que respondem pela tendência à persistente concentração da renda em benefício das economias dominantes e pela marginalização de frações crescentes de população nos países de economia dependente. Por outro lado, a crítica da “lógica dos mercados” levou a uma clara percepção do impacto no ecossistema de um tipo de sociedade que impulsiona à acumulação ao mesmo tempo que reproduz necessariamente as desigualdades. Ao caráter interdisciplinar da reflexão sobre o desenvolvimento deve-se, seguramente, sua fecundidade. De toda maneira, os horizontes por ela abertos contribuíram para aprofundar a consciência crítica do homem contemporâneo.

### A NOVA VISÃO DO DESENVOLVIMENTO: INFLUÊNCIA DE ALGUNS AUTORES

Ao colocar em primeiro plano uma visão global das decisões econômicas, cuja insuficiência de coordenação seria a causa primária do desemprego de fatores, intermitente ou crônico, Keynes restabeleceu a primazia do político sobre o econômico.<sup>1</sup> Entrincheirando-se numa posição ideológica defensiva, o pensamento neoclássico restringira-se mais e mais ao estudo das condições de equilíbrio dos mercados concebidos isoladamente e da interdependência geral desses mercados vista como um problema essencialmente de consistência formal. Conceber a política econômica como um esforço de coordenação de decisões — modificação tanto do comportamento dos consumidores mediante a política de salários, fiscal, de preços etc. como das decisões dos investidores manipulando os gastos públicos, a criação de liquidez etc. — constituía uma ruptura frontal com a visão otimista, no que diz respeito à eficácia do sistema de preços, embutida no pensamento neoclássico. Com a análise macroeconômica keynesiana emergiu uma teoria da coordenação das decisões econômicas que valorizaria consideravelmente os centros de decisão em nível nacional. Ora, se a luta contra o desemprego requeria uma ação diretora do Estado sobre o conjunto do sistema econômico, que dizer das modificações estruturais sem as quais dificilmente se poderia escapar ao subdesenvolvimento? Esse enfoque levou a dar ênfase à dimensão política daquilo que se apresentava como problemas econômicos e a visualizar a superação do subdesenvolvimento no quadro de um projeto político. Tem aí sua origem a idéia de que, sem uma ação de choque do Estado visando a reconstruções de estruturas, a determinar em cada caso, tenderia a perpetuar-se um “equilíbrio de subdesenvolvimento”.

A abordagem globalizadora dos problemas econômicos permitiu aos estudiosos do desenvolvimento retomar contato com a tradição de pensamento historicista, que havia alimentado a crítica ao liberalismo internacional no século XIX. Entre os neoclássicos, a teoria da produção se limitava a um estudo abstrato da firma, de sua equação de custos, de sua racionalidade em face de um contexto neutro. Ora, os antagonismos sociais inerentes ao capitalismo, causa de seu dinamismo, não podem ser apreendidos mediante o simples estudo do comportamento de agentes isolados. Dá-se o primeiro passo para formular uma teoria da produção quando se capta a interdependência das atividades produtivas, o que requer partir da idéia de sistema. A tradição historicista havia produzido com Friedrich List o conceito de *sistema de forças produtivas*, que Marx utilizaria amplamente.<sup>2</sup> Este conceito projeta luz sobre a complementaridade das atividades produtivas, que assim são vistas como um processo social e não como a adição de elementos discretos. As *economias externas*, de importância considerável no estudo do desenvolvimento, puderam assim ser incorporadas à teoria da produção. Evidenciava-se a insuficiência dos critérios da racionalidade microeconômica na definição de um padrão de produtividade social. Essa temática será retomada no estudo das questões do “desequilíbrio dos fatores” e das antinomias entre racionalidade micro e macroeconômicas, pontos de partida para a percepção da especificidade do subdesenvolvimento como uma forma particular de economia capitalista que subutiliza os recursos produtivos.

A influência que irradiou da obra de Schumpeter foi difusa mas certamente significativa.<sup>3</sup> Tendo-se preocupado diretamente com o problema do desenvolvimento, ele se situa em posição especial entre a tradição historicista e a neoclássica. Partindo da concepção wickselliana de demanda de capital como fator de instabilidade, Schumpeter formulou uma teoria do empresário inovador, agente transformador das estruturas produtivas, de óbvias afinidades com a visão dialética da história que serviu de fundamento à sociologia econômica de Marx. Em uma época em que o ideal dos economistas era traduzir os problemas econômicos em sistemas de equações diferenciais, Schumpeter preocupou-se com as mudanças estruturais e os processos irreversíveis que dão especificidade à história social. O que interessa na dinâmica da economia capitalista, nos diz, não são os automatismos dos mercados de concorrência pura e perfeita, nos quais nada ocorre, e sim as formas *imper-*

*feitas* de mercado geradoras de renda de produtor, aceleradoras da acumulação, concentradoras do capital. Daí seu interesse em descobrir as forças que criam tensões e provocam modificações nos parâmetros das funções de produção. Em síntese, a influência do pensamento schumpeteriano decorre menos de sua visão do desenvolvimento como uma ruptura do circuito econômico concebido a partir do equilíbrio geral, e mais de sua insistência nas forças sociais que provocam mutações estruturais e dão especificidade ao processo histórico do capitalismo.

As vinculações do conceito de desenvolvimento com a história social européia, que está implícita na obra de Schumpeter, conduzia naturalmente a certas questões: que significou para o resto do mundo o avanço no processo acumulativo ocorrido na Europa a partir de fins do século XVIII? Pode-se dizer dos atuais países de desenvolvimento retardado o que disse Marx da Alemanha do século XIX, *de te fabula narratur*, insinuando que seu desenvolvimento não seria mais que a repetição do já ocorrido na Inglaterra? Como ignorar a crescente interdependência dos processos históricos que são contemporâneos? Essa interdependência constitui um estímulo ou um freio ao desenvolvimento dos países retardados? Se é do interesse dos países desenvolvidos perpetuar o atual sistema de divisão internacional do trabalho, como não compreender que o desenvolvimento dos países retardados requer um projeto político? O empresário schumpeteriano seria assim substituído por uma vontade política a serviço da reconstrução social. Não teria sido esse o caminho adotado por países de desenvolvimento retardado, como o Japão da Restauração Meiji, e aqueles que optaram pela via da planificação centralizada? Essa linha de pensamento apontava para um voluntarismo que se afastava da concepção do desenvolvimento como algo espontâneo, herdada da doutrina liberal.

A obra de François Perroux, se bem que ligada diretamente à de Schumpeter, teve significação autônoma na formação do pensamento vinculado à nova problemática do desenvolvimento.<sup>4</sup> Schumpeter dera ênfase considerável ao efeito de inovação, mas o circunscrevera a um quadro de referência essencialmente econômico. Perroux conceituou o efeito mais complexo de *dominação*, que desborda necessariamente do econômico, e relacionou o processo social com o espaço físico. Observando as decisões de diferentes agentes sociais desse ângulo mais amplo, pôs ele em evidência o fenômeno das *macrodecisões*, às quais atribuiu papel de relevo na estruturação da realidade econômica. A ma-

crodecisão se origina seja no Estado, seja em outra unidade dominante, e funda-se numa antecipação global, vale dizer, numa avaliação prévia das reações e no uso da coação para tornar compatíveis os comportamentos discordantes de diversos agentes. Se bem que a *démarche* central do pensamento de Perroux se haja orientado para o conceito de “pólo de crescimento” — o qual inclui três elementos essenciais: a indústria-chave, a organização imperfeita dos mercados e as economias externas especiais —, o fato de ter relacionado estreitamente desenvolvimento com a idéia de poder deu à sua obra um alcance considerável, que supera a influência de Schumpeter. Essa idéia de pólo de crescimento projeta luz sobre o fato de que as chamadas atividades empresariais são, no essencial, formas de dominação social, sendo a inovação técnica um dos focos geradores de poder de maior relevância na sociedade capitalista. Por conseguinte, importa identificar a natureza do sistema de dominação: seu relacionamento com a estratificação social, seus meios de legitimação, sua organização no espaço, seus meios de reprodução, seu grau de eficácia etc.

O trabalho de crítica das bases do pensamento econômico neoclássico realizado por Gunnar Myrdal também foi de considerável importância para o avanço das idéias sobre o desenvolvimento.<sup>5</sup> À semelhança de Schumpeter, esse autor partiu de Wicksell, portanto do papel “desequilibrador” do processo de acumulação. Mas, enquanto Schumpeter pretendeu manter-se no quadro analítico fundado na idéia de *equilíbrio geral*, Myrdal cedo percebeu as implicações epistemológicas desse enfoque. A experiência que adquiriu na abordagem de problemas que requerem um enfoque interdisciplinar — como o das relações de raças — levou-o a perceber as limitações provocadas por uma rígida separação entre o sincrônico e o diacrônico na realidade social. A idéia de que o processo social se realiza na direção de um equilíbrio é fundamentalmente equivocada, nos diz Myrdal. E prossegue assinalando que a interferência de todo fator novo num processo social tende a provocar uma cadeia de reações no sentido do impulso inicial. Uma modificação subsequente de sentido nesse processo deve ser atribuída à ação de outro fator autônomo. As modificações secundárias ou terciárias tendem a reforçar o impulso inicial, razão pela qual a realidade social se apresenta sob a forma de processos causais em cadeia. Esse enfoque dinâmico leva a perceber com clareza que as conseqüências de uma decisão econômica podem assumir a forma de modificações tanto nos va-

lores das variáveis consideradas, como nos parâmetros que definem a estrutura inicial do sistema. Partindo de um quadro conceitual funcionalista, Myrdal alcançava uma percepção da realidade social próxima da visão da história dos autores de formação dialética. Com efeito, observar o desenvolvimento como um processo global histórico é evitar toda linha demarcatória rígida entre elementos funcionais e estruturais.

A eficácia da crítica de Myrdal deveu-se em boa parte ao fato de que ele a realizou a partir da análise econômica, ao passo que os historicistas, com seu globalismo, pretendiam apresentar uma alternativa a essa análise. Abandonar a idéia de estabilidade da matriz estrutural pode significar apenas uma denúncia da forma arbitrária como o economista pretende separar variáveis de parâmetros. Ora, é graças a essa estabilidade que a análise corrente traça o perfil do comportamento dos agentes econômicos, cujas decisões são dadas como respostas a situações complexas que se apresentam nos mercados. Esse método permite fazer um corte entre a decisão e suas conseqüências. O agente não é visto como *ativo*, exercendo um poder, e sim como alguém que *reage* a uma situação: a uma modificação de preços relativos, de taxa de juros, a uma oportunidade favorável à elevação de seus lucros. As conseqüências dessas reações entram no amálgama de onde brotam as “situações de mercado”. O novo enfoque de Myrdal levaria a uma teoria mais abrangente das decisões, que também passam a ser consideradas como fatores de estruturação da realidade econômica. As implicações no plano da visão do desenvolvimento são evidentes.

À medida que foram sendo percebidas com mais clareza as relações entre o subdesenvolvimento e as estruturas de dominação, cresceu o interesse dos teóricos do desenvolvimento pelos estudos de estratificação social. É nesse contexto que se deve buscar explicação para a retomada de interesse pela leitura de Marx, cuja obra sociológica e de história social seria de influência mais profunda do que a econômica, no período aqui considerado. Como avançar na compreensão das motivações dos agentes que exercem poder sem referi-los à sua inserção social e sem uma idéia do todo social? Como entender os fins da ação do Estado sem identificar suas bases de sustentação social? O estudo dos sistemas de dominação e das relações de trabalho vieram pôr em evidência a grande complexidade e originalidade das estruturas sociais da maioria de países de industrialização retardada. Assim, nesses países a concentração da renda entre assalariados reproduz, ou agrava, a con-

centração da riqueza característica da economia senhorial. As idéias sobre marginalidade urbana surgiram como uma primeira interpretação dessas estruturas sociais.<sup>6</sup>

A obra de Ragnar Nurkse teve influência como introdutora do conceito de *excedente estrutural de mão-de-obra*.<sup>7</sup> Desde começos dos anos 1950 esse autor expôs com nitidez as situações que conduziam ao “equilíbrio de subdesenvolvimento” ou “desequilíbrio dos fatores”. Posto que existe uma incompatibilidade entre a oferta potencial de fatores, a tecnologia incorporada aos equipamentos utilizados e a composição da demanda que se pretende satisfazer, não será possível generalizar o critério de maximização da taxa de lucro. Em razão disso cria-se na economia uma situação de heterogeneidade estrutural, que está na origem do *dualismo* que se manifesta de múltiplas formas nos países subdesenvolvidos. Esse enfoque permitiu a Nurkse formular o conceito de excedente estrutural de mão-de-obra ou desemprego disfarçado, do qual se podia deduzir a existência de um potencial de recursos para a aceleração da acumulação.

Arthur Lewis desenvolveu idéias similares, na mesma época que Nurkse, utilizando para apresentá-las um aparelho analítico derivado dos economistas clássicos.<sup>8</sup> O capitalismo, com seu critério central de maximização do lucro da empresa, ao penetrar com atraso numa sociedade não logra absorver mais do que uma parcela da força de trabalho disponível, posto que ele requer um nível de acumulação por pessoa empregada incompatível com o potencial de investimento. O limite ao emprego no setor capitalista é estabelecido pelo preço de oferta da mão-de-obra, o qual se situa um pouco acima do nível de vida da população do setor pré-capitalista. A produtividade do trabalhador marginal no setor capitalista deve ser superior a esse salário de “subsistência”, pois do contrário o capitalista não o empregaria. Mas, como a produtividade média se situa acima da marginal, forma-se um excedente, motor da acumulação e ponta-de-lança da expansão do núcleo capitalista. Dessa forma, a mão-de-obra tende a transitar do setor pré-capitalista para o capitalista. Enquanto dura esse processo, o setor capitalista opera em condições de *oferta ilimitada de mão-de-obra*.

O enfoque tipo Nurkse-Lewis teve considerável voga com a doutrina do *dualismo social*, se bem que as duas concepções respondessem a preocupações diversas. Essa doutrina foi inicialmente formulada por J. H. Boeke, que se referiu à coexistência de dois “sistemas sociais”, ou

melhor, à intrusão de um sistema social apoiado em tecnologia mais avançada em outro que, por motivos diversos, consegue sobreviver.<sup>9</sup> As reflexões de Boeke tinham como base a observação de regiões de culturas relativamente sofisticadas (tais as do Sudeste asiático) submetidas à dominação colonial. Ocorre, entretanto, que nas economias coloniais o excedente criado pela penetração do capitalismo (conforme ao modelo de Lewis) é em grande parte apropriado do exterior e só é reinvestido localmente se isso corresponder aos interesses dos grupos dominantes. Em outras palavras: o processo de acumulação só avança à medida que suas conseqüências no plano social (pressão no sentido de elevação dos salários, por exemplo) não conflitam com os interesses dos grupos dominantes externos. É pelo fato de o essencial do excedente não se integrar na economia local que os dois sistemas sociais podem coexistir, ou seja, que a sociedade *tradicional* sobrevive. O dualismo social é, portanto, a contrapartida do colonialismo, caso extremo de dominação externa, e não uma resultante necessária da penetração do capitalismo.

Quicá nenhuma idéia haja tido tanta significação na formação de uma visão nova do desenvolvimento como a de estrutura centro-periferia, formulada por Raúl Prebisch.<sup>10</sup> Se bem a preocupação inicial desse autor haja sido a propagação internacional do ciclo de negócios — a diversidade de comportamento das economias exportadoras de produtos primários *vis-à-vis* das economias exportadoras de produtos industriais —, a idéia enfeixava uma visão global do sistema capitalista e abria a porta à percepção da heterogeneidade deste, cuja formação histórica deveria ser atentamente observada caso se pretendesse captar a especificidade do subdesenvolvimento. O aprofundamento dessa idéia pelo próprio Prebisch e pelo grupo de cientistas sociais reunidos na CEPAL — conhecidos posteriormente como escola estruturalista latino-americana — deu origem à corrente de pensamento de influência mais ampla e permanente nos estudos do desenvolvimento.<sup>11</sup>

O ponto de partida de Prebisch foi a crítica ao sistema de divisão internacional do trabalho, chamando a atenção para as implicações do caráter estático da teoria do comércio internacional fundada na idéia de vantagens comparativas, cuja validade permanecia não contestada no mundo acadêmico. Segundo um dos corolários dessa teoria, o comércio internacional não apenas era um “motor do crescimento” — posto que permitia a todos os países que dele participavam utilizar mais ra-

cionalmente os próprios recursos —, mas era também um fator de redução das disparidades nos níveis de renda entre países, pois eliminava os efeitos negativos da estreiteza dos mercados internos.

Ora, os dados empíricos sobre o comportamento a longo prazo dos preços relativos nos mercados internacionais estavam longe de confirmar as previsões que cabia inferir dessas hipóteses. Se alguma evidência havia, era em sentido inverso, isto é, no da concentração da renda gerada pelo intercâmbio internacional, em benefício dos países de mais alto nível de renda. Prebisch deslocou a discussão do nível abstrato dos teoremas de vantagens comparativas — exercícios de lógica em que as conclusões já estão implícitas nas premissas — para o da observação das estruturas sociais, dentro das quais os custos são formados e o excedente é apropriado.

A rigidez à baixa dos custos, nas economias industrializadas, havia sido assinalada por Keynes, que a atribuiu à dificuldade de comprimir o componente salário monetário ali onde as organizações sindicais operárias possuíam efetivos meios de resistência. O quadro seria diverso nos países exportadores de produtos primários, tema este que logo viria a ser desenvolvido na teoria do excedente estrutural de mão-de-obra. Esse dado seria suficiente para comprovar que existe no sistema capitalista uma tendência estrutural à concentração da renda em benefício dos países de organização social mais avançada. As disparidades no processo de acumulação — em boa medida causadas pelo próprio sistema de divisão internacional do trabalho —, ao repercutirem nas estruturas sociais, engendraram uma heterogeneidade no sistema capitalista que não pode ser ignorada no estudo das relações econômicas internacionais. Dessa forma, o subdesenvolvimento passou a ser visto como uma conformação estrutural do sistema econômico mundial, e não como uma fase evolutiva deste ou daquele de seus segmentos.

Outra idéia seminal, trazida à discussão pela escola latino-americana desde começos dos anos 1950, diz respeito aos efeitos perversos, nos países de desenvolvimento retardado, da orientação da tecnologia incorporada aos equipamentos que esses países são conduzidos a utilizar.<sup>12</sup> Se se tem em conta que essa tecnologia não é independente das relações sociais prevalentes nos países de acumulação avançada, compreende-se que ela se transforme em fator de concentração de renda em países de baixo nível de acumulação e, com frequência, crie incompatibilidade entre a racionalidade da empresa privada e os objetivos sociais

da política de desenvolvimento. A temática despertaria posteriormente um considerável interesse com o debate em torno da “escolha de técnicas”, da inadequação das técnicas difundidas pelas empresas transnacionais, da marginalidade urbana, enfim, da dependência tecnológica.

O trabalho dos estruturalistas latino-americanos evoluiu no sentido de uma abordagem interdisciplinar da nova temática do desenvolvimento e de uma caracterização mais rigorosa do subdesenvolvimento, visto como a conformação de sociedades em que relações externas assimétricas, que geram dependência, articulam-se internamente com o sistema de dominação social.<sup>13</sup>

## Notas

1. A obra clássica de J. M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, data de 1936. O primeiro esforço no sentido de dinamização do modelo keynesiano deve-se a R. F. Harrod em “An Essay in Dynamic Theory”, *Economic Journal*, março de 1939.

2. Cf. Friedrich List, *Das nationale System der politischen Oekonomie* (há tradução em todas as línguas), cuja primeira edição é de 1841.

3. A influência principal de J. Schumpeter exerceu-se por meio de sua obra *Business Cycles*, Nova York, 1939. Mas suas idéias centrais já estavam expostas num livro sobre a teoria do desenvolvimento econômico, publicado originalmente em alemão em 1912. A tradução inglesa, *The Theory of Economic Development*, é de 1951.

4. Cf. François Perroux, “Théorie générale du progrès économique”, em *Cahiers de l'Institut de Science économique appliquée*, 1956 e 1957. Uma visão de conjunto das idéias de Perroux encontra-se em seu livro *L'Economie du XX<sup>ème</sup> siècle*, 2ª edição, 1964. Veja-se também do mesmo autor *Unités actives et mathématiques nouvelles — Révision de la théorie de l'équilibre général*, Dunod, 1975.

5. Cf. Gunnar Myrdal, *Economic Theory and Under-developed Regions*, Londres, 1957. Veja-se também *The Political Element in the Development of Economic Theory*, Londres, 1953.

6. Para uma bibliografia sobre o tema da “marginalidade”, veja-se Alain Touraine, *Les sociétés dépendentes*, Paris, 1976.

7. Cf. Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, 1953.

8. Cf. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supply of Labour", *The Manchester School*, maio de 1954.

9. Cf. J. H. Boeke, *Economics and Economic Policy of Dual Societies*, Nova York, 1953.

10. As idéias básicas de Raúl Prebisch haviam sido desenvolvidas desde os anos 1930, mas somente foram apresentadas pela primeira vez de forma sistemática em *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL), Santiago do Chile, 1949.

11. O pensamento estruturalista latino-americano em alguns dos seus principais aspectos é apresentado em C. Furtado, *A economia latino-americana*, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1976.

12. A primeira abordagem do problema colocado pelas relações entre a tecnologia importada e o subdesenvolvimento encontra-se no estudo preparado pela equipe da CEPAL em 1951, *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*, Santiago do Chile.

13. Cf. C. Furtado, *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, 10.<sup>a</sup> edição, Paz e Terra, São Paulo, 2000. De um ângulo sociológico, a obra básica na elaboração da teoria da dependência é Fernando Henrique Cardoso e E. Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, México, 1969. (Existe tradução ao português.)

## CONCEITOS FUNDAMENTAIS

A idéia corrente de desenvolvimento refere-se a um processo de transformação — no sentido morfogênico de adoção de formas que não são um simples desdobramento das preexistentes — que engloba o conjunto de uma sociedade. Essa transformação está ligada à introdução de métodos produtivos mais eficazes e se manifesta na forma de aumento do fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade. Assim, a idéia de desenvolvimento articula-se, numa direção, com o conceito de eficiência, e noutra, com o de riqueza. A formas mais racionais de comportamento corresponde uma satisfação mais plena das necessidades humanas.

O ponto de partida da reflexão sobre o desenvolvimento é a apreensão da realidade social; mais precisamente, a identificação das entidades que assumem as novas formas. Essa realidade é apreendida, por um lado, como algo *estruturado* e, por outro, desdobrando-se no tempo, vale dizer, como um *processo*.

A idéia de *estrutura* é o ponto de partida para a apreensão de um todo, ou totalidade, cuja forma pode ser descrita mediante regras que traduzem relações entre partes desse todo. Tais regras combinatórias são em número finito e derivam-se da observação de morfologias elementares. Apreender o todo não é outra coisa senão identificar as simetrias que estão implícitas em sua forma. A estrutura descreve essa forma como um conjunto coerente de relações estáveis entre elementos do todo. É corrente que tais relações sejam formalizadas em um sistema de equações, como ocorre no caso da matriz de *input-output* de Leontieff. Assim, o conjunto de relações estáveis entre um vetor de meios de pro-

dução e outro de produtos finais — um conjunto de coeficientes técnicos — é a estrutura mais simples com que opera o economista. Convém não perder de vista que uma estrutura não é mais do que uma das descrições possíveis da forma de um todo, descrição que projeta luz sobre certos aspectos particulares, deixando outros na sombra.

Se as relações estáveis são projetadas no tempo, isto é, como uma seqüência de fatos, configura-se a idéia de *causalidade*, graças à qual a realidade social pode ser apreendida como *um processo*.

A *função de produção* é a expressão formalizada das relações estáveis entre meios de produção e o fruto desta, sendo a matriz de Leontieff apenas um caso especial desse tipo de formalização. A análise econômica corrente baseia-se em derivações, com respeito ao tempo, dessa função. Obtém-se, assim, uma descrição do processo da produção na forma de um sistema de equações diferenciais. O princípio de causalidade implícito nesse tipo de formalização é inseparável da idéia de tempo cosmológico, tempo este que pode ser apreendido globalmente tanto com respeito ao passado como ao futuro. Apreender o comportamento do sistema solar — para isso são suficientes as noções de estrutura e de causalidade — é abarcá-lo em suas dimensões passado e futuro. Na apreensão da realidade social essas noções básicas são fundamentais, mas estão longe de ser suficientes. O futuro, neste caso, não pode ser derivado da informação contida na estrutura e nas relações de causalidade comprovadas pela experiência passada. O homem, atuando individual ou coletivamente, é um agente ativo: seu comportamento inclui um elemento de intencionalidade que pode ser determinante. Poder romper com o passado é exatamente sua especificidade. É porque o homem é um agente criador que o desenvolvimento significa a gênese de formas sociais efetivamente novas. Entre o futuro e o passado social existe uma descontinuidade que é incompatível com a idéia de tempo cosmológico, o que limita a significação das formalizações correntes e coloca as ciências sociais num plano epistemológico irredutível ao das ciências da natureza.

O conceito de *inovação* permite abordar de um outro ângulo esse problema da natureza do tempo histórico. O comportamento racional do homem tem sua origem na prática da produção dos meios de subsistência. Essa prática conduz o homem a fixar-se objetivos e a adequar meios para a consecução deles. Apreender a existência de relações estáveis entre os fins e os meios da ação é a base em que se funda o com-

portamento racional. Traduzir essa percepção em regras, em informação transferível mediante símbolos, é criar uma *técnica*. Portanto, a técnica é uma forma de ação programada em um código. Seu ponto de partida é a ação, vale dizer, o esforço orientado para lograr fins preestabelecidos. O comportamento é tanto mais *racional* quanto mais facilmente se obtêm os fins almejados, dados os meios disponíveis. Assim, comportamento racional corresponde a comportamento eficiente, e maior eficiência significa progresso técnico. Ora, o progresso técnico é fruto da criatividade humana, da faculdade do homem para inovar. Portanto, o que cria o *desenvolvimento* é essa faculdade que possibilita o avanço da racionalidade no comportamento.

É nesse sentido que a idéia de desenvolvimento se liga intimamente à de eficiência, de maior racionalidade no comportamento humano, sendo a técnica um simples complemento dos meios naturais de que dispõe o homem para agir.

Mas como ignorar que a racionalidade somente pode ser apreendida a partir de uma prévia percepção dos fins que se propõe o homem na ação? Ora, a *inovação* também pode ocorrer na própria esfera dos fins que persegue o homem, individual ou coletivamente. Nesse caso, o conceito de eficiência já não tem aplicação. As relações entre fins e meios são certamente mais complexas do que parecem à primeira vista. Meios de transporte mais eficazes também são definidos como maiores possibilidades de viajar, o que pode ser considerado um fim em si mesmo; meios mais eficazes de controle das enfermidades contagiosas são equivalentes a maior expectativa de vida de uma população etc. Contudo, é importante estabelecer a diferença entre os dois planos em que se exerce a criatividade humana. Enquanto a criatividade com respeito aos meios deriva diretamente da ação, a invenção daquilo que para o homem são os objetivos mesmos da vida deita raízes em todos os vãos da personalidade humana. Está ligada à visão interior que os seres humanos têm de si mesmos, visão que alimenta a criatividade artística, a meditação mística, a busca de conhecimento como um fim em si mesmo. Por que a criatividade se exerce de preferência em um ou outro planos, é questão para a qual não existe resposta simples. Contudo, parece não haver dúvida de que nos últimos dois séculos a criatividade humana tem sido principalmente canalizada para a inovação técnica. No que respeita à visão do mundo e aos objetivos que se propõe na vida, o homem contemporâneo é essencialmente tributário de uma herança cultural.

É a inovação na esfera dos fins que nos impede de apreender a realidade social com base no conceito de tempo cosmológico. A morfogênese social traduz, por um lado, a invenção de novos valores substantivos e, por outro, a ampliação do horizonte de possibilidades com respeito a valores já conhecidos, consequência do avanço das técnicas. A mutabilidade dos fins engendra a descontinuidade entre futuro e passado.

Os fins que persegue o homem estruturam-se em um sistema de valores, o qual dá coerência às suas distintas formas de ação. A experiência religiosa, como a estética, são fins em si mesmas. Para alcançá-las o homem inventa miríades de meios que devem ser compatibilizados. A invenção de um novo estilo de pintura como o impressionismo abre um novo campo à experiência estética, o que pode ser assimilado a uma ampliação das possibilidades humanas. Cresce, assim, o espaço em que se estruturam as distintas formas de atividade, inclusive as econômicas.

Mas não se deve imaginar que a atividade criadora no plano dos valores é simples fruto do acaso. Para entender o processo de inovação em uma cultura necessitamos inserir os agentes da criatividade nas estruturas sociais. Como compreender os monumentos, as obras de prestígio, as indumentárias decorativas que absorveram grande parte da atividade criativa em tantas culturas sem ter em conta a necessidade de legitimação dos sistemas de poder?

A atividade econômica não se organiza a partir de um quadro de *necessidades humanas* previamente identificadas e objetivamente ponderadas, como supunham os economistas clássicos. Em toda atividade econômica entra um ingrediente técnico, e a técnica, ela mesma fruto da criatividade, não pode ser reduzida a unidades de esforço físico. Se é possível assimilar esforço físico do homem a um fluxo de recursos homogêneos, a atividade inventiva implica necessariamente heterogeneidade, pois é fruto da intenção de modificar o que existe. E são aqueles que exercem poder que mais possibilidades têm de exercer essa opção.

Para agir com maior eficácia o homem dota-se de técnicas que, via de regra, ampliam sua capacidade operativa mediante o uso de instrumentos. Seja incorporando-se diretamente ao saber do homem, seja sob a forma de instrumentos, as técnicas somente se transmitem mediante um processo de *acumulação*. Portanto, o desenvolvimento da ca-

pacidade do homem para agir (e para produzir) funda-se num misto de inventividade e acumulação. O esforço acumulativo que realiza a sociedade tanto assume a forma de aperfeiçoamento do homem (neste caso considerado como um meio, ou recurso produtivo) como de aparelhamento desse mesmo homem: fabricação de instrumentos de trabalho, de estruturas para acolher esses instrumentos, instalação de plantações agrícolas, de meios de acesso a essas plantações etc.

Se se limita à difusão de técnicas já conhecidas e comprovadas, o desenvolvimento se confunde com a acumulação. Mas circunscrever o estudo do desenvolvimento à acumulação é perder de vista que as técnicas não são mais do que formas de comportamento cuja racionalidade não é independente de fins preestabelecidos. A substituição do cavalo pelo automóvel não é apenas uma evolução do sistema de transporte: é a transformação de um estilo de vida. Falar de difusão ou transmissão de tecnologia é, portanto, um eufemismo, pois o que se está difundindo nesse caso é uma forma de viver, o que implica a desarticulação do sistema de valores preexistente na sociedade receptora das novas técnicas.

A reflexão sobre o *desenvolvimento econômico* tem-se concentrado no estudo do processo acumulativo das forças produtivas. Ora, por trás dos indicadores quantitativos que preocupam o economista desdobra-se o vasto processo histórico de difusão da civilização industrial: a adoção por todos os povos da Terra do que se convencionou chamar de *padrões de modernidade*, ou seja, a forma de viver engendrada pela industrialização nos países que a lideram. Daí que o papel da criatividade no desenvolvimento haja perdido nitidez, bem como toda relação entre a acumulação e os valores que presidem a vida social. Essa simplificação oculta a existência de modos de desenvolvimento hegemônicos que monopolizam a inventividade dos fins em benefício de certos países.

Em uma primeira aproximação, a acumulação pode ser vista como resultado de toda decisão, relacionada com o uso do fruto do trabalho, na qual se privilegia o futuro com respeito ao presente. Constituir um estoque de víveres, liberando capacidade de trabalho no futuro, é a forma mais simples de acumulação. A capacidade de trabalho liberada abre um horizonte de opções à coletividade. A história nos ensina que entre essas opções encontram-se coisas tão distintas como fazer a guerra, construir templos, reunir comensais na mesa dos privilegiados. Aplicar essa capacidade de trabalho liberada no desenvolvimento

das forças produtivas também é uma opção. Assim, a acumulação é condição necessária mas não suficiente para obter o desenvolvimento das forças produtivas. Usar a acumulação para aumentar a eficácia do trabalho requer um prévio esforço de invenção ou o acesso a novas técnicas alhures inventadas. Portanto, o desenvolvimento é sempre tributário de uma atividade criadora.

Que condições são necessárias para que a acumulação ocorra em dada sociedade? A partir de que momento cabe falar em horizonte de opções? Qual o limite último do esforço de acumulação? Responder a essas questões é formular uma teoria do *excedente social*. Pouca dúvida pode haver de que os recursos *acumulados*, ou seja, cuja utilização final é transferida para o futuro, são aqueles que não são essenciais à imediata sobrevivência da coletividade. Mas se os padrões de consumo são desiguais entre os membros dessa coletividade, também é evidente que os recursos não essenciais têm múltiplas utilizações, sendo a acumulação no plano das forças produtivas apenas uma delas. Assim, a teoria do excedente liga-se à teoria da estratificação social e, por intermédio desta, ao estudo das formas de dominação que engendram as desigualdades na repartição do produto social, ou definem as opções a tomar na utilização do excedente.

A idéia de excedente surgiu originalmente com os fisiocratas que, pela metade do século XVIII, teorizavam sobre a apropriação do produto social numa economia essencialmente agrícola. Como as necessidades fundamentais da coletividade seriam satisfeitas mediante a utilização de produtos agrícolas, as atividades realizadas fora da agricultura lhes pareciam fundar-se numa acumulação prévia de produtos agrícolas. Essa acumulação seria o excedente agrícola, o qual tornava possível a existência do Estado e das classes ditas não produtivas. Os fisiocratas não ligaram a existência do excedente ao desenvolvimento das forças produtivas, mas compreenderam que a organização social tem suas raízes na apropriação e utilização final de um excedente extraído dos que realizam um trabalho produtivo.

Pode-se fundar a noção de excedente no fato de observação simples e universal de que a divisão social do trabalho aumenta a produtividade deste. Mesmo em níveis de diferenciação rudimentares, o todo social representa uma força produtiva maior do que a da soma de seus elementos concebidos isoladamente. Alcançada certa dimensão, as coletividades humanas produzem mais do que o estritamente neces-

sário para reproduzir-se. O intercâmbio entre comunidades, intensificando a especialização, criou possibilidades adicionais à divisão social do trabalho.

Contudo, a elevação da produtividade social do trabalho não seria condição suficiente para produzir o que chamamos de excedente. Com efeito, se os recursos adicionais são imediatamente utilizados para a satisfação de necessidades que os membros da coletividade consideram essenciais, não teria sentido falar de horizonte de opções. Estas surgem porque os sistemas de dominação social limitam a satisfação de necessidades básicas que a população considera como ainda não completamente satisfeitas. É a estratificação social que permite a emergência do excedente, ou seja, de recursos com usos alternativos, abrindo o caminho à acumulação. Portanto, os recursos que permitem o desenvolvimento das forças produtivas são os mesmos que tornam possível mobilizar a população para a guerra e que engendram as desigualdades sociais.

Se o excedente está na base de tudo que despende uma sociedade fora da satisfação de suas necessidades essenciais, o problema de como medi-lo limita-se à definição das referidas necessidades. É natural que essa definição não possa ser feita sem certa margem de arbítrio, pois, fora de limites muito estreitos, as necessidades humanas não possuem realidade objetiva independente de certo contexto cultural. Por toda parte é o sistema de dominação social que configura o perfil de distribuição da renda. Um elemento essencial desse perfil é a taxa de remuneração do trabalho não especializado, remuneração que é estabelecida institucionalmente em todas as sociedades modernas. Temos aí o limite além do qual não passa o esforço de extração do excedente. (A apropriação deste por distintos grupos sociais e sua destinação última constituem outras ordens de problemas.) Se estendemos ao conjunto da população o padrão de vida do trabalhador não especializado — tidas em conta as discrepâncias inter-regionais e rural-urbanas — obtemos o que se poderia chamar de *custo de reprodução da população* em determinada sociedade. Os demais recursos produzidos por essa sociedade integram o excedente.

Portanto, o que importa no conceito de excedente é a destinação final dos recursos, a qual está desligada da satisfação de necessidades básicas e se abre para um horizonte de opções. É porque o seu uso transcende as exigências básicas relacionadas com a reprodução da popula-

ção, em certo contexto cultural, que esses recursos podem ser considerados excedentários. Visto de outro ângulo, o uso desses recursos traduz o projeto de vida da coletividade, a soma de todas as opções tomadas pelos indivíduos e grupos que participam de uma ou outra forma do sistema de dominação social.

Uma visão inicial da aplicação do excedente nas sociedades modernas permite identificar três vertentes principais. A primeira e mais importante liga-se à reprodução das desigualdades sociais. A segunda orienta-se especificamente para o desenvolvimento das forças produtivas, independentemente dos fins a que estas se dedicam. Finalmente, a terceira se articula, de uma ou outra forma, com a estabilidade e a legitimação dos sistemas de dominação social. Mesmo nas sociedades mais igualitárias, esses recursos representam em seu conjunto cerca de vez e meia o custo de reprodução da população respectiva.

## V

### A DIALÉTICA INOVAÇÃO-DIFUSÃO DAS TÉCNICAS

#### Horizonte do processo de acumulação

Vimos que a acumulação assume as formas mais variadas nas distintas culturas. Por um lado, ela é o cimento da estratificação social e da legitimação do sistema de poder, e, por outro, é o vetor do progresso das técnicas. Que ela se oriente de preferência nesta ou naquela direção é problema que transcende a temática das teorias do desenvolvimento e invade o estudo comparativo das culturas, particularmente nos seus aspectos morfogênicos. Por que em determinada cultura o esforço acumulativo é principalmente absorvido pela construção de pirâmides e outras formas de vinculação do sistema de poder ao sobrenatural? Por que a criatividade no plano estético tendeu a absorver grande parte do esforço acumulativo na Grécia clássica? Pouca dúvida pode haver de que tanto as esfinges egípcias como as colunas dóricas do Partenon ligavam-se ao propósito de prestigiar (e dessa forma legitimar) um sistema de poder. É certo que os valores que prevalecem numa sociedade (e orientam o processo de criatividade) não são independentes das estruturas sociais. Mas um mesmo problema pode receber soluções muito diversas de uma sociedade para outra. E é nessa diversidade que se manifesta a originalidade de uma cultura.

O estudo comparativo das culturas põe em evidência a enorme capacidade inventiva do homem, a qual pareceria ser, via de regra, subutilizada. O que geralmente se estuda na história das culturas são os momentos excepcionais em que essa capacidade se libera e alimenta aos borbotões a corrente da herança cultural da humanidade. As ener-

gias criadoras de uma cultura tendem a estruturar-se em torno de eixos que parecem haver sido os mesmos em todas as épocas: a experiência religiosa, a experiência estética, a experiência do saber puro. Assim canalizadas, essas energias assumem a forma de recursos que são postos a serviço da coletividade, freqüentemente visando reforçar as estruturas de dominação social, mas ocasionalmente pretendendo contestá-las. Assim sendo, em certas culturas a linguagem de legitimação ou contestação do poder foi essencialmente religiosa, em outras, estética, e, ainda em outras, puramente racional.

A civilização em que vivemos caracteriza-se pela importância que nela assumiram as estruturas produtivas, cujo grau de complexidade cresceu desmedidamente. O controle dessas estruturas e a capacidade de fazê-las operar eficientemente constituem as bases do sistema de poder. A criatividade está principalmente orientada para a produção de técnicas que assegurem a estabilidade desse poder em face das pressões internas e externas. Obtém-se estabilidade interna pela elevação e diversificação dos padrões de consumo, e estabilidade externa mediante a inovação nos métodos de defesa e ataque. A nossa sociedade é certamente o primeiro caso de uma sociedade em que a racionalidade instrumental constitui ela mesma fonte de legitimidade do sistema de poder e em que a inventividade dos aspectos operativos da vida social impõe-se sobre todas as outras formas de criatividade.

### Os dois eixos do processo acumulativo

O estudo do excedente desborda necessariamente do tema do desenvolvimento das forças produtivas e, com mais razão, da concepção *stricto sensu* da formação de capital, pois o significado do conceito é derivado de uma percepção da utilização final do produto e não dos meios utilizados para obtê-lo. Na realidade, a partir da idéia de excedente é possível abranger a totalidade do processo social, integrando no mesmo quadro conceitual o que o espírito analítico, sob a influência de certos meios de formalização, compartimentou nas teorias da estratificação social, da estrutura de poder e da acumulação.

Conforme já assinalamos, a acumulação cobre uma parte da superfície do excedente, mais precisamente aquela parte que é objeto de decisões intertemporais, ou seja, cuja utilização final é transferida para

o futuro.<sup>1</sup> O restante do excedente é absorvido em gastos correntes de consumo de grupos sociais que se beneficiam de algum privilégio — admitindo-se como um privilégio o acesso a padrões de consumo superiores ao da massa trabalhadora sem qualquer especialização — e de instituições públicas, desde que os dispêndios destas não sejam parte do processo de reprodução da população.

Se a acumulação é um subconjunto do excedente, o desenvolvimento das forças produtivas é um subconjunto da acumulação. As teorias correntes do desenvolvimento econômico ocupam-se especificamente desse segundo subconjunto. Ora, para compreender esta ou aquela forma de acumulação, necessitamos de uma visão global do processo acumulativo, assim como para compreender este último processo temos de relacioná-lo com as forças sociais que modelam a utilização final do produto.

No processo de acumulação propriamente dito é fácil distinguir dois eixos fundamentais:

a) o desenvolvimento das forças produtivas: o aumento da capacidade do sistema de produção concebido em sentido amplo, incluídas a sua infra-estrutura física e a capacidade humana para operá-lo;

b) a acumulação fora do sistema de produção: na infra-estrutura urbana e residencial, nos bens de consumo duráveis, nos monumentos, templos e casas de diversões, nos sistemas de segurança, no desenvolvimento da capacidade humana não ligada às atividades produtivas.<sup>2</sup>

Enquanto a acumulação do primeiro tipo é instrumental, a do segundo concerne diretamente aos fins que se propõe a coletividade. Dessa forma, os dois eixos da acumulação são qualitativamente distintos: o primeiro é expressão do esforço criador do homem para alcançar um comportamento mais racional com respeito a fins preestabelecidos, ao passo que o segundo traduz a atividade criadora aplicada aos fins da vida social considerados em si mesmos. Por que acumular em monumentos e não em residências, em quartéis e não em escolas, em automóveis individuais e não em transporte coletivo? Basta formular essas questões para perceber que o estudo da acumulação do segundo tipo é uma reflexão sobre os valores que presidem à ordenação de determinada sociedade.

A acumulação do primeiro tipo (a) constitui a base da elevação do nível de vida do conjunto da coletividade (ou seja, do custo de reprodução da população) e também da intensidade da acumulação do

excedente +  
entropia

Acumulação  
dentro + fora de  
sist. produção

segundo tipo (*b*). Portanto, este último tipo de acumulação concorre diretamente com o bem-estar do conjunto da população. Orientar recursos numa ou noutra direção é uma opção fundamental para os fins da vida social: escolher entre manteiga e canhões, na expressão brutal do nazista.

À medida que a acumulação de tipo (*a*) realizada no passado condiciona a intensidade da acumulação de tipo (*b*) no presente, a competição que existe entre as duas é na verdade um problema para o horizonte temporal da segunda. Para acelerar (*b*) no futuro pode ser necessário reduzir o seu ritmo no presente em benefício de (*a*). A variável independente nesse caso é o horizonte temporal de (*b*). Como a racionalidade de (*b*) diz respeito aos fins da vida social, faz-se evidente que toda decisão com respeito ao horizonte temporal é de natureza qualitativa.

Admitindo-se como conhecido o custo de reprodução da população, infere-se do que foi dito nos parágrafos anteriores que somente é possível intensificar a acumulação de tipo (*a*) reduzindo-se o ritmo da de tipo (*b*). Portanto, toda intensificação do desenvolvimento das forças produtivas implica em fazer opções com respeito aos fins. Tais opções se apresentam em primeiro lugar no plano de (*b*): que subsetores serão afetados pelo desvio de recursos para a acumulação em (*a*)? Em segundo lugar, apresenta-se o problema de definir uma orientação de (*a*): o aumento da capacidade produtiva irá elevar o nível de vida do conjunto da população, ou irá aumentar o excedente e, neste caso, com que fim? Dessa forma, a acumulação está intimamente ligada ao sistema de fins que presidem a vida social.

Os dois eixos em que se desdobra o processo acumulativo se subordinam, um, à racionalidade instrumental, aos critérios de eficiência, e o outro, à racionalidade substantiva, aos fins que se propõe o homem individual e/ou coletivamente. Contudo, não se deve perder de vista que o processo acumulativo é um só e que, tanto quanto aos meios como quanto aos fins da vida social, ele bebe na mesma fonte que é a criatividade.

### Duas dimensões da divisão social do trabalho

A divisão social do trabalho traduz a busca de formas mais racionais de comportamento da sociedade ou dos grupos que a constituem.

Essa maior racionalidade (eficiência) pode ser buscada em um momento dado ou em um período de tempo mais ou menos longo. Daí que se possa falar de formas sincrônicas e diacrônicas da divisão social do trabalho. No primeiro caso temos a *especialização* dos elementos do grupo na sua forma simples: as tarefas individuais cobrem a produção de um bem final em sua totalidade. Caçar, pescar, plantar e colher são exemplos desse tipo de tarefa. Mas se o caçador, o pescador ou o plantador utilizam instrumentos produzidos por outras pessoas, a divisão do trabalho adquire uma dimensão temporal: o que pesca, por exemplo, e os que produzem equipamentos para a pesca constituem uma equipe que se desdobra no tempo. Essa forma diacrônica da divisão social do trabalho abre possibilidades consideráveis à acumulação no plano das forças produtivas.

À medida que se passa da primeira para a segunda forma de divisão social do trabalho, a acumulação deixa de incorporar-se ao indivíduo (na forma de capacidade pessoal) para incorporar-se ao grupo diacrônico que se substitui ao indivíduo especializado. O vínculo entre os membros desse grupo, situados em momentos distintos no tempo, assume a forma de instrumentos de trabalho ou, mais genericamente, *bens de produção*. Observada desse ângulo, uma fábrica é uma equipe intertemporal, podendo os trabalhadores que a operam serem comparados à parte visível de um *iceberg*. Nesse contexto, a técnica passa a ser o comportamento codificado de um grupo social com uma dimensão no presente (a equipe que opera a fábrica) e outra no passado (traduzida nos bens de produção que formam a fábrica). O que chamamos de desenvolvimento das forças produtivas não é outra coisa senão a adoção de formas mais racionais de comportamento desses grupos intertemporais que constituem o sistema de produção. Mas não devemos perder de vista que a racionalidade, nesse caso, é instrumental, portanto supõe a existência de fins preestabelecidos.

Na divisão social do trabalho de tipo sincrônico, ou seja, na especificação simples, o indivíduo tem uma percepção clara da totalidade do processo produtivo em que está envolvido. O produto do seu trabalho liga-se diretamente aos fins que a sociedade se propõe. Para ele, a racionalidade dos fins e a dos meios são dois aspectos de uma mesma coisa. Inventar uma forma mais eficaz de pescar é proporcionar ao grupo que ele integra uma melhor alimentação; para obter melhor alimentação, é mister engenhar-se em inventar formas mais eficazes de

pesca. O avanço da técnica, ao aumentar permanentemente a parte invisível do *iceberg*, tende a dissociar os dois planos de racionalidade: uma parte crescente dos que trabalham não tem uma percepção clara dos fins últimos que persegue toda a equipe intertemporal, a qual pode estar constituída não de uma, mas de múltiplas fábricas. Dessa forma, no que respeita às grandes maiorias trabalhadoras, a criatividade volta para os fins da vida do indivíduo tendeu a dissociar-se da prática da luta pelos meios de existência. Paralelamente, a racionalidade do próprio sistema econômico assumiu crescente autonomia, condicionando mais e mais os fins da vida social. A tudo que pode ser produzido supõe-se que corresponda uma necessidade humana.

### O nível da técnica e os limites da acumulação

O nível da técnica estabelece o âmbito da divisão social do trabalho. Em outras palavras: os economistas chamam de estado das artes, ou nível da técnica, o conjunto de limitações impostas à combinação de trabalho presente com trabalho passado como forma de elevação da produtividade do trabalho presente. Assim, a parte do produto que pode ser transformada em bens de produção tem um nível ótimo, acima do qual a acumulação somente produz desenvolvimento das forças produtivas de forma decrescente. Os economistas sempre se referiram a esse fenômeno como sendo a lei dos rendimentos decrescentes. Excluída a hipótese de introdução de inovações (dado o estado das artes), o esforço de acumulação nas forças produtivas traduz-se inicialmente em rendimentos crescentes (elevação da produtividade do conjunto do trabalho presente e passado utilizado na produção) e, passado um ponto ótimo, em rendimentos decrescentes com respeito à média obtida anteriormente.

Em uma economia que se encontre em estado de atraso em relação às técnicas existentes e acessíveis — em todos ou na grande maioria dos setores produtivos —, é de admitir que a acumulação de tipo (a) alcance níveis consideráveis antes que se apresentem problemas de rendimentos decrescentes. Essa a razão do êxito considerável da aplicação da planificação centralizada (quando aliada à captação compulsória de poupança) nas economias com um atraso técnico relativo. Mas nas economias que ocupem posições de vanguarda na maioria dos se-

tores da técnica, o subsequente desenvolvimento das forças produtivas dependerá mais da criatividade do que do esforço acumulativo. A lei de rendimentos decrescentes deve ser entendida como a expressão de fenômenos de ordem física, relacionados com os limites que a técnica impõe à divisão diacrônica do trabalho.

Demais desses limites físicos (ou técnicos), a acumulação no plano das forças produtivas também pode deparar-se com restrições de natureza econômica. Se a produção de certo bem aumenta, sem que se modifique o seu preço relativo, cabe admitir que o respectivo mercado tenda a saturar-se. Caso o preço relativo decline, o mercado poderá ampliar-se, mas essa ampliação terá limites. Se o aumento da produção se traduz em incremento da renda dos consumidores (o que é de esperar se não intervêm outros fatores), o consumo do referido bem poderá avançar algo mais. Entretanto, se tudo mais se mantém sem alteração significativa, é provável que se cumpra a previsão keynesiana de declínio na propensão marginal a consumir. Em síntese, na ausência de inovações que alterem a composição do produto final, a acumulação tende a esgotar suas possibilidades, tanto no plano do sistema de produção como no da absorção de bens duráveis de consumo. Evidentemente a acumulação poderá prosseguir se uma autoridade central se empenhar em criar demanda construindo obras de prestígio ou similares. Mas, como a simples reposição dessas obras absorverá uma parcela crescente da capacidade do sistema produtivo, o resultado tenderá a ser o declínio da produtividade média do sistema. Por outro lado, se se modifica a distribuição da renda no sentido de fazê-la mais igualitária, abre-se novo horizonte à expansão do consumo e, em particular, à acumulação nos bens de consumo duráveis. Ainda assim, isso não alteraria o fundo do problema, pois o limite à expansão por esse caminho seria alcançado quando fosse obtida uma distribuição da renda perfeitamente igualitária.

Existe, portanto, um conjunto de restrições técnicas e econômicas que em geral são vistas como freios ao processo de acumulação. Contudo, se as observamos em conjunto, vemos que na realidade elas operam no sentido de circunscrever e canalizar o referido processo. Com efeito, o que chamamos de acumulação no plano das forças produtivas está longe de ser a expressão de atos passivos, tais como a renúncia ao consumo presente. Ela é a expressão última das múltiplas iniciativas dos agentes que lutam pela apropriação do excedente e são conduzidos a modificar desta ou daquela forma a estrutura do sistema

Rendimentos decrescentes

Físicos

Econômica: p. m. a consumir

Pomo pode uma unidade a nível de estado das artes?

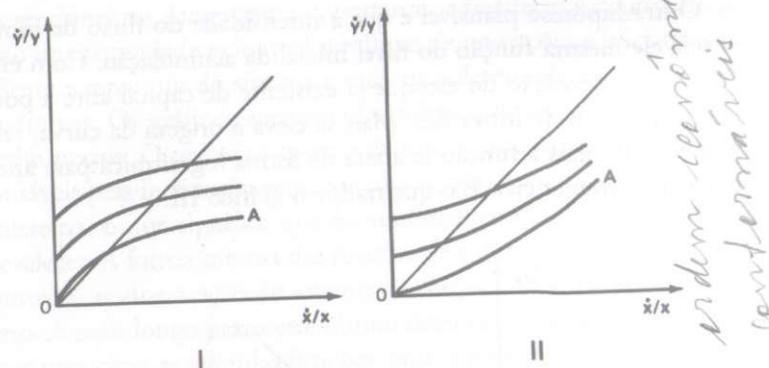
econômico para alcançar seus objetivos próprios. As modificações estruturais que emergem desse entrelaço de forças — e que se manifestam tanto entre as forças produtivas como na composição da demanda final — engendram deslocamentos para cima no que chamamos de nível da técnica. Tais modificações manifestam-se de distintas formas, cabendo referir as seguintes:

- a) introdução de um procedimento novo mais eficaz que se traduz na redução de custos de produção num setor qualquer;
- b) introdução de um produto novo final que se substitui a outros já conhecidos ou simplesmente se adiciona à cesta de bens existentes;
- c) efeitos de dimensão no plano das unidades produtivas e de complexidade do sistema de produção, que estão na base das chamadas economias de escala e externas;
- d) ampliação da base de recursos naturais em que se apóia o sistema produtivo;
- e) abertura de linhas de comércio exterior que conduzam a vantagens comparativas;
- f) aperfeiçoamento do fator humano que conduz à utilização mais eficaz da capacidade produtiva existente e/ou das técnicas disponíveis;
- g) modificações na composição da demanda final que favoreçam uma melhor utilização dos recursos produtivos disponíveis, orientem os investimentos no sentido das economias de escala e/ou provoquem maior difusão das técnicas superiores já conhecidas.

A enumeração acima refere-se a um misto de fatores que operam de forma convergente, complementar ou excludente em função da situação particular de cada sociedade e do estilo de desenvolvimento que prevalece. Assim, os efeitos de dimensão podem ser complementares da introdução de procedimentos produtivos mais eficazes, a ampliação da base de recursos naturais pode ser complementar da abertura de novas linhas de comércio exterior. Da mesma forma, a preocupação com as vantagens comparativas externas pode reduzir o interesse pela introdução de métodos de produção mais eficazes; a introdução de novos produtos pode reduzir a preocupação com modificações no perfil da demanda final etc.

Pode-se tentar uma apresentação gráfica simples desse misto de fatores mediante dois eixos coordenados. No eixo vertical mede-se a

taxa de crescimento da produtividade do trabalho no conjunto da sociedade em questão e no eixo horizontal, a taxa de crescimento da dotação de capital por trabalhador.



Se  $Y$  o produto global e  $h$  o número de trabalhadores,  
 $Y/h = y$ ;

$$\dot{y} = \frac{dy}{dt}; \dot{y}/y = \frac{1}{y} \frac{dy}{dt}$$

$$\frac{dy}{dt} = \frac{dy}{dt} \cdot \frac{y}{y}$$

$$= \frac{dy}{dt} \cdot \frac{1}{y}$$

Se a dotação de capital total igual a  $K$ , temos  $x = K/h$ ;

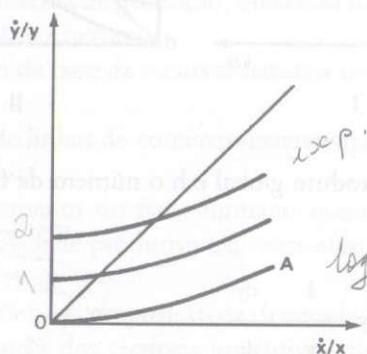
$$\dot{x} = \frac{dx}{dt}; \dot{x}/x = \frac{1}{x} \frac{dx}{dt}$$

Se ignoramos o misto de restrições, a taxa de crescimento da produtividade do trabalho deveria reproduzir a taxa de crescimento da dotação de capital por trabalhador, conforme à bissetriz dos dois gráficos. Mas, dada a existência dos referidos fatores, o mais provável é que a relação entre as duas variáveis tome a forma da curva  $OA$  num dos dois gráficos, ou uma combinação das duas. No gráfico I, deu-se ênfase às restrições de ordem técnica, o que explica a forma logarítmica da função, a qual traduz uma perda de velocidade da produtividade à medida que se intensifica a acumulação. No gráfico II repre-

sentam-se as restrições de natureza econômica, o que explica a forma exponencial da função. Admite-se implicitamente que é mais fácil vencer os obstáculos econômicos quando é mais intenso o esforço acumulativo.

Outra hipótese plausível é que a intensidade do fluxo de inovações seja ela mesma função do nível inicial da acumulação. Com efeito, a simples reposição do estoque já existente de capital abre a porta para a introdução de inovações. Mais se eleva a origem da curva, relativamente a 0, mais a função se afasta da forma logarítmica para aproximar-se da exponencial. É o que traduz o gráfico III.

Visão  
admissível



III

Seria, portanto, de concluir que, quanto mais elevado o nível de desenvolvimento de um país (ou seja, quanto mais elevado o nível de acumulação já alcançado), maiores são as facilidades que se lhe deparam para superar as restrições de ordem técnica, portanto mais aberto é o caminho do próprio desenvolvimento. Contudo, conforme já observamos, um sistema econômico que se encontre em situação de atraso com respeito à assimilação da técnica disponível estaria em condição ainda mais favorável de tirar proveito da intensificação do processo acumulativo. Nesse caso, seria de esperar que o fluxo de inovações alcançasse sua intensidade máxima, posto que se trata de lançar mão de um patrimônio tecnológico acumulado por países que estão na vanguarda do desenvolvimento. Ocorre, entretanto, que nas referidas economias as restrições de natureza estritamente econômica se apresentam com vigor redobrado, dadas as relações de dependência externa e

a rigidez das estruturas sociais internas que as caracterizam. São estes, aspectos do problema que abordaremos a seu tempo.

Em resumo, a acumulação no plano das forças produtivas reflete em uma de suas faces um misto de fatores que engendram a tendência aos rendimentos decrescentes e, portanto, a freiam, e na outra um processo de criatividade pelo qual um fluxo de invenções e iniciativas modificam a estrutura do sistema e causam o desenvolvimento das forças produtivas. Os gráficos apresentados referem-se a situações de curto e médio prazos. O primeiro sistema de forças (as restrições) aí são responsáveis pela inclinação geral das curvas, sempre mais horizontais que a bissetriz, o que significa que os rendimentos decrescentes tendem a prevalecer. A forma mesma das funções de produtividade (côncavas ou convexas) traduz a ação do sistema de forças que atua em sentido inverso. A mais longo prazo este último sistema opera no sentido de deslocar para cima as referidas funções, pois, à medida que aumenta a dotação de capital por trabalhador, o ponto de origem das curvas respectivas se distancia de 0. Daí que os dois sistemas de forças se compensem, o que reflete a estabilidade das estruturas sociais na evolução do capitalismo.

### O substrato social do processo de inovação e difusão de técnicas superiores

Chamamos de desenvolvimento das forças produtivas a um conjunto de modificações estruturais que têm lugar em certo contexto social e são a resultante da interação de agentes dotados de intenções e de capacidade inovadora, e que participam da apropriação do excedente. A enumeração que fizemos anteriormente das modificações estruturais que com mais frequência são provocadas por esses agentes referem-se a aspectos de um processo morfogênico, cuja coerência somente pode ser percebida se se têm em conta os fins perseguidos pelos referidos agentes. Portanto, tais modificações não são mais do que meios, ou instrumentos, de que lançam mão os agentes. Algumas delas são de impacto momentâneo ou constituem simples preparação para a utilização de outros instrumentos de ação mais duradoura e efeitos mais permanentes. Assim, a abertura de uma linha de comércio exterior ou a descoberta de nova fonte de um recurso natural terão efeitos

maiores ou menores, em função da aplicação subsequente dos novos recursos daí derivados. O mesmo se pode dizer dos aumentos de produtividade ligados a economias de escala e externas, que aparecem como efeito secundário de outras iniciativas. São as modificações estruturais que acompanham a introdução de técnicas produtivas mais eficazes, de novos produtos finais, assim como as modificações deliberadas da composição da demanda final que com mais clareza traduzem a interação das forças sociais que respondem pelo dinamismo da economia capitalista.

As complexas sociedades surgidas do desenvolvimento do capitalismo comportam uma multiplicidade de atores e agentes que em parte são o produto da história de cada uma delas e em parte o fruto da forma e grau de diversificação assumidos pelos sistemas produtivos. Dentre eles, dois grupos desempenham papéis fundamentais no processo de desenvolvimento das forças produtivas.

Em primeiro lugar está o grupo de agentes que disputam a apropriação do excedente mediante o controle dos meios de produção. Esse controle pode ser direto: organização e direção das unidades produtivas e complementares; ou indireto: manipulação dos meios financeiros que tutelam o sistema produtivo. (Contudo, a dominação que pode exercer o segundo subgrupo sobre o primeiro não modifica o papel social deste.) A análise econômica corrente atribui a esse tipo de agente objetivos simples: maximizar a taxa de lucros, reduzir a taxa de liquidez, aumentar a taxa de crescimento etc. É esta uma forma de atribuir-lhe uma racionalidade e, assim, dar transparência a seu comportamento. Mas a taxa de lucro em si mesma nada significa. Ela é um símbolo que somente adquire significado quando sabemos quais são os objetivos finais daqueles que buscam sua maximização. Na sociedade capitalista esses objetivos se ligam ao empenho de apropriar-se de parte do excedente social com vistas a ter acesso a posições de privilégio na estrutura de poder ou na escala de bem-estar. Sem uma análise global da sociedade e das formas como nesta o excedente é apropriado, o conceito de lucro permanece uma relação abstrata entre duas variáveis. Controlar e dirigir o sistema de produção é um dos caminhos de acesso aos privilégios que proporciona a apropriação de excedente. Ora, a estrutura social que cria essas posições de privilégio constitui a expressão de um sistema de poder. A luta pela apropriação do excedente é, em sua origem, um esforço de implantação de certo

sistema de dominação social e, em seguida, um empenho para preservar o controle das instituições que asseguram a estabilidade da estrutura social, particularmente o Estado, a Igreja, os partidos políticos, os *mass media*.

Contudo, não se deve esquecer que o agente controlador da atividade produtiva ocupa posições que estão sob permanente ameaça. Em primeiro lugar, está a ameaça dos concorrentes internos e externos, cujo objetivo tanto pode ser deslocá-lo da posição que ocupa no mercado como obrigá-lo a aceitar uma situação subordinada. Em segundo lugar, está a pressão dos agentes que interferem nos seus custos de produção. Ora, em quase todas essas frentes a luta tem uma dimensão política. Como evitar o concorrente externo sem tarifas, controle de importações e providências similares? Como evitar ou anular as pressões sindicais sem uma legislação e uma força repressiva adequadas, sem o controle da política monetária e, por esse meio, do sistema de preços? Como evitar que o rival mais poderoso monopolize o mercado, sem o apoio de instituições financeiras ou de aliados externos capazes de modificar a relação de forças? Em síntese: a racionalidade do agente que controla os meios de produção somente pode ser captada a partir do seu contexto social, no qual evolui a posição privilegiada que ele ocupa. Essa posição está embasada em ingredientes econômicos (controle de um capital), políticos e sociais. Mas, se é verdade que o agente está capacitado para introduzir mudanças estruturais, impondo a sua vontade a outros, também é que as iniciativas de outros agentes podem a todo instante frustrar suas expectativas. Certo, ao debilitar-se a posição de um agente que luta pela apropriação do excedente mediante o controle dos meios de produção o mais provável é que, como contrapartida, se reforcem as posições de seus rivais. Mas as tensões geradas por essas confrontações contribuem para criar o clima de iniciativa e inventividade característico da sociedade capitalista.

O segundo grupo de agentes a considerar são aqueles que participam do sistema produtivo sem, contudo, ter responsabilidade em sua direção. Trata-se da massa de assalariados que se vinculam às empresas de acordo com as condições ditadas pelo mercado de trabalho e a legislação social. A organização dessa massa gera poder, o qual é elemento decisivo na definição do custo de reprodução da população, portanto da importância relativa do excedente. Em outras palavras, a pressão dos as-

Taxa de lucro

salariados organizados pode conduzir à elevação dos custos de produção em uma empresa, em um setor ou mesmo no conjunto da economia. Neste último caso teria havido uma redução da participação do excedente no produto, se o salário do trabalhador não especializado tivesse crescido mais do que a produtividade média. Nos outros dois casos, a intervenção de outros fatores pode preservar a participação do excedente, mas não evitará transferências entre os grupos que se apropriam dele.

A contradição que existe entre os interesses do segundo grupo de agentes e os do primeiro é inerente à economia capitalista e explica em grande parte sua instabilidade e seu dinamismo. A pressão no sentido de reduzir a importância relativa do excedente — decorrência da crescente organização das massas assalariadas — opera como acicate do progresso da técnica ao mesmo tempo que orienta a tecnologia para poupar mão-de-obra. Dessa forma, a manipulação da criatividade técnica tende a ser o mais importante instrumento dos agentes que controlam o sistema produtivo em sua luta pela preservação das estruturas sociais. Por outro lado, as forças que pressionam no sentido de elevar o custo de reprodução da população conduzem à ampliação de certos segmentos do mercado de bens finais, exatamente aqueles cujo crescimento se apóia em técnicas já comprovadas e abrem a porta para economias de escala.

Assim, as pressões, tanto para manter a estrutura de privilégios inerentes à sociedade capitalista como para modificá-la, operam de forma convergente no sentido de impulsionar o desenvolvimento das forças produtivas. Essa convergência, contudo, não impede que haja períodos em que prevalecem as pressões para concentrar a renda e outros em que sejam mais fortes os impulsos em sentido contrário. As contradições entre os interesses dos dois grupos de agentes que equipam o sistema produtivo traduzem-se, de um lado, na dialética da luta de classes, de outro, no desenvolvimento das forças produtivas.

## Notas

1. A linha demarcatória entre presente e futuro é evidentemente arbitrária. Na análise econômica corrente admite-se que o limite de utilização de um bem não-durável é de dois anos. A aquisição de tais bens não requer uma decisão intertemporal, vale dizer, uma escolha entre o presente e o futuro.

2. A idéia de produto social implícita na análise liga-se à de atividade remunerada, ou de produto destinado a funções mercantis. A acumulação feita nas pessoas destina-se, basicamente, a aperfeiçoar o “fator humano”, portanto, a aumentar a capacidade produtiva do sistema. Contudo, existe uma acumulação no homem que se insere no custo de reprodução da população, como é o caso da educação primária, e outra que decorre do desejo dos indivíduos de desfrutar da cultura como um fim. Este último caso é que se tem em vista.

## A APROPRIAÇÃO DO EXCEDENTE

### Desigualdades sincrônicas e diacrônicas

A visão que temos do excedente funda-se em duas apreensões distintas da realidade social. A primeira é de tipo estrutural e se relaciona com a percepção da estratificação social, das desigualdades de níveis de renda e padrões de consumo em um momento dado. A segunda liga-se à percepção das desigualdades no tempo, ou seja, da relação de causalidade entre a transferência no tempo da utilização final do produto e o aumento da produtividade do trabalho.

A face mais visível do excedente e a mais facilmente mensurável traduz o fenômeno das desigualdades sociais em um momento dado: as relações de dominação que se manifestam em todas as sociedades e engendram a estratificação social. Mas existe uma segunda forma de desigualdade também gerada pelo excedente: é a produzida por toda decisão sobre a utilização final dos recursos que privilegia o futuro com respeito ao presente. Portanto, o excedente tem uma dimensão sincrônica e outra diacrônica e nos dois casos é a expressão de um poder que conforma a utilização do produto social e define o horizonte temporal de sua utilização.

A ausência de excedente significaria não apenas que a sociedade em questão é perfeitamente igualitária, mas também que o futuro tenderia a ser a simples reprodução do presente. Neste caso, o custo de reprodução da população absorveria a totalidade do produto social. Toda e qualquer modificação dessa situação teórica limite, no sentido de privilegiar uns grupos sociais com respeito a outros e/ou o futuro com res-

*dimensão sincrônica e diacrônica*

peito ao presente, requer a geração de um excedente. O crescimento da população por si só exige um esforço de acumulação para instalar os recém-chegados como força produtiva e como consumidores. Esta, com efeito, é a forma mais simples de geração de excedente. Sendo rígida a base de recursos naturais — hipótese que se apresenta quando as melhores terras já estão ocupadas —, surge o obstáculo dos rendimentos decrescentes e o seu corolário que é o freio malthusiano.

A segunda forma de excedente compatível com uma sociedade não estratificada é a constituição de um fundo de reserva destinado a ser utilizado em possíveis períodos futuros de vacas magras, ou a financiar um sistema de defesa da coletividade. Ora, esse fundo de reserva também pode ser utilizado para alimentar um intercâmbio externo e, por essa forma, possibilitar a diversificação dos padrões de consumo. Por último, o fundo de reserva pode ser canalizado para o sistema produtivo, liberando uma parte da mão-de-obra que será destinada à produção de instrumentos de trabalho em benefício do futuro. O fundo de reserva é, portanto, a forma mais simples de excedente destinado a criar desigualdades diacrônicas.

O modelo de sociedade igualitária constitui simples hipótese especulativa, porquanto a história nos depara por toda parte exemplos de sociedades estratificadas. Diferenciar pela vestimenta decorativa e pela habitação suntuária os que exercem funções de mando na guerra e os que manipulam o sobrenatural é traço visível em todas as culturas em todos os níveis de desenvolvimento da técnica. Pode-se, portanto, afirmar que a busca de legitimação do poder, mediante a acumulação de símbolos ornamentais, constitui a forma mais simples de extração de excedente. O uso do poder para diferenciar os padrões de bem-estar dos que o exercem e de seus protegidos constitui forma secundária, simples prolongação da primeira. Em todo caso, ali onde existem estruturas de poder, está presente um excedente, que é a expressão material da diferenciação social. Foi a preocupação com essa diferenciação (a busca de novos recursos para realizá-la) que levou a canalizar o excedente para o intercâmbio externo e, finalmente, para o desenvolvimento das forças produtivas. As desigualdades sincrônicas certamente antecederem às diacrônicas, cabendo admitir que as últimas sejam fruto do esforço para aprofundar as primeiras. Em outras palavras, o desenvolvimento das forças produtivas foi por muito tempo um subproduto do empenho dos grupos dominantes em aprofundar a diferenciação social.

A desigualdade sincrônica encontrou os seus limites na escravidão: tocado esse chão, toda tentativa de ampliação do excedente conduziria à senda do aumento de produtividade, seja pelo intercâmbio externo, seja pelo desenvolvimento das forças produtivas.

Assim sendo, o avanço da técnica esteve sempre intimamente ligado ao tipo de sociedade (à forma de dominação social) em que ele é engendrado. Se na sociedade capitalista a técnica está principalmente orientada para dar origem a um fluxo de novos produtos, é que as forças que a impulsionam estão empenhadas em aprofundar a diferenciação social. Mas, se também existe uma intensa difusão das novas técnicas — difusão que opera no sentido da homogeneização social —, é porque outras forças se contrapõem às primeiras. Com efeito, a sociedade capitalista moderna está modelada pela interação de complexas forças sociais que, por um lado, pressionam no sentido de reproduzir a estratificação social e, por outro, no de banalizar padrões de consumo antes reservados a minorias privilegiadas. Mas como são as forças do primeiro grupo que exercem a liderança, em quase todos os níveis os padrões de consumo apresentam um elevado coeficiente de desperdício. O que se banaliza mediante a difusão da técnica reflete em primeiro lugar a preocupação com a diferenciação social e apenas num segundo plano com o bem-estar da coletividade.

### As formas primárias de apropriação do excedente

Sempre que as sociedades alcançaram um certo grau de complexidade, a apropriação do excedente apresentou-se sob duas formas básicas: a *autoritária* e a *mercantil*.

A todo sistema de dominação social — o enquadramento da população para a guerra ou para a produção inclui-se entre as formas mais simples — corresponde necessariamente a geração de um excedente. O caso extremo do excedente gerado autoritariamente é dado pela escravidão. Os sistemas de taxação têm origem idêntica, o que não impede que eles hajam evoluído no sentido da legitimação pelo consenso dos indivíduos tributados. Formas mais sutis de extração autoritária do excedente são as normas que regem as profissões hereditárias, que freiam a mobilidade geográfica das pessoas, que impedem a circulação de bens, que restringem o acesso à terra arável e à água. Formas ainda mais

sofisticadas são os sistemas de patentes, o controle da informação, o controle do acesso às escolas de prestígio e coisas similares. Por definição, toda vez que se apresentem assimetrias nas relações entre os membros de uma sociedade cabe imaginar que está subjacente um processo de apropriação autoritária de excedente.

A segunda forma primária de apropriação do excedente — a *mercantil* — funda-se nas operações de intercâmbio. Ela também gera a estratificação social, mas o seu ponto de partida não é a dominação, e sim o aumento de produtividade criado pela especialização que é possibilitada pelo intercâmbio. Com efeito, o intercâmbio pode existir no quadro de relações simétricas, ou seja, entre parceiros totalmente independentes um do outro. É verdade que todo intercâmbio pressupõe um fluxo de informações, cujo controle por um ou outro dos que o praticam rompe a simetria da relação. Mas neste caso a apropriação do excedente envolve um elemento de autoridade.

Em todas as sociedades complexas as duas formas primárias referidas apresentam-se combinadas das maneiras mais variadas. No mais das vezes, a forma autoritária alimenta os canais da comercialização. Assim, a produção agrícola baseada no trabalho servil foi por muito tempo a fonte de excedentes comercializados internacionalmente. Nem sempre é fácil saber onde termina uma forma e onde começa outra: é o caso, por exemplo, da renda de um agente que ocupa uma posição estratégica, ou está na vanguarda tecnológica. Como não reconhecer que uma empresa como a IBM está em condições de administrar certos preços e por esse meio captar um excedente que não é exatamente de origem mercantil? Como separar o critério mercantil do autoritário no caso da exploração monopolista de um serviço público? Que dizer do especulador que, mediante a manipulação da informação, obtém um ganho de capital com a valorização de ativos imobiliários?

Se é verdade que as duas formas primárias de apropriação do excedente coexistiram por toda parte, foi a predominância de uma ou de outra que definiu o perfil das estruturas sociais. Historicamente, à forma mercantil coube sempre um papel complementar, prevalecendo a forma autoritária como fator principal na configuração das estruturas sociais. Mesmo na Inglaterra de capitalismo avançado do século XIX, a classe dominante — a julgar pela composição do Parlamento, inclusive da Câmara dos Comuns — se constituía principalmente de grandes proprietários de terras. As civilizações essencialmente de base mercan-

til, que nos depara a história, sempre viveram em simbiose com outras em que o excedente era basicamente extraído por via autoritária.

Contudo, não é difícil perceber que a via de apropriação autoritária esgota rapidamente as suas possibilidades: o aumento da carga fiscal tem limites, a renda do monopolista restringe o mercado etc. Ao contrário, a via mercantil, pelo fato de que promove a especialização e a divisão do trabalho, põe em marcha um processo de geração de novos recursos. Em síntese, a via mercantil gera ela mesma recursos que alimentam o excedente, ao passo que a via autoritária reduz-se a transferir recursos. (A realidade é certamente mais complexa, pois a disciplina de trabalho e a segurança nos meios de transporte e comunicação que acompanham a via autoritária podem repercutir positivamente na produtividade.) A diferença assinalada é particularmente importante do ponto de vista do desenvolvimento das forças produtivas, que de algum modo se confunde com a ascensão da forma mercantil de apropriação do excedente.

O intercâmbio não se funda apenas na especialização: requer a estocagem de produtos, o transporte destes a distâncias maiores ou menores, meios de proteção etc. Toda uma infra-estrutura de meios de transporte, de armazenagem e de segurança está por trás das operações de comércio. Essa infra-estrutura e os bens cuja utilização é transferida no tempo, em função das exigências do comércio, constituem uma imobilização de excedente. Esse excedente utilizado como meio para extrair um outro excedente, seja como instrumento do intercâmbio, seja como vetor das técnicas de produção, denomina-se bens de capital.

## Capitalismo e revolução burguesa

O termo genérico de capitalismo tem sido usado com referência a formas de organização social que se configuram quando a apropriação do excedente se funda principalmente no controle dos bens de capital. Com o crescimento do estoque desses bens, aumenta a importância da divisão diacrônica do trabalho, vale dizer, mais o produto de hoje depende de trabalho realizado no passado. Manter sob controle o fruto desse trabalho é ocupar uma posição de força *vis-à-vis* daqueles cujo trabalho presente forma um todo com o trabalho passado. Durante muito tempo o capitalismo existiu como simples forma complementar

Excedente e assim me

As formas mercantis tornam-se autoritárias

A via autoritária esgota rapidamente seus

O capitalismo cultura e produção e o desgaste do excedente.

de organização social, circunscrito a certas regiões urbanas. Mas, se por toda parte prevalecia a dominação social fundada na apropriação autoritária do excedente, certas comunidades dominadas por uma classe mercantil não somente lograram autonomia, como ainda exerceram tutela sobre regiões em que predominava a forma autoritária de extração do excedente. O poder das comunidades especializadas em atividades mercantis decorria de que o intercâmbio por elas promovido era fonte de elevação de produtividade, de diversificação dos padrões de consumo e de difusão de novas técnicas.

A importância histórica da revolução burguesa européia, que se desdobra entre os séculos XVI e XIX, está em que ela produziu a generalização e a predominância da forma mercantil de apropriação do excedente. A classe mercantil que controlava grande parte das cidades européias no século XVI não era muito distinta das classes mercantis que haviam existido em épocas anteriores. Mas, graças à posição hegemônica que alguns povos da Europa começaram a ocupar no mundo — o que permitiu impor um comércio desigual com o Oriente, pilhar a África e daí extrair milhões de escravos, apropriar-se dos metais preciosos das Américas, para citar alguns fatos mais salientes —, o excedente à disposição da classe mercantil européia cresceu consideravelmente. No processo de apropriação do excedente dentro da própria Europa o capital mercantil passou a desempenhar um papel de importância crescente. Surgiram assim condições para que a classe mercantil ocupasse posições cada vez mais fortes na luta pelo controle do poder político. A partir de então, a evolução das instituições que formam o sistema de tutela social estará marcada pela ascensão da classe mercantil. Idéias como a de *fronteiras econômicas* levam à de protecionismo, e também à de relações exteriores como um quadro para o intercâmbio. Elas abrirão o caminho para o conceito de Estado-nação, instrumento de uniformização de culturas, de imposição de uma língua geral, enfim de transformação de populações heterogêneas em massas consumidoras com necessidades padronizadas.

A revolução burguesa não é outra coisa senão a ascensão da classe mercantil européia a posições de força que lhe permitirão desmantelar o sistema tradicional de apropriação autoritária do excedente, ou pelo menos colocá-lo em situação de dependência. De um lado, a economia artesanal — organizada em corporações de ofício que administravam os preços e disciplinavam o acesso às funções de mando — será

A transmissão da cultura

progressivamente minada pela concorrência de atividades mais ágeis utilizadoras de "trabalho livre". De outro, as velhas estruturas de dominação feudal serão desarticuladas ou cooptadas mediante o arrendamento de terras possibilitado pela acumulação de recursos financeiros.

Tanto nas atividades manufatureiras como nas agrícolas viria a predominar o regime salarial. A terra e o trabalho humano são por essa forma transfigurados em "instrumentos da produção", correspondendo-lhes um valor de troca que os coloca no mesmo plano dos bens finais que eram tradicionalmente objeto de intercâmbio. A atividade mercantil, antes limitada à circulação dos bens, tende a verticalizar-se, absorvendo o processo produtivo. A atividade produtiva deixa de ser um conjunto de relações estáveis entre pessoas — no âmbito de uma corporação de ofício ou de uma propriedade senhorial — para transformar-se numa "combinação de fatores" em grande parte intercambiáveis e sujeitos a cotações de mercado. Porque tudo é objeto de intercâmbio, a apropriação mercantil do excedente generaliza-se, o que permitirá considerar um número crescente de atividades humanas como sendo de natureza econômica.

À apropriação autoritária do excedente correspondia uma organização social hierárquica, de reduzida mobilidade, na qual cada ator desempenhava um papel que estava programado quando ele se incorporava à sociedade. A técnica nesse quadro integrava-se na herança cultural transmitida de geração à geração no âmbito de atividades que prolongavam a vida familiar. O sistema de castas constitui o limite a que tende esse tipo de organização social. Em tal contexto, dificilmente penetra a idéia de produtividade, quando não seja em função do impacto de fatores exógenos, como as condições meteorológicas, as guerras etc. Em condições de abundância de recursos naturais a população tende a crescer. Degradados esses recursos, funciona o freio malthusiano.

A atividade mercantil baseia-se no cálculo: preços de compra e venda, custo de transporte, do armazenamento etc. Tudo isso referido a um denominador comum, bem de aceitação geral, que vem a ser a moeda. A idéia de produtividade nada mais é senão a expressão desse cálculo. Ora, se a produtividade pode ser aumentada, mediante engenho e arte, é que a atividade mercantil produz riqueza. Compreende-se, portanto, que os critérios mercantis tendam a prevalecer quando penetram em atividades que excluem a idéia de produtividade. Por outro lado, numa sociedade em que a atividade produtiva está regida por cri-

O limite social

térios mercantis, o nível de emprego da população passa a ser regido pelas condições dos mercados. A sobrevivência dos trabalhadores já não é assegurada pela organização social, como ocorria na época em que se herdava o ofício ou o direito de acesso à terra arável. A segurança individual somente poderá ser recuperada mediante um grande esforço de organização das massas trabalhadoras e do acesso destas às estruturas de poder que tutelam o sistema econômico.

A evolução da sociedade capitalista compreende, portanto, duas fases perfeitamente definidas. A primeira está assinalada pela desarticulação das formas de dominação social apoiadas na apropriação autoritária do excedente e nas formas de ascensão da classe mercantil à posição hegemônica. A segunda é definida pela emergência da organização das massas trabalhadoras como elemento de crescente importância nas estruturas de poder. Ao contrário da primeira fase, na segunda o custo de reprodução da população tende a crescer mais que o produto, ocorrendo maior homogeneização social.

*Podem as tendências contra a tantas compensarem as atuais?*

*↳ Perguntas para o fim do curso (da parte 1, respondida com o uso do conceito de entropia).*

## A ESTRUTURA (CENTRO-PERIFERIA)

### Consolidação do primeiro núcleo industrial

1 A consolidação, na segunda metade do século XVIII, de um primeiro núcleo industrial, germe de um sistema econômico que alcançaria dimensões planetárias, é um episódio da história social europeia. Longe de pretender "explicar" esses fatos com base em categorias abstratas, limitar-nos-emos a constatarlos. Pouca dúvida pode haver de que o controle do sistema de produção pela burguesia tendeu a acelerar a acumulação canalizada para as forças produtivas. Mas as circunstâncias que abriram caminho para esse controle e concentraram geograficamente os seus efeitos são fatos da História. Concomitantemente com a consolidação manifesta-se a força gravitacional desse núcleo, cujos efeitos se farão sentir em áreas de importância crescente. Com efeito, a força expansiva do primeiro núcleo industrial foi considerável; ela é o ponto de partida de um conjunto de processos que tenderão a unificar a civilização material em todo o mundo. Tudo se passou como se o espaço em torno do núcleo industrial tendesse a se modificar por indução externa ou de forma reativa. Essas modificações, entretanto, estiveram longe de ser uniformes. Na realidade, cabe distinguir três processos de transformação social causados pela força expansionista do primeiro núcleo industrial:

2 1. *Ampliação e aumento de complexidade do núcleo inicial.* As atividades artesanais e o sistema feudal de controle social tenderam a desmantelar-se num raio de ação crescente em torno do referido núcleo. É nas ilhas britânicas que o processo apresenta a maior virulência, esti-

mulado pela precoce penetração do modo capitalista de produção na agricultura. Mas o mesmo fenômeno se manifesta na Europa ocidental, em particular na Bélgica, nos Países-Baixos e no norte da França. As transformações econômicas e sociais são seguidas de realizações no plano político no sentido de recortar o território em mercados protegidos, reivindicando as burguesias regionais o direito de acesso exclusivo aos mercados nacionais respectivos. Cada nação procurará dotar-se de um Estado soberano, que assumirá responsabilidades crescentes como instrumento coordenador dos subsistemas econômicos nacionais. A vaga de nacionalismo, que caracteriza a Europa no século XIX, liga-se à ascensão das burguesias no controle das atividades produtivas e ao esforço de divisão dos mercados entre grupos hegemônicos. O que hoje chamamos de centro do sistema capitalista situa-se inicialmente na Europa como projeção imediata do núcleo industrial inicial e é a resultante da interação de fatores econômicos e políticos ligados à história européia. No plano político observa-se a construção dos sistemas nacionais de poder, que tutelam e delimitam no espaço os subsistemas econômicos, estimulando as economias de complementaridade e externas. A concorrência entre esses subsistemas nacionais aumentaria consideravelmente a capacidade expansiva do centro em direção a outras áreas, produzindo a vaga imperialista que caracterizou a segunda metade do século XIX e conduziu aos dois conflitos mundiais da primeira metade do século XX.

2. *Ocupação dos territórios de clima temperado, de baixa densidade demográfica.* O deslocamento de dezenas de milhões de europeus para territórios de clima temperado na América do Norte, na Oceania e na África do Sul constituiu a segunda forma de expansão do núcleo industrial inicial. Tratou-se, nesse caso, de ampliar a base de recursos naturais. Essa adição de recursos permitiu que prosseguisse a expansão das atividades agrícolas com rendimentos constantes ou mesmo crescentes. Assim, a extraordinária expansão da indústria têxtil inglesa não teria sido possível sem os baixos custos da produção de algodão nos Estados Unidos. Tudo se passou como se a base física sobre a qual se efetuava a expansão direta do centro tivesse sido consideravelmente ampliada: cresceu a produtividade tanto da mão-de-obra como do capital, ao mesmo tempo que se criavam condições mais favoráveis no plano institucional. A história do capitalismo industrial está marcada por essa formidável expansão geográfica ocorrida em sua fase inicial no

próprio centro. A ela se deve que precocemente a mão-de-obra se haja tornado escassa, que cedo os salários reais hajam crescido e que os mercados se tenham consideravelmente ampliados. Foi nesses novos territórios que se produziram as condições de mobilidade social mais propícias ao estímulo da iniciativa individual e à inovação institucional. Em síntese, se o capitalismo conduziu a sociedades crescentemente homogêneas, não obstante a rigidez hierárquica de suas estruturas econômicas, deve-se certamente a essa ampliação da base geográfica de seu centro.

3. *Ampliação dos circuitos comerciais conduzindo à formação de um sistema de divisão internacional do trabalho.* Esse terceiro eixo de expansão do núcleo industrial limitou-se às atividades comerciais. Povos com sistemas econômicos os mais diversos serão induzidos, de uma ou outra forma, a especializar-se para, assim, ter acesso aos mercados do centro. Numa fase inicial, continuava a prevalecer nas atividades produtivas a forma autoritária de apropriação do excedente. Por toda a periferia, o desmantelamento das formas tradicionais de dominação social far-se-á de modo parcial, em função de como será apropriado e utilizado o novo excedente surgido da inserção no sistema de divisão internacional do trabalho. A essa diferença na evolução das estruturas sociais deve-se a heterogeneidade que marcará definitivamente o sistema capitalista e a situação de dependência em que permanecerão amplas áreas.

Impõe-se, portanto, uma visão global do sistema capitalista que tenha em conta o que é invariante em suas estruturas e o que surge da História e está em permanente transformação. A forma de apropriação do excedente mediante transações mercantis e com base no controle de um excedente preexistente é invariante. Os reflexos dessa forma de apropriação do excedente no sistema de dominação social produzem-se historicamente, em função da relação de forças *vis-à-vis* de outras formas de apropriação do excedente e do grau de integração dos grupos sociais afetados. Que o sistema capitalista se haja estruturado na polaridade centro-periferia, desenvolvimento-subdesenvolvimento, dominação-dependência é essencialmente um fato histórico, que a ninguém ocorreria considerar como uma "necessidade", conseqüência inelutável da expansão do modo capitalista de produção. Mas esse fato histórico iria condicionar a evolução subsequente das estruturas do sistema. Graças a ele a acumulação no centro seria ainda mais rápida, aprofundando-se o hiato que o separa da periferia. Daí que as estruturas sociais

hajem sido cada vez mais diversas. Dada a forma histórica que assumiu a expansão do capitalismo industrial, já não seria possível defini-lo com base exclusivamente na idéia de generalização da forma mercantil de apropriação do excedente. Também é inerente à sua morfologia atual um sistema de divisão internacional do trabalho que reflete e reforça relações de dominação-dependência.

D.I.T  
natureza dos vínculos na periferia

### A periferia no sistema de divisão internacional do trabalho

Pouca dúvida pode haver de que o sistema de divisão internacional do trabalho — a especificação geográfica erigida em princípio básico ordenador das atividades econômicas — é fruto da iniciativa do núcleo industrial em seu empenho de ampliar os circuitos comerciais existentes ou de criar novos. A iniciativa esteve com a economia que se industrializava e gerava o progresso técnico: a acumulação rápida que nela tinha lugar constituía o motor das transformações que se iam produzindo por toda parte. As regiões que, nesse quadro de transformações, tinham suas estruturas econômicas e sociais moldadas do exterior, mediante a especificação do sistema produtivo e a introdução de novos padrões de consumo, viriam a constituir a periferia do sistema. Visto de outro ângulo: em seu esforço para superar os obstáculos físicos e econômicos que pressionavam no sentido de reduzir a eficácia da acumulação, o núcleo industrial buscava ampliar a sua zona de influência, dando origem a uma constelação de economias dependentes. Graças à diversidade de climas e de tradições culturais, o comércio com a periferia possibilitava uma imediata diversificação da cesta de bens disponível no centro, ou seja, produzia o mesmo efeito da acumulação nas forças produtivas. Por outro lado, o acesso às fontes de recursos naturais da periferia constituía uma saída ainda mais favorável ao processo de acumulação no centro do que a expansão geográfica deste, anteriormente referida. Com efeito, a não modificação das estruturas sociais na periferia transformava em reserva de mão-de-obra barata as populações locais, fazendo da exploração das fontes de recursos naturais um instrumento de exploração da mão-de-obra local.

A natureza dos vínculos de cada região com o centro variava consideravelmente. Por vezes, o interesse dos comerciantes do centro se li-

mitava à compra de produtos tradicionais originários da região. Colocava-se de imediato o problema da forma de pagamento dessas mercadorias, ou seja, de como evitar o dispêndio de metais preciosos. O mais corrente era que se procurasse utilizar o retorno dos meios de transporte para criar vínculos comerciais bilaterais, na base da venda de produtos manufaturados originários do centro, os quais iam ou não concorrer com o artesanato local mas sempre operavam como instrumento de difusão de novos valores culturais.

Mais frequentemente, a penetração no que viria a ser a periferia assumia a forma de introdução de novas linhas de produção, em particular no setor agrícola. O conseqüente abandono de culturas de subsistência e o ocasional traslado de populações acarretavam nas estruturas sociais modificações de várias ordens. Contudo, muito raramente essas modificações conduziam ao abandono das formas tradicionais de dominação social, sendo mesmo freqüente que as reforçassem mediante a concentração da propriedade da terra e o agravamento da instabilidade dos rendimentos monetários dos pequenos agricultores que se integravam nos circuitos comerciais.

Também se dava o caso de que a penetração dos interesses do centro assumisse a forma de controle direto de parte do sistema de produção. No caso da exploração de recursos minerais, novas estruturas produtivas eram implantadas no quadro de uma complexa rede de relações com a economia dominante: esta absorvia o essencial da nova produção e provia grande parte dos insumos requeridos pelas novas atividades produtivas. As economias agrícolas de *plantação*, a exemplo dos complexos bananeiros da América Central, constituíam situação intermédia entre o chamado *enclave mineiro* e os casos referidos no parágrafo anterior.

Comum a todas as situações referidas era o controle, pelos interesses do centro, da comercialização no plano internacional e da base logística desta. Via de regra, a infra-estrutura de transporte que permitia integrar as áreas produtivas periféricas ao comércio internacional também era controlada pelos interesses do centro. Assim, parte substancial do que se veio a conhecer como comércio "internacional" teve sua origem nas atividades *extramuros* do núcleo industrial inicial, do qual irradiou a força transformadora que engendrou a estrutura centro-periferia.

(história econômica)

## Fator de elevação da produtividade

À medida que permitia anular certos obstáculos ao processo de acumulação no centro, o sistema de divisão internacional do trabalho dava origem a um excedente. Em outras palavras, ao estender sua área de influência e incorporar indiretamente recursos naturais e de mão-de-obra ao próprio sistema produtivo, o centro estava obtendo ganhos de produtividade. Não deixa de ser significativo que a primeira teoria consistente da moderna ciência econômica — a teoria dos preços comparativos, concebida por Ricardo nos albores do século XIX — haja surgido para explicar esse aumento de produtividade.

Mas, se a ninguém era dado duvidar da existência de um excedente criado pela divisão internacional do trabalho, estava longe de ser evidente a forma como ele era apropriado. A parte que revertia a este ou àquele país variava em razão de circunstâncias. Na realidade, o que se passou a chamar de política comercial era um esforço para aumentar essa parte, em benefício próprio. Os tratados comerciais que a Inglaterra impôs a todos os países da periferia, no correr do século XIX, não tinham outro objetivo. Quando existiu a dominação colonial, a apropriação do excedente pelos interesses da metrópole pôde aproximar-se de cem por cento, o que torna transparente a importância do elemento político no problema. Contudo, mesmo no quadro do sistema colonial, havia limites à apropriação externa do excedente, pois a eficiência do sistema produtivo freqüentemente dependia da retenção local de parte dele. Surgiam assim novos vínculos com a economia dominante. Com efeito, o excedente retido na periferia desempenhará papel fundamental no seu processo de aculturação, operando como vetor dos valores culturais do núcleo industrial em expansão.

Quatro situações perfeitamente caracterizadas podem ser identificadas:

a) *Apropriação do excedente exclusivamente em benefício do centro.* A reinjeção total ou parcial desse excedente na área em que ele se origina ou alhures decorre de decisões tomadas em função dos interesses da economia metropolitana. A esse caso extremo corresponde o máximo de imobilismo social. Se se manifesta pressão interna no sentido de elevação dos salários e/ou dos impostos, a criação de novos empregos poderá ser reduzida a zero ou será criado um fluxo imigratório de mão-

de-obra proveniente de regiões com salários ainda mais baixos. Esse caso extremo somente se produziu quando o setor produtivo gerador do excedente estava sob estrito controle externo e a atividade política local era eliminada ou controlada do exterior.

b) *Apropriação de uma parte do excedente por um segmento da classe dominante local.* É o caso dos proprietários de terras, ali onde as exportações são de produtos agrícolas, mas também de outros grupos que participam das atividades geradoras do novo excedente ou ligadas ao uso local desse excedente. O que caracteriza esse caso é que os beneficiários locais do excedente operam dentro de um espaço residual. A iniciativa se mantém com os interesses externos, cuja atuação ganha flexibilidade e eficácia à medida que se apóia em agentes locais. Esse tipo de burguesia surgida da inserção no sistema de divisão internacional do trabalho tende a identificar-se cultural e ideologicamente com o centro, operando a parte do excedente que lhe corresponde como instrumento da aculturação. Nessas circunstâncias, o processo de modernização alcança a máxima intensidade. Em casos extremos a modernização pode abarcar o conjunto da população, conforme ocorreu na história no Uruguai.

c) *Apropriação de parte do excedente por grupos locais que o utilizam para ampliar a própria esfera de ação.* A atuação dessa burguesia pode desdobrar-se em várias direções: destruição de atividades artesanais preexistentes, deslocação de formas tradicionais de dominação social fundadas no controle da terra, e mesmo disputa do espaço ocupado pelos interesses estrangeiros nos setores de exportação, importação e financeiro. A ação dessas burguesias, mesmo que circunscrita por fatores externos de grande peso, reproduz tardiamente a ascensão da burguesia européia. A diferença maior está em que a luta pelo poder dos grupos periféricos não tem no plano social as mesmas conseqüências. Com efeito, as burguesias que lutam pelo controle do sistema de dominação social na periferia não se transformam em instrumento de reconstrução das estruturas sociais, à diferença do que se produziu nas regiões européias em que teve lugar a revolução burguesa. Explica-se, assim, que as maiores diferenças entre o centro e a periferia tendam a ser de natureza social.

d) *Apropriação de parte do excedente pelo Estado.* A situação apresentou-se por toda parte em graus diversos, em função das forças so-

ciais que dominam o Estado e do papel que cabe a este no desenvolvimento das atividades requeridas pela internacionalização da economia. Ali onde as atividades exportadoras se baseiam na exploração de recursos não-renováveis surgem condições particulares favoráveis para que o excedente retido localmente se concentre e seja apropriado por intermédio do Estado, o qual, como estrutura burocrática, tende a desempenhar papel de crescente importância na evolução social.

A história da periferia apresenta toda uma gama de situações que são combinações das quatro formas típicas de apropriação do excedente que vimos de referir. A primeira forma (*a*) conhecerá uma complexa evolução, pois, se o estatuto colonial é rejeitado por toda parte, novas formas de controle das atividades produtivas por interesses estrangeiros em aliança com grupos locais tenderão a impor-se. A perpetuação das formas tradicionais de dominação social, que se observa em grande parte da periferia, encontra aí uma de suas causas básicas. A última forma (*d*) adquirirá importância crescente, vindo o Estado a desempenhar em todo o mundo periférico funções de grande peso. Contudo, foram as formas (*b*) e (*c*) que marcaram a fundo a história da periferia. A forma (*b*) porque subordinou todo o processo de acumulação e em particular o desenvolvimento das forças produtivas rumo à modernização. A forma (*c*) porque abriu o caminho para a tomada de consciência da situação de dependência criada historicamente pelo sistema de divisão internacional do trabalho. Graças a este último processo, a forma (*d*) conhecerá uma evolução significativa.

### A especificidade do subdesenvolvimento

Durante o período de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho, vale dizer, na fase formativa deste, o impulso primário dinamizador das economias da periferia não tinha origem no desenvolvimento de suas forças produtivas. Esse impulso nasce da força gravitacional exercida pelo centro, graças à qual ocorria a realocação de recursos, a intensificação do uso destes, a modernização. Tudo se passava como se a expansão do núcleo industrial provocasse modificações na conformação estrutural de certas regiões que com ele iam entrando em contato. A rigor, eram os investimentos no centro (e os

avanços técnicos a eles incorporados) que dinamizavam o conjunto do sistema em formação. Os efeitos desses investimentos eram percebidos na periferia na forma de uma demanda em expansão, a qual podia ser satisfeita mediante simples intensificação no uso dos recursos disponíveis. As transformações que estavam ocorrendo no centro e na periferia eram de natureza diversa. No primeiro caso, as elevações de produtividade assentavam no desenvolvimento das forças produtivas, portanto, no avanço da técnica. No segundo, os aumentos de produtividade eram um reflexo da especialização no quadro de um mercado mais amplo.

Nas economias do centro as transformações têm lugar simultaneamente nas estruturas econômicas e na organização social: a pressão social faz a remuneração do trabalho acompanhar a elevação da produtividade física desse trabalho, à medida que esta se traduz em aumento da renda média da coletividade. O aumento da remuneração do trabalho modifica o perfil da demanda — e por esse meio a alocação dos recursos produtivos — e condiciona a destinação do excedente — e por essa forma a orientação do progresso técnico.

Na economia periférica as modificações do sistema produtivo são induzidas do exterior. Pelo fato mesmo de que essas modificações se limitam — na fase formativa que estamos considerando — a uma reordenação no uso de recursos já disponíveis, seu impacto na estrutura social é reduzido ou nulo. A verdadeira transformação situa-se no plano da formação do excedente, cujo modo de apropriação define o perfil da demanda interna. Ora, a resposta às modificações que ocorrem nesta é mediada pelas importações. Não foram poucos os casos em que a expansão do excedente se acompanhou de simplificação do sistema produtivo — liquidação de atividades produtivas ligadas ao mercado interno em benefício de uma mono-exportação — ao mesmo tempo que a demanda interna, alimentada pelas importações, se diversificava consideravelmente.

Em síntese, o que caracterizou a formação da periferia foi a dinamização da demanda — modernização — em condições de um relativo imobilismo social causado pelo lento desenvolvimento das forças produtivas. O que veio a chamar-se de subdesenvolvimento não é outra coisa senão a manifestação dessa disparidade entre o dinamismo da demanda e o atraso na acumulação reprodutiva. Este tem

dependência de importações

sua origem na forma de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho, e o primeiro, na penetração dos padrões de consumo do centro.

A característica básica da economia periférica consiste, portanto, numa dessimetria entre o sistema produtivo e a sociedade. Essa dessimetria manifesta-se na forma de heterogeneidade social e de rupturas e desníveis nos padrões de consumo. Facilmente se identificam nessa economia dois tipos de consumidores de comportamentos perfeitamente diferenciados.

O primeiro tipo corresponde à massa rural e urbana, que só marginalmente se integra no mercado organizado de mão-de-obra, e também inclui os assalariados protegidos pela legislação social, mas com remuneração próxima do salário mínimo básico. Do ponto de vista sociológico, os dois subgrupos referidos são bastante diversos, pois o segundo está cabalmente integrado nos circuitos da economia de mercado, enquanto o primeiro se insere parcialmente em atividades de subsistência (principalmente no setor agrícola) ou participa do complexo mosaico das chamadas atividades econômicas informais.

É a interação desses dois subgrupos que responde pelo comportamento do salário de base, ou seja, define o custo de reprodução da população. Na realidade, o primeiro subgrupo ocupa um abrigo no qual se podem refugiar os elementos do segundo que ocasionalmente se desempregam ou são excluídos do mercado organizado de trabalho. A unidade familiar comporta, via de regra, elementos inseridos nos dois subgrupos, razão pela qual sua renda real (monetária e não-monetária) é mais estável do que a auferida pelos elementos inseridos no mercado organizado de trabalho. Dessa forma, longe de haver um "dualismo" na economia periférica, o que a caracteriza é a interação entre o mercado organizado de trabalho e o trabalho informal. Nas economias que conheceram um aumento de produtividade a importância relativa dos dois subgrupos tendeu a variar em benefício do segundo. Se se tem em conta que sua renda real média é duas ou três vezes superior à do primeiro, compreende-se que a renda média real do conjunto haja crescido sem que se elevasse o salário básico real. Daí que o mercado formado por essa parte da população haja podido crescer sem que tivessem lugar modificações significativas na cesta de bens que conforma a demanda final. As modificações ocasionais foram causadas por alterações nos

preços relativos no quadro da evolução da demanda gerada no setor de rendas médias e altas.

Em uma economia periférica típica os dois subgrupos, que correspondem ao primeiro tipo de consumidor, podem abarcar quatro quintos da população. A quinta parte remanescente refere-se a um outro tipo de consumidor, cuja demanda está em permanente diversificação. Mas também nesse caso convém distinguir pelo menos dois subgrupos. Um primeiro, cuja renda média pode variar entre três e cinco salários básicos, abarca três quartos do subtotal, ou seja, cerca de 15% do total geral. Esse subgrupo é principalmente constituído de assalariados médios, trabalhadores autônomos e pequenos rentistas. O outro subgrupo, correspondente aos 5% mais ricos da população, é integrado de assalariados superiores, profissionais liberais e detentores de títulos de propriedade. A renda média destes se situa num nível três a cinco vezes superior à do subgrupo anterior.

Do ponto de vista da dinâmica da demanda, os dois subgrupos de rendas médias e altas formam um todo. Sendo financiado, no essencial, pelo excedente, o consumo dessa camada da população pode conhecer fases de rápida expansão, ao impulso de aumentos de produtividade e/ou de modificações na utilização final do excedente. Ora, essa expansão assume principalmente a forma de diversificação da cesta de bens finais, requerendo a introdução de novos produtos ou a melhora da qualidade dos já consumidos. Diferentemente do que ocorre com respeito ao primeiro tipo de consumidor, a expansão da demanda gerada pelo segundo tipo requer transformações na estrutura do sistema produtivo no sentido do aumento de sua complexidade, quando não seja possível atendê-la mediante importações.

A economia periférica tende, portanto, a apresentar um perfil de demanda em que o segmento de baixo cresce horizontalmente e o de cima verticalmente. A diversificação da demanda final reflete, basicamente, o comportamento de uma minoria da população beneficiária do excedente. Sua dinâmica está, portanto, intimamente ligada à canalização de uma parte do excedente para financiar o aumento dos dispêndios de uma minoria cujos padrões de consumo se distanciam cada vez mais dos da massa da população.

### Exemplo numérico hipotético

		População*	Renda per capita **	Renda total***	Custo de reprodução da população
1º tipo de consumidor	1º subgrupo	40	100	4000	4000
	2º subgrupo	40	300	12000	12000
2º tipo de consumidor	1º subgrupo	15	1000	15000	4500
	2º subgrupo	5	3000	15000	1500
Total		100		46000	22000

(\*) em milhões — (\*\*) em unidades de conta — (\*\*\*) em milhões de unidades de conta.

No exemplo numérico hipotético incluído no quadro acima, a população do país seria de 100 milhões de pessoas e a renda total de 46 bilhões de unidades de conta. Utilizam-se dois critérios para calcular o custo de reprodução da população. O primeiro corresponde à renda média dos 40% mais pobres e aplica-se apenas a esse grupo. O segundo refere-se à renda média dos 40% situados acima do grupo anterior e é aplicado ao resto da população. O custo de reprodução do conjunto da população, com base nesses critérios, absorveria 48% da renda. Se se admite como hipótese adicional que 12% da renda se destinam a investimentos reprodutivos, infere-se que o excedente destinado a reproduzir as desigualdades sociais, inclusive gastos de prestígio do Estado, alcança 40% da renda total.

## VIII

### AS ESTRUTURAS AGRÁRIAS NA FORMAÇÃO DO EXCEDENTE

#### Organização agrícola e dominação social

Até época relativamente recente o controle do acesso às terras aráveis constituía de longe, em praticamente todas as sociedades, o mais importante instrumento de criação de um excedente. O mundo era essencialmente rural. Mesmo na Europa ocidental da época da Revolução Industrial menos de um décimo da população retirava de uma atividade urbana o seu meio de vida. Em tais condições, o custo de reprodução da população era formado no essencial de despesas com alimentação (produtos de origem agrícola), fibras de origem agrícola para a produção de vestimentas, materiais de construção e fontes de energia também de origem rural. A essas despesas adicionava-se o valor do trabalho que se efetivava no âmbito da família, ou seja, circunscrito a uma área não articulada com os circuitos comerciais.

O quadro que esboçamos no parágrafo anterior ainda prevalece em grandes áreas da periferia. São as atividades agrícolas que proporcionam a alimentação e as exportações, bases da vida urbana. Delas também provém o essencial do excedente que está na origem da modernização das formas de vida e do processo de acumulação. A urbanização, como fenômeno de diferenciação dos padrões de consumo em benefício de uma minoria, está intimamente ligada à existência de um excedente. Sua rápida expansão na periferia é uma das conseqüências da ampliação do excedente possibilitada pela inserção no sistema de divisão internacional do trabalho.

As estruturas agrárias constituem o melhor ponto de observação para o estudo dos mecanismos de dominação social em que se baseia a extração autoritária de um excedente. Com efeito, uma estrutura agrária não é mais do que o conjunto de relações entre a população rural, a terra que ela trabalha e o produto desse trabalho. Em todas as situações em que se observa a formação de um excedente — apropriação de uma parte da produção por uma minoria — as referidas relações (a estrutura agrária) constituem um sistema construtivo que assegura a consecução de um duplo objetivo:

a) uma disciplina de trabalho, sem a qual a produtividade desse trabalho seria certamente bem inferior; essa disciplina pode traduzir-se em enorme sacrifício para a população, como é notório nos casos da escravidão ou da servidão.

b) uma limitação do consumo da população que trabalha a terra, sem o que não se criaria o excedente.

Controlar o acesso à terra é apenas estar em condições de poder definir as relações entre o homem que a trabalha e o fruto desse trabalho. Privar o trabalhador de parte do fruto do próprio trabalho somente é possível mediante um sistema de autoridade, o qual se funda na violência mas tende a legitimar-se quando proporciona segurança e quando a opção é uma violência ainda mais predatória.

Contudo, a pressão que um sistema de dominação social pode exercer sobre uma população rural, a fim de extrair um excedente, encontra limites que são definidos pelo contexto cultural e pelas situações históricas. O custo de reprodução da população é inicialmente a expressão desses limites. Mas também existe o problema decorrente da possibilidade de a população migrar para outras regiões. Por último, cabe referir o risco de revolta das populações rurais.

### Clarificação de certos conceitos

A fim de melhor observar o processo de extração do excedente agrícola nas economias periféricas convém precisar alguns conceitos.

1. A agricultura pode ser de *subsistência* ou *comercial*, em função do propósito perseguido pelos que produzem ou controlam a produção. Assim, o produto agrícola pode ser consumido no quadro da própria unidade que o produz ou pode ser introduzido em circuitos co-

merciais. É raro existir uma agricultura estritamente de subsistência. Um produto determinado como o milho ou o feijão pode ser intercalado com outros e destinar-se ao uso na própria unidade produtiva. Isso não impede que a agricultura seja comercial, sempre que sua principal atividade produtiva se destina à comercialização. Portanto, o que é de *subsistência* é a unidade produtiva, e não uma determinada linha de produção. Em geral considera-se de *subsistência* a unidade em que dois terços ou mais da produção são para autoconsumo, mesmo se aqueles que nela trabalham derivam uma renda complementar de atividade exterior. Por vezes as unidades de subsistência vivem em simbiose com a agricultura comercial. É este o caso do binômio minifúndio-latifúndio característico da estrutura agrária de grande parte da América Latina.

2. A agricultura pode ser *tradicional* ou *moderna*. Aqui, o que interessa são os critérios em função dos quais são combinados os recursos produtivos; mais precisamente: o papel da técnica na organização da produção. A agricultura tradicional se caracteriza pelo estado praticamente estacionário das técnicas usadas, as quais são parte de uma herança cultural. Toda expansão reflete a adição de recursos produtivos já conhecidos: terra, água, mão-de-obra. A questão não se relaciona com o nível da técnica, pois esta pode ser muito sofisticada, como o são certas técnicas de conservação de recursos naturais preservadas milenarmente. O que importa é o papel da técnica na organização da produção. Na agricultura tradicional a técnica se apresenta muito mais como um parâmetro do que como uma variável. A agricultura chamada moderna, ao contrário, funda-se no cálculo: a combinação dos fatores reflete os preços relativos destes em função de um horizonte de possibilidades abertas por uma técnica em permanente evolução. A formação do excedente baseia-se em critérios mercantis e depende de um conjunto de operações que se realizam tanto com os insumos como no plano do produto final.

Na agricultura tradicional a constrição dos rendimentos decrescentes apresenta-se com respeito à terra e à mão-de-obra. Toda vez que se abandonam métodos extensivos de trabalho por outros intensivos o rendimento da terra aumenta, mas diminui a produtividade do trabalho; ao contrário, se se adicionam novas terras mantendo a mesma quantidade de trabalho, aumenta a produtividade deste enquanto se reduz o rendimento da terra. Contudo, essa limitação pode ser contor-

nada se se busca a linha da especialização, ou seja, se se integra a agricultura tradicional-comercial em um mercado mais amplo. A divisão internacional do trabalho criou essa possibilidade, permitindo que se ampliasse o excedente no quadro da agricultura tradicional. A passagem da agricultura de subsistência à agricultura comercial pôde assim realizar-se em muitas partes do mundo periférico sem que se tivesse acesso à agricultura moderna.

Ora, à medida que persistia a agricultura tradicional, continuavam a prevalecer os critérios autoritários na extração do excedente da produção, o que se refletia em imobilismo social. A forma de inserção na divisão internacional do trabalho tinha, portanto, reflexos na estrutura social e passava a ser um fator condicionante de sua evolução. Ao excluir a massa trabalhadora rural dos benefícios dos aumentos de produtividade, esse imobilismo social traduzia-se em estagnação do custo da mão-de-obra e privava a agricultura de um dos principais estímulos à adoção de técnicas mais avançadas.

### O excedente agrícola

É bem conhecido o papel que por toda parte desempenhou o excedente extraído da agricultura para financiar o expansionismo militar e a implantação industrial em sua primeira fase. No quadro da formação da periferia esse excedente foi sobretudo utilizado para financiar a modernização, particularmente na forma de urbanização. Afirmar que o desenvolvimento das forças produtivas é freado na periferia pela escassez de poupança é pretender ignorar que aí um considerável excedente é canalizado para a acumulação improdutiva ligada à diferenciação das formas de consumo.

Medir o excedente extraído das populações rurais nas economias periféricas não é tarefa fácil. Um primeiro dado a ter em conta é a diferença de níveis de vida entre o trabalhador rural e o urbano. Em geral, este último beneficia-se de seguro social e de um salário invisível sob a forma de serviços que se estendem aos membros da família. Por outro lado, o homem do campo, tanto autônomo como assalariado, dificilmente encontra ocupação durante todo o ano. Caberia ainda ter em conta as extraordinárias disparidades que se observam entre regiões rurais, ainda bem maiores do que as observadas entre regiões urbanizadas

de um mesmo país. Por último, apresenta-se o problema dos preços relativos. No caso dos produtos de exportação os preços pagos ao produtor agrícola muitas vezes se afastam consideravelmente dos que prevalecem nos mercados internacionais. Os subsídios dados à agricultura beneficiam de preferência os produtores urbanos de insumos agrícolas. Em síntese, sempre que o trabalhador rural não especializado receba uma remuneração inferior ao seu homólogo urbano (tido em conta o tempo de ociosidade forçada), os preços relativos de “equilíbrio” refletem necessariamente um certo grau de exploração da massa rural pela urbana.

Contudo, estas são dificuldades mais de tipo operacional do que conceitual. Já assinalamos que na maioria dos países periféricos é necessário introduzir parâmetros diversos para estimar o custo de reprodução da população em regiões urbanas e rurais e também entre regiões rurais do país. Na base de amostragem, sempre será possível definir para as principais regiões as condições de vida do trabalhador representativo. Em seguida caberá considerar a importância relativa de cada região de acordo com sua participação na produção total. A título de exemplo, imaginemos uma região agrícola em que prevalece o regime de meação: o trabalhador retém para si a metade do valor líquido da produção. A outra metade constitui o excedente, do qual uma parte permanece na zona rural. Admitamos que a metade desse excedente seja utilizado nas zonas urbanas e que a produção agrícola corresponda a 30% do produto líquido total. Conclui-se que as disponibilidades transferidas do campo para as zonas urbanas alcança 7,5% desse produto líquido. Mas convém acrescentar que na base desse cálculo estão preços relativos que refletem a situação de dependência em que se encontram as zonas rurais com respeito ao mundo urbano. Nas economias periféricas em que a produção agrícola alcança 30% do produto total, a participação da mão-de-obra rural na população ativa muito provavelmente dobrará a porcentagem, o que significa que o salário básico do trabalhador rural estará em torno da metade do salário do trabalhador urbano. Se se multiplicar por dois o salário agrícola, permanecendo estáveis os preços não agrícolas, a participação da agricultura no produto total passará de 30 para 46%. Neste caso, o excedente agrícola aplicado nas zonas urbanas subiria de 7,5 para 11,5% do produto total, porcentagem bem superior ao investimento líquido realizado na grande maioria das economias periféricas.

## Tipologia das estruturas agrárias

Já assinalamos que a especialização induzida pelo sistema de divisão internacional do trabalho não provocou, na maior parte das regiões periféricas, modificações no sistema de dominação social. Assim sendo, o excedente agrícola continuou a ser extraído com base em critérios autoritários, e a agricultura permaneceu de tipo tradicional. Mas sempre que surgiam limitações ao aumento do excedente — fossem criadas pela escassez de mão-de-obra na região, a qual deveria ser atraída de outras áreas, fossem provocadas pela estabilização da fronteira agrícola —, a possibilidade de passar à agricultura moderna era considerada. Como o que se buscava era aumentar o excedente — e não a produção —, a passagem para a agricultura moderna foi frequentemente acompanhada de redução do emprego nas áreas ou atividades que se modernizavam e de aumento do subemprego noutra lugar, onde permanecia a forma tradicional. Muitas vezes essa dicotomia se produziu dentro de uma mesma exploração agrícola, que, dispondo de uma reserva de mão-de-obra, podia impor salários baixos no setor modernizado.

A simbiose do tradicional e do moderno, que caracteriza a agricultura periférica, é o melhor prisma para observar o entrosamento da dominação externa — forma de inserção na divisão internacional do trabalho — e da interna: prevalência do critério autoritário na extração do excedente. Daí a importância do estudo da organização da produção agrícola periférica, na qual se identificam três tipos básicos de exploração:

1. *Exploração de tipo familiar ou comunitária.* A extração do excedente tanto tem lugar por via autoritária — renda da terra, regime de parceria etc. — como com base em critérios mercantis, ali onde a família ou comunidade trabalha terra própria. Quanto mais desfavorável a relação homem-terra, maior a dependência *vis-à-vis* dos circuitos comerciais, portanto maior o excedente que estes últimos podem extrair. A relação homem-terra também define o horizonte de opções técnicas.

2. *Exploração de tipo senhorial.* O que caracteriza esse tipo de exploração é o pagamento da mão-de-obra principalmente com a posse de terras a serem utilizadas numa agricultura de subsistência. Portanto, uma condição necessária é a existência de uma oferta elástica de mão-

de-obra sem opção de emprego. A terra é usada extensivamente para a produção do excedente e intensivamente para a subsistência da população trabalhadora. O horizonte de opções técnicas é o da agricultura tradicional e a formação do excedente é sempre de base autoritária.

3. *A exploração capitalista.* Neste caso todos os recursos produtivos têm preço de mercado e o excedente tem sua origem em transações mercantis, se bem que o preço da mão-de-obra reflita as relações de autoridade implícitas na estrutura agrária. Se as terras são abundantes e a mão-de-obra é barata, o que pressupõe dificuldade de acesso ao uso da terra, a penetração do modo capitalista de produção não implica necessariamente em passagem para a agricultura moderna. Modificam-se as relações de produção sem que se alterem as técnicas de produção. Contudo, a passagem à agricultura moderna pode ser determinada por causas ecológicas: em certos casos a mecanização pode ser uma exigência do regime de chuvas, das dificuldades de drenagem etc. A penetração do modo capitalista de produção — a extração do excedente com critérios mercantis no plano da produção — só conduz à generalização da agricultura moderna quando a mão-de-obra escasseia. Neste caso, o controle do acesso à terra já não será um fator privilegiado no sistema de dominação social.

Toda estrutura agrária constitui uma totalidade histórica a ser diretamente apreendida. Compará-la com outras já significa de alguma forma privá-la de alguns de seus ingredientes específicos, e o enfoque analítico não é suficiente para apreender cabalmente esses ingredientes. Com efeito, uma estrutura agrária é a resultante final de um complexo processo no qual fatores culturais e ecológicos interagem num contexto histórico.

Com o simples objetivo de chamar a atenção para a relação entre fatores culturais e ecológicos tentaremos estabelecer as bases de uma tipologia das estruturas agrárias, referida à situação que prevalece no mundo periférico. Para esse fim utilizaremos dois critérios básicos. O primeiro, de fundo ecológico: a relação homem-terra, ou seja, a abundância ou escassez de terras aráveis, dado o nível da técnica prevalecente em determinado período de tempo. O segundo, de base cultural: a acessibilidade à terra, ou seja, o controle do acesso à terra como forma de dominação social. A combinação desses dois critérios permite definir quatro tipos de estruturas agrárias:

	Acesso à terra difícil	Acesso fácil
Terras abundantes	(a)	(b)
Terras escassas	(c)	(d)

O caso de terras abundantes mas de acesso difícil, ou regulamentado pela minoria proprietária, é típico de grande parte da América Latina. As terras de melhor qualidade e localização, ou que se beneficiam dos investimentos públicos, são apropriadas por uma minoria que tem acesso à informação, ao crédito ou já dispõe de recursos financeiros. Nessas terras organiza-se em geral uma agricultura tradicional ou moderna, conforme sejam as exigências do mercado, a natureza do produto e as condições ecológicas. Bloqueado o acesso a essas terras à população que só dispõe de sua força de trabalho, a pressão demográfica tende a aumentar nas terras de qualidade inferior ou de localização precária. Ocasionalmente, parte da população que se empilha nas piores terras migra para a fronteira agrícola, onde a posse imediata da terra é fácil, se bem que o controle da propriedade permaneça difícil. As condições de vida da população que se acumula nas terras inferiores ou migra para a fronteira agrícola definem o salário básico pago na agricultura capitalista. Portanto, é a estrutura agrária que demarca o excedente.

Quando as terras são abundantes e a população pode nela instalar-se com plenos direitos, tende a prevalecer a exploração familiar. Deve-se isso a que na agricultura as economias de escala são de pouca monta ou inexistem. Essas economias podem ser importantes no sistema de transporte e de armazenagem, mas não na atividade agrícola propriamente dita. Mas a exploração familiar tende a elevar o custo de reprodução da população, vale dizer, a reduzir o excedente disponível para as zonas urbanas. Esse obstáculo à formação do excedente é correntemente contornado mediante a manipulação dos preços relativos em benefício dos intermediários comerciais e financeiros e também das populações urbanas.

Quando as terras são escassas e controladas por uma pequena minoria, configura-se a situação de mais dura exploração da população rural. Neste caso, é comum que a exploração seja de tipo senhorial, e a agricultura, de tipo tradicional. Não dispondo de qualquer opção, a população submete-se a pagar renda por terras de qualidade inferior, renda essa que muitas vezes assume a forma de trabalho não remunerado na agricultura comercial do proprietário das terras.

Nas regiões em que prevalece a exploração familiar e as terras tendem a degradar-se ou a tornar-se escassas, em decorrência de crescimento demográfico, é comum que a agricultura procure a via da especialização, aumentando a rigidez das unidades de exploração e sua dependência *vis-à-vis* dos intermediários comerciais e financeiros. Nessas condições, o minifundismo pode ser um instrumento tão eficaz e brutal de exploração da população rural como o latifundismo a que antes fizemos referência.

## A INDUSTRIALIZAÇÃO DA PERIFERIA NO QUADRO DA DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

### Dessimetria no processo de transformação

A inserção no sistema de divisão internacional do trabalho assumia a forma, para a economia periférica, de um processo duplo e des-simétrico de transformação. Por um lado existia o esforço de realocação de recursos produtivos, de especialização, visando a criar a produção exportável. Era a base da criação do novo excedente. Por outro lado, configurava-se a transformação da demanda interna, conseqüência da semi-integração com economias orientadas para a inovação, fontes de um fluxo de novos produtos.

Ora, esses dois eixos do processo de transformação comportavam-se de alguma forma em sentido inverso. A realocação de recursos produtivos em função das vantagens comparativas implicava em simplificar a estrutura produtiva. Essas economias demasiadamente especializadas vieram mesmo a ser conhecidas, caricaturalmente, como *monoprodutoras*. Em todo caso, a oferta de origem interna fazia-se extremamente rígida e, portanto, altamente dependente do comportamento da demanda externa. A evolução da demanda de origem interna apresentava características totalmente diversas. O aumento da renda assumia a forma de capacidade de compra no exterior, onde brotava a torrente de produtos novos. A tendência, portanto, era no sentido de uma rápida diversificação. Mas também nesse caso a dependência do exterior era crescente.

O processo de transformação assumia assim a forma de uma demanda interna que se diversificava rapidamente em face a uma oferta interna que se fazia mais e mais rígida. O traço característico da econo-

Com traço de...

*demonstração do efeito indireto nos termos de troca*

mia periférica era, por conseguinte, a fragilidade, a tendência a desequilíbrios internos e externos. Na verdade, nada é mais importante do que o estudo desses desequilíbrios para compreender a natureza das transformações que ocorrerão subsequentemente na periferia.

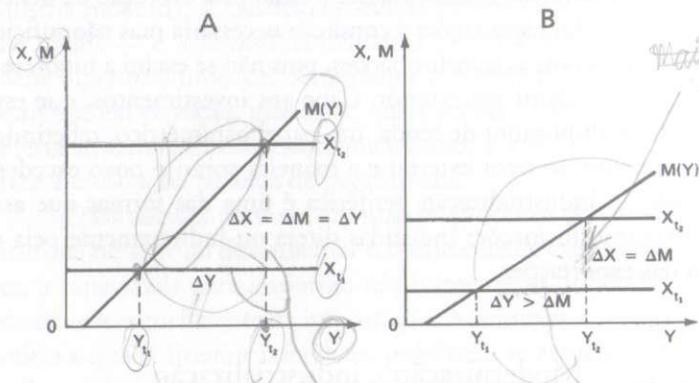
Conforme já assinalamos, a inserção no sistema de divisão internacional de trabalho levava à formação de um novo excedente, sendo pequena sua repercussão, numa primeira fase, no custo de reprodução da população. A elevação da produtividade econômica traduzia-se em expansão do produto interno e do excedente, mas este último crescia mais do que aquele. Em casos especiais — caso das economias coloniais — o excedente podia ser retido no exterior, mas a regra geral era a retenção local de parte desse excedente. É seguindo a utilização final da parte retida no país que podemos compreender a natureza das transformações trazidas à economia e à sociedade pela integração no sistema de divisão internacional do trabalho.

As primeiras teorias do desenvolvimento partiam da hipótese de que esse novo excedente seria necessariamente canalizado para a acumulação, e, como era corrente confundi-la com desenvolvimento das forças produtivas, não existiria diferença qualitativa entre o desenvolvimento precoce e o retardado. Um e outro amoldavam-se a uma seqüência de fases. Mas a verdade é que o desenvolvimento das forças produtivas não constitui nenhuma "necessidade histórica", e a formação de um novo excedente pode ter repercussão apenas no plano das formas de vida. Nesse caso, as importações de bens de consumo corrente tendem a crescer e a acumulação tende a realizar-se de preferência fora do sistema produtivo, mediante a importação de bens de consumo duráveis, novas formas de urbanização etc.

Contudo, a transformação do sistema de vida no sentido da modernização não se efetua sem provocar modificações no sistema produtivo. Os bens duráveis importados requerem trabalhos complementares internos, como a infra-estrutura de estradas e de oficinas de reparação que seguem os automóveis e as instalações elétricas requeridas pela nova urbanização. Existe, portanto, um multiplicador de emprego e de renda, ligado à utilização interna do excedente. Quando a oferta interna de mão-de-obra é elástica e os salários permanecem baixos, o efeito do multiplicador de emprego também se faz sentir no excedente. Em casos especiais, em que os salários devem subir a fim de atrair mão-de-obra do exterior, o efeito pode ser inverso.

*M em função de Y*

O gráfico A abaixo refere-se a um caso extremo de uma economia simples em que o multiplicador de emprego é zero: a renda aumenta exatamente na medida em que aumenta o valor das exportações:  $\Delta Y = \Delta X$ . A função de importação ( $M(Y)$ ) é paralela à bissetriz, e, como o valor das importações é equivalente ao das exportações, a renda aumenta exatamente na quantidade em que aumentam as importações:  $\Delta Y = \Delta M$ .



Y = Produto ou renda  
X = Exportações  
M = Importações

*iguais*

*maior menor*

Mas, se é possível conceber um setor primário-exportador que praticamente não tenha efeito multiplicador sobre os insumos que utiliza, como ocorre com o sistema de plantações e certas indústrias mineiras, dificilmente tal setor deixará de ter alguma influência na utilização da renda, se uma parte do excedente for utilizada localmente. É o que se mostra no gráfico B, no qual  $\Delta Y$  é maior do que  $\Delta M$ , não obstante o crescimento da renda seja induzido pelo crescimento das exportações. O emprego indireto, gerado pelas exportações, permite que o crescimento da renda seja maior, em termos absolutos, que o das exportações. Assim, o coeficiente de exportação (porcentagem da exportação no produto total) não terá necessariamente de crescer quando aumentarem as exportações, como ocorre na situação referida no gráfico A. Na ausência de um multiplicador interno de emprego, se esgotariam de uma ou outra forma as possibilidades de crescimento da renda com base na simples especialização internacional. Os rendimentos decrescentes, também nesse caso, se fariam sentir.

A inclinação da função de importação descreve o impacto no sistema produtivo de determinada expansão ocorrida nas atividades exportadoras, não frustrada pelo comportamento dos preços relativos externos. A diversificação da demanda conduz não só à expansão das importações de bens duráveis e ao desenvolvimento das atividades complementares destes, mas também ao crescimento do terciário.

Assim, o impulso transformador é dado pela evolução da demanda. A expansão das exportações é condição necessária mas não suficiente para que ocorram as transformações, pois não se exclui a hipótese de retenção do excedente no exterior. Cabe aos investimentos, que estão na base do multiplicador de renda, um papel paramétrico, refletindo o comportamento do setor externo e a maneira como o novo excedente é utilizado. A industrialização periférica é uma das formas que assumem essas transformações induzidas direta ou indiretamente pela expansão das exportações.

### Modernização e industrialização

Para apreender a natureza da industrialização da economia periférica convém retomar a visão de conjunto do sistema de divisão internacional do trabalho. Esse sistema tem sua origem no dinamismo do núcleo industrial inicial, o qual busca ampliar a própria base de recursos naturais e o mercado interno, com vistas a frustrar as tendências aos rendimentos decrescentes, conforme assinalamos. Os países centrais, ao exportarem produtos manufaturados de complexidade crescente e importarem produtos menos elaborados, estavam na realidade abrindo novas vias à divisão diacrônica do trabalho e aprofundando a acumulação. No que respeita à periferia, o referido quadro de divisão do trabalho permitiu transformar a oferta — aumentar o conteúdo de produtos manufaturados — mediante a exportação de produtos pouco elaborados. Mais exatamente: as transformações mais significativas ocorriam no lado da demanda. E foi a isso que chamamos de modernização. As peculiaridades da industrialização periférica têm aí sua origem.

Na economia periférica o aumento da renda — induzido pela expansão das exportações — era acompanhado de um crescimento mais que proporcional do excedente. Ora, sendo este basicamente canalizado para o consumo, a tendência à diversificação da demanda final teria

que se manifestar. Em outras palavras, o conteúdo de produtos originários da indústria moderna na cesta de bens finais apresentava forte tendência a crescer. À medida que refletia a modernização do sistema de transporte e de outros serviços básicos, o multiplicador interno de emprego vinha reforçar essa tendência. A pressão final resultante se concentrava no setor exterior, de onde provinham os produtos da indústria moderna. A elasticidade-renda da demanda de produtos manufaturados — e *a fortiori* da demanda de produtos importados — era bem superior à unidade. Sempre que o coeficiente de importação não estivesse em elevação, vale dizer, que a participação das importações na oferta interna não estivesse aumentando, a economia teria que fazer face a tensões na balança de pagamentos. *pt?*

Essas tensões punham em marcha processos de transformação estrutural no sentido de aumentar o coeficiente de exportação (e, portanto, a capacidade para importar, relativamente ao dispêndio total) e/ou de reduzir o coeficiente de importação. A primeira solução conhecia limites a que já fizemos referência, pois, mais se especializa uma economia no plano internacional, menores tendem a ser as vantagens comparativas adicionais e maior a rigidez do sistema produtivo. A segunda via significava diversificar a estrutura produtiva visando a substituir importações por produção interna. Dada a natureza das importações, uma tal substituição somente era possível mediante a industrialização. Certas atividades industriais surgiam naturalmente no quadro do multiplicador de emprego antes referido. Mas a forma que assumiu a industrialização periférica reflete basicamente as tensões estruturais causadas pela rápida diversificação da demanda em economias com sistemas produtivos de extrema rigidez. A maneira mais simples de diversificar a oferta interna é apelar para as importações. Mais precisamente: são as importações que descortinam as possibilidades de diversificação da oferta interna. A industrialização surge como uma segunda opção e é sempre mediada pela evolução da demanda, vale dizer, pela modernização.

Em síntese, a inserção no sistema de divisão internacional do trabalho da economia que se *periferiza* deve ser percebida como uma transformação de conjunto dessa economia: os seus principais setores são remodelados pelo esforço de modernização. Em uma primeira fase elevam-se os coeficientes de exportação e importação: as estruturas produtivas especializam-se para a exportação e o sistema como um todo faz

adicionar  
pl/a  
na importação  
pl/a S.I.

central

se mais rígido. Concomitantemente, a evolução da demanda (modernização) traduz-se em crescimento mais que proporcional dos produtos da indústria moderna que são supridos do exterior. O multiplicador interno de emprego realimenta o processo de modernização, pois é uma simples prolongação das transformações induzidas do exterior. A partir do momento em que surgem dificuldades para avançar pelo caminho da especialização exterior, multiplicam-se as tensões da balança de pagamentos. Essas tensões reorientam as transformações estruturais no sentido da estabilização (ou declínio) do coeficiente de importações, o que só pode ser obtido mediante a diversificação do sistema produtivo em função do mercado interno. Essa diversificação é a industrialização.

Imaginemos o caso de uma economia periférica em que o coeficiente de exportação é de 20 por cento e em que as atividades produtivas internas, que são simples prolongação das importações, alcançam igualmente um quinto do produto total. Se as exportações (e as importações) estão crescendo com a taxa de 5 por cento anual, será necessário que os 60 por cento de atividades produtivas restantes cresçam com a mesma intensidade para que se estabilize o coeficiente de importação. Ora, o crescimento deste último grupo de atividades não se limita a uma reprodução ampliada das mesmas, pois requer uma transformação estrutural complexa a fim de satisfazer as exigências da evolução da demanda. Será, portanto, necessário reorientar a utilização do excedente, aumentando a participação dos investimentos reprodutivos. Nessas condições, a industrialização somente se torna possível se se eleva o coeficiente de investimento. A exportação continua a desempenhar o papel de variável principal na dinâmica do crescimento, mas seu efeito final dependerá cada vez mais da capacidade da economia para diversificar sua estrutura produtiva ligada ao mercado interno, ou seja, da industrialização.

### Tipologia da industrialização periférica

Nessa fase de crescimento induzido pela inserção no sistema de divisão internacional do trabalho, identificam-se facilmente na periferia três tipos de indústrias:

- a) indústrias diretamente ligadas ao setor primário-exportador;
- b) indústrias complementares das importações;

c) indústrias que se beneficiam de alguma forma de proteção natural.

As indústrias do primeiro tipo com frequência são uma decorrência da natureza das exportações de produtos primários. É o caso antigo das usinas de açúcar: por motivos técnicos e econômicos a exportação de cana-de-açúcar foi sempre inviável. Também é o caso de certos minerais de baixa lei e de antiga metalurgia, como a prata e o cobre. A essas indústrias se adicionam outras que são o resultado de um esforço para aumentar o valor adicionado dos produtos exportados, como é o caso das refinarias de açúcar, de petróleo, de óleos vegetais, e também dos frigoríficos, da peletização do minério de ferro etc.

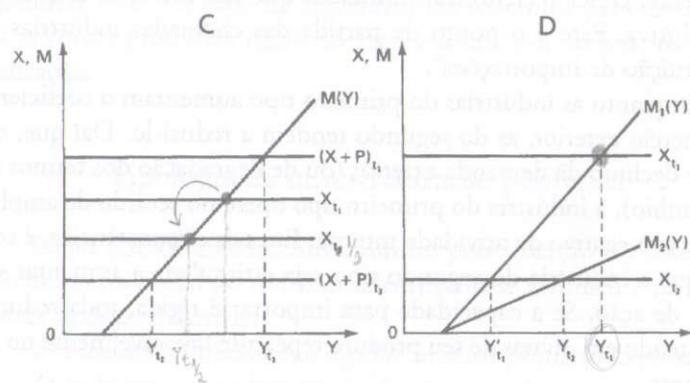
O que importa assinalar é que essas indústrias do primeiro tipo estão ligadas à demanda exterior de forma similar ao que ocorre com as atividades primário-exportadoras. Em nada elas reduzem a rigidez imposta ao sistema econômico pela especialização internacional. Ligando-se diretamente à demanda externa e à atividade interna primária, elas estão praticamente destituídas de toda capacidade transformadora direta da estrutura produtiva do país onde se localizam.

As indústrias do segundo tipo surgem como um complemento necessário de certas importações, sendo, portanto, parte do processo de modernização. Por questões de segurança, custos de transporte e seguro, certos produtos devem passar por um processo de acabamento ou ser armados no país que os importa. A diferença essencial com o primeiro tipo está em que essas indústrias se ligam diretamente ao mercado interno. Daí que as possibilidades que têm de ampliar seu campo de ação sejam muito maiores. À medida que aumenta o valor adicionado localmente, cresce o efeito transformador que elas exercem na estrutura produtiva. Este é o ponto de partida das chamadas indústrias de "substituição de importações".

Enquanto as indústrias do primeiro tipo aumentam o coeficiente de comércio exterior, as do segundo tendem a reduzi-lo. Daí que, em caso de declínio da demanda exterior (ou de degradação dos termos do intercâmbio), a indústria do primeiro tipo opere no sentido de ampliar o impacto negativo da atividade interna. Em tais circunstâncias, é corrente que a indústria do segundo tipo seja estimulada a aumentar seu campo de ação. Se a capacidade para importar é rígida, toda redução no conteúdo em divisas de seu produto repercute favoravelmente no faturamento.

Os gráficos C e D expõem as diferenças de comportamento dos dois tipos de indústrias em face de um declínio das exportações de produtos primários. As indústrias do primeiro tipo operam como um simples amplificador do impacto negativo no nível da atividade econômica. Assim, no gráfico C,  $X$  representa o valor das exportações originárias das atividades primárias, e  $P$ , o valor adicionado a essas exportações pela indústria do primeiro tipo. O declínio de  $X_{t1}$  para  $X_{t2}$  provoca uma redução ampliada na atividade produtiva de  $Y_{t1}$  para  $Y_{t2}$ . O gráfico D refere-se ao comportamento das indústrias de segundo tipo: diante de uma redução do valor das exportações e, portanto, da capacidade para importar, elas procuram reduzir a importância relativa dos insumos importados no próprio processo produtivo, o que se traduz em inflexão na função de importação de  $M_1(Y)$  para  $M_2(Y)$ . A redução no nível da atividade econômica é de  $Y_{t1} - Y_{t2}$ , que é bem inferior ao que ocorreria caso se mantivesse a mesma estrutura produtiva, ou seja,  $Y_{t1} - Y_{t2}^*$ .

As indústrias de terceiro tipo são aquelas que se beneficiam de proteção, independentemente da política seguida pelo governo. É o caso das indústrias de produtos perecíveis e outras, nas quais incide pesadamente o custo do transporte. É também o caso das de produtos semi-artesanais, destinados a camadas de baixo nível de renda. Finalmente, é o caso da indústria da construção, das oficinas de reparação e atividades que se situam necessariamente ao lado do utilizador final. A linha demarcatória entre essas indústrias e as do segundo tipo nem sempre é fácil de estabelecer.



No que respeita aos grupos sociais que controlam as indústrias, os três grupos referidos apresentam diferenças consideráveis. As do primeiro grupo, mesmo quando fruto da iniciativa local, tenderam a ser controladas por interesses forâneos. Mesmo ali onde a produção primária permanecia sob controle de interesses locais, o que era corrente no caso da agricultura, a indústria de beneficiamento ou complementar tendia a ser controlada do exterior. Em todo caso, tais indústrias constituem um instrumento de regulação da matéria-prima que utilizam, a qual procuram manter a baixo preço. Frequentemente, elas operam como postos avançados dos interesses externos.

As indústrias do segundo grupo são, via de regra, fruto da iniciativa de interesses comerciais ligados às importações. Esses interesses, ao contrário do que ocorre com os que controlam o primeiro grupo de indústrias, possuem uma dupla vinculação: com o exterior, posto que são um complemento da atividade importadora, e com o interior, onde se situa o seu mercado. Nos períodos de facilidade de importação a óptica externa prevalece: a oferta se diversifica, produtos mais sofisticados são introduzidos. Nas fases de dificuldade de importação as iniciativas voltam-se para as possibilidades internas de fabricação substitutiva. Mas, à medida que crescem as possibilidades do mercado interno, a dependência de tecnologia e mesmo de financiamento externos tendem a aumentar.

No terceiro tipo de indústria a vinculação com os interesses estrangeiros é mais indireta ou inexistente. Conseqüentemente, as possibilidades de acesso à tecnologia moderna e a financiamentos externos são menores do que no caso das indústrias dos outros dois tipos. Demais, os setores da demanda a que se ligam essas indústrias são muitas vezes os menos dinâmicos.

Na evolução industrial das economias periféricas observou-se um progressivo predomínio das indústrias do segundo grupo, ou melhor, a preeminência das indústrias mais diretamente caudatárias do processo de modernização. Estas se ligavam aos setores mais dinâmicos da demanda e se beneficiavam de mais fácil acesso à tecnologia do produto e ao financiamento, facilidades que tinham como contrapartida maior dependência de interesses externos.

## A CRISE DO SISTEMA DE DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: SEUS EFEITOS NA PERIFERIA

### Alcance da industrialização complementar das exportações de produtos primários

Em nenhuma parte da periferia a industrialização induzida pelas exportações de produtos primários conduziu à formação de um sistema industrial, ou seja, de uma economia capaz de autogerar o seu crescimento. Pelo contrário, a experiência histórica parece indicar que essa forma de industrialização tende a estancar-se, uma vez alcançados certos limites. Assim, as grandes transformações que conheceu a economia argentina nos três decênios que antecederam à Primeira Guerra Mundial foram seguidas por um período de relativa estabilidade estrutural. Nesse país, o coeficiente de industrialização (participação da produção industrial no produto total) alcançara 20 por cento em 1910, estabilizando-se em torno desse nível até 1929. A economia brasileira no decênio de 1920 também apresenta indícios de estabilidade estrutural. Posto que o setor primário-exportador estava em expansão nesses países durante o decênio que antecede à crise mundial, a estabilidade do coeficiente de industrialização significa que a estrutura produtiva ligada ao mercado interno se estava transformando. Contudo, essa transformação se fazia a ritmo decrescente, porquanto o referido coeficiente havia aumentado no período anterior.

A verdade é que essas atividades industriais operavam como um complemento ou prolongação do comércio exterior. Faltava-lhes o mínimo de articulação entre elas mesmas para atuar como um sistema. Quanto maior a integração com a atividade de exportação ou importa-

ção, menor era o efeito que o comportamento de uma indústria podia ter sobre outras. As indústrias do primeiro grupo ligavam-se essencialmente à demanda externa e à produção primária interna, e as do segundo, à oferta externa e à demanda final interna. Portanto, operavam mais como um conjunto de compartimentos estanques do que como um sistema. Na realidade, sendo um simples multiplicador de emprego do comércio exterior, à atividade industrial não cabia mais do que um papel complementar.

Se nos países centrais a atividade industrial opera como força primária transformadora das estruturas econômicas e sociais, isso se deve a duas razões. Em primeiro lugar, ao fato de que a expansão das atividades industriais é acompanhada de modificações na composição da demanda final, no sentido de sua diversificação. De uma ou outra forma, o crescimento da indústria acarreta elevação na taxa média de salário da massa trabalhadora, mesmo quando não implica em criação de novos empregos. Conforme vimos anteriormente, a diversificação do consumo da massa da população opera no sentido de intensificar a difusão do progresso técnico, ou seja, abre novas avenidas para a expansão industrial. Essa realimentação praticamente inexistente na economia periférica, em razão da estabilidade ou lento crescimento da taxa de salário real. Os salários que se elevam são os dos quadros médios e superiores, que constituem um mercado autônomo, nessa primeira fase em grande parte alimentado pelas importações.

A segunda razão deriva da articulação das atividades industriais entre si. Se elas formam um sistema, é porque em grande parte trabalham umas para as outras. Essa articulação não é outra coisa senão a diversificação da atividade industrial, decorrente da instalação de indústrias de produtos intermédios e de equipamentos. À medida que aumenta a importância relativa destas últimas, a capacidade autotransformadora do sistema econômico se inscreve na estrutura industrial.

Ora, nessa primeira fase de industrialização as economias periféricas dependem da importação de equipamentos: as atividades produtoras desses bens são de alguma forma substituídas pelas atividades primário-exportadoras que geram a capacidade para importá-los. Contudo, a substituição se limita à capacidade de transformar recursos financeiros em equipamentos, posto que o efeito dinâmico de realimentação da demanda industrial perde-se ao canalizar-se para o exterior.

Destarte, a industrialização engendrada pela inserção no sistema de divisão internacional do trabalho tendia naturalmente a perder fôlego: os próprios fatores que a impulsavam impunham-lhe limites. Daí que a crise desse sistema, na primeira metade do século XX, haja sido para a periferia não apenas uma fase de dificuldades, mas também de retomada por novos caminhos do processo de industrialização.

### A desorganização do sistema de divisão internacional do trabalho

Durante um período que se estende por um terço de século — de 1914 a 1945 —, o sistema de divisão internacional do trabalho conhece uma crise que conduz à reestruturação global das economias capitalistas e das relações entre as mesmas. Para melhor apreender a natureza dessa crise é necessário ter em conta que a evolução da economia capitalista se vinha fazendo no sentido de formação de sistemas nacionais rivais. No último quartel do século XIX, a hegemonia inglesa fora contestada, afastando-se a possibilidade de um desenvolvimento articulado do centro. Prevaleceu o desenvolvimento paralelo de subsistemas nacionais, que se disputavam zonas de influência na periferia. Os problemas econômicos decorrentes de transações entre empresas de países diferentes tenderam a ser apresentados como problemas criados por conflitos de interesses entre nações. A expansão no estrangeiro de uma empresa era vista como de “interesse nacional” e, com frequência, todo um povo pagou o preço de uma guerra para defender esses interesses.

O período de crise está marcado por duas guerras mundiais e uma depressão econômica que se estende por um decênio. O que nos interessa assinalar é que as deslocamentos ocorridos durante esse período na divisão internacional do trabalho, as quais se traduzem em bruscas oscilações e consideráveis baixas nas transações comerciais e financeiras, abrem um importante processo de transformação estrutural nas economias periféricas que se não encontravam submetidas ao jugo colonial. Tratou-se, na realidade, de autêntica mutação no sistema capitalista, cujas complexas projeções só se farão plenamente visíveis a partir dos anos 1950.

A depressão dos anos 30 constitui certamente o momento privilegiado para observar esse longo período de crise, pelo fato mesmo de que

as “anomalias” que então se manifestam não podem ser atribuídas a causas essencialmente políticas, como ocorre com os dois períodos de guerra. Nessa fase crítica, a desorganização do sistema tradicional de divisão internacional do trabalho se manifesta de diversas formas, tais como:

a) redução considerável da demanda de produtos primários nos mercados internacionais: declínio dos preços, no caso dos gêneros alimentícios, e declínio dos preços e quantidades, no caso dos metais e outras matérias-primas destinadas à indústria;

b) vaga de protecionismo generalizado, não somente nos Estados Unidos, que se dotam das tarifas mais altas de sua história, mas também na Inglaterra que, depois de um século de livre-cambismo, protege-se com uma tarifa imperial;

c) desorganização do sistema monetário internacional fundado no Gold Exchange Standard e conseqüente declínio do mercado financeiro internacional; os fluxos financeiros invertem-se; com a repatriação de capitais a periferia passa a ser fonte de recursos financeiros para o centro;

d) florescimento do bilateralismo, o qual permite às economias centrais implantar-se mais solidamente nas suas zonas de influência; o comércio internacional tende a dividir-se em compartimentos estanques.

O impacto da depressão na periferia pode ser facilmente apreendido pelos seus efeitos no comércio exterior dos países latino-americanos. Se tomamos como base o quinquênio 1925-29, dez anos depois (em 1935-39) a capacidade para importar, derivada do volume físico das exportações e dos preços relativos importações-exportações, declinara na Argentina em 11 por cento, no Brasil em 32 e no México em 39. A Argentina, que em razão da natureza de suas exportações agrícolas de clima temperado compete no mercados internacionais com os países centrais, nada sofrera nesse período no que respeita aos termos do intercâmbio, mas tivera de enfrentar um declínio no volume físico de suas exportações. O Brasil aumentara o volume de suas exportações, mas sofrera uma baixa catastrófica nos termos do intercâmbio. No México somaram-se os dois efeitos negativos: declínio no volume das exportações e degradação dos termos do intercâmbio. Os três países representam situações diversas: a Argentina, com sua agricultura de ciclo anual, possuía maior flexibilidade do lado do sistema produtivo; o Brasil, com uma agricultura permanente de exportação, caracterizava-se por uma maior rigidez de oferta; e o México, com sua produção mi-

neira, apresentara oferta rígida e enfrentava uma demanda externa particularmente instável. A despeito dessas diferenças, o quadro final é similar: redução no nível de atividade e/ou na rentabilidade do mais importante setor produtivo e redução no volume das importações (na Argentina, de 23 por cento, no Brasil, de 27 e no México, de 28). Ora, eram as atividades exportadoras e importadoras que, mediante os multiplicadores de emprego e renda, imprimiam dinamismo a essas economias.

Com a depressão tem início um “fechamento” das economias periféricas, ou seja, a reversão do processo anterior de especialização internacional. O declínio do valor das exportações reduzia o excedente disponível para investimento, ao mesmo tempo que a redução da capacidade para importar aumentava a rigidez da oferta. Havia menos recursos financeiros para investir e maiores eram as dificuldades para transformar tais recursos em equipamentos. Por outro lado, o declínio do excedente criava dificuldades consideráveis ao financiamento das atividades do Estado. A situação do setor público apresentava-se particularmente difícil pelo fato de a base da tributação serem as atividades ligadas ao comércio exterior. A tudo isso havia que adicionar a fuga de capitais, que tanto contribuía para deprimir a atividade interna como para reduzir ainda mais a capacidade para importar.

Contudo, se observa por toda parte na periferia um declínio do coeficiente de comércio exterior, vale dizer, um declínio do produto menos acentuado do que o das atividades de exportação e importação. Esse diferencial dependeu da importância dos fatores compensatórios internos. Por toda parte se observou um certo retorno às atividades de subsistência, agrícolas e artesanais urbanas. Mas também se manifestou em muitas regiões, ainda que em graus diversos, um esforço no sentido de ampliar o horizonte do processo de industrialização. O êxito logrado por esse esforço dependeu da intervenção de certo número de fatores, o que explica as diferenças que se observam entre países. Dentre esses fatores tiveram particular relevo os seguintes:

a) a dimensão relativa do mercado interno;

b) o nível já alcançado pela industrialização do segundo e terceiro tipos referida no capítulo anterior;

c) a elasticidade da oferta interna de matérias-primas para essas indústrias, particularmente fibras vegetais;

d) a elasticidade da oferta interna de gêneros alimentícios;

e) o grau de autonomia dos centros internos de decisão, particularmente nos setores monetário e fiscal.

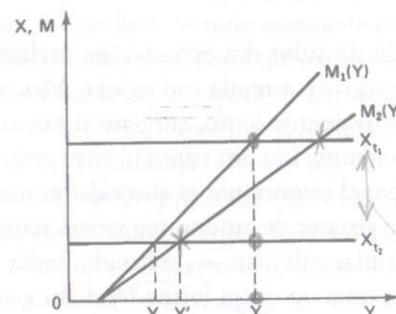
Quando estiveram reunidas certas condições, o impacto da crise do setor exportador suscitou uma série de reações, as quais se traduziram pela baixa do coeficiente de exportação e pela elevação simultânea do coeficiente de industrialização. Já assinalamos que no decênio da depressão o volume físico das importações declinou consideravelmente (de 23 por cento na Argentina a 27 no Brasil), ao passo que a produção industrial subia nesses países: de 25 por cento na Argentina e de mais de 40 no Brasil e no México.

Esse tipo particular de industrialização, subsequente a uma fase de formação de uma demanda de manufaturados importados e coetânea de uma baixa do coeficiente de importação, veio a ser conhecido na América Latina como de "substituição de importações". A taxa de crescimento da produção industrial deve ser mais alta que a do produto total e a participação das importações neste deve estar em declínio. No período antes referido, essa participação declinou na Argentina de 17,8 por cento para 13, no Brasil, de 11,3 para 6,9, e no México, de 14,2 para 8,5. A expressão não é feliz pois, a rigor, toda industrialização periférica assume a forma de substituição de importações, sendo raro que se venha a produzir localmente algum item que antes não haja sido importado, seja na forma de bem final ou de ingrediente desse bem. A característica principal dessa segunda fase da industrialização periférica é a simultaneidade da baixa do coeficiente de importação.

O estudo da segunda fase de industrialização das economias periféricas permite apreender o que aí é verdadeiramente específico. Trata-se de um conjunto de modificações estruturais que visam a transformar o sistema produtivo a fim de adaptá-lo aos requerimentos de uma demanda que preexiste. Portanto, o processo de transformação do sistema produtivo é adaptativo. Não é a evolução do sistema produtivo que conforma e molda a demanda final, é esta última que comanda o processo de transformação do sistema de produção. Contudo, o impulso de crescimento é gerado internamente, resultado das tensões estruturais provocadas pela ruptura externa. É nesse sentido que se pôde afirmar<sup>1</sup> que o centro dinâmico da economia é interiorizado. Em países como Brasil, México e Argentina, a partir da grande depressão o crescimento econômico se tem essencialmente apoiado no mercado interno. Os ocasionais impulsos externos são sempre mediados pelas ten-

sões estruturais internas decorrentes da inadequação do sistema produtivo a padrões de demanda em permanente evolução. Também é característica da economia periférica que essa rápida evolução da demanda seja induzida do exterior. A transformação do sistema produtivo — a industrialização — é um esforço de adaptação. A evolução da demanda tem como contrapartida, em um primeiro momento, a importação de novos produtos. Diante da insuficiência da capacidade para importar surgem tensões que podem ser atacadas de mais de uma forma. A industrialização, vale dizer, a diversificação adicional do sistema produtivo é uma dessas formas.

Esse tipo de industrialização também permite constatar a insuficiência dos indicadores do desenvolvimento, derivados do comportamento do nível da atividade econômica. O gráfico abaixo reproduz o gráfico D do capítulo anterior. Aí se assinala uma baixa do valor das exportações de  $X_1$  para  $X_2$ , baixa que em princípio deveria acarretar uma contração do nível da atividade econômica correspondente à diferença  $0Y_{c1} - 0Y_{c2}$ . Mas, como as tensões criadas pela brusca contração da demanda externa põem em marcha processos compensatórios — deslocamento de recursos produtivos do setor exportador para as atividades ligadas ao mercado interno, ativação de recursos subutilizados etc. —, o coeficiente de importações baixa de  $M_1(Y)$  para  $M_2(Y)$ . Em consequência, o nível de atividade econômica se fixa em  $Y'_{c2}$ .



com o mesmo valor mas não  
depende mais do valor  
de Y

A diferença entre  $0Y'_{c2}$  e  $0Y_{c2}$  corresponde ao aumento da atividade produtiva causado pela industrialização, ou seja, pelo esforço de transformação do sistema produtivo para "substituir importações". Ora, esse crescimento do produto global é insuficiente para compensar

a sua baixa causada pela contração das exportações. Estamos, portanto, em face de dois processos que se superpõem, um de contração e outro de expansão. Graças a este último a economia alcançou um nível mais alto de diversificação das estruturas produtivas, elevando o seu coeficiente de industrialização. Os indicadores das mudanças estruturais adquirem nesse caso uma relevância considerável.

Não se necessita muita engenhosidade para perceber que as economias que, durante a depressão dos anos 30, conheceram a experiência referida nos parágrafos anteriores reuniam as condições necessárias para avançar mais rapidamente pelo caminho da industrialização. Era a natureza das relações externas, das quais as atividades industriais eram um complemento, que impediam esse avanço. As economias centrais que se desenvolveram posteriormente à da Inglaterra conheceram em graus diversos uma experiência similar. É de imaginar que a transformação do centro em uma constelação de sistemas nacionais rivais e a luta pela divisão do mundo em esferas de influência reduziram o espaço de manobra dos países que permaneceram na periferia. Assim se explicaria que países como o Brasil hajam necessitado do choque da crise de 1929 para utilizar possibilidades de industrialização que certamente já estavam presentes dois ou mais decênios antes.

### O papel do Estado

Com a redução do valor das exportações declinava a capacidade para importar e contraía-se a renda monetária. Mas, como o declínio desta última era relativamente lento, surgiam necessariamente tensões na balança de pagamentos. Era em conexão com essas tensões que desempenhavam um papel importante as autoridades monetárias e fiscais do país. Sempre que gozasse de autonomia nesses setores — o que não era o caso nas economias coloniais —, o Estado podia tomar uma série de iniciativas que de uma ou outra forma tendiam a anular, ainda que parcialmente, os efeitos negativos da contração da renda diretamente gerada pelas exportações. Podia, por exemplo, financiar uma parte de suas próprias despesas mediante adiantamentos do Banco Central, ou criando diretamente novos meios de pagamento, e também podia com método similar socorrer o setor exportador, adquirindo para estocagem parte da produção invendável no exterior.

Durante a depressão, a industrialização substitutiva de importações somente ocorreu nos países em que a dependência externa não imobilizava o Estado nos setores monetário e fiscal. Uma comparação entre o Chile e Cuba é ilustrativa a esse respeito. As duas economias, que possuíam níveis de renda e coeficientes de comércio exterior similares, foram profundamente afetadas pela crise das exportações respectivas. Contudo, enquanto no Chile as tensões provocaram processos compensatórios que abriam a porta para uma nova fase de industrialização, em Cuba as reações dessa natureza foram inexistentes. Não terá sido estranho a essa diferença de comportamento o fato de em Cuba o sistema monetário ser praticamente controlado do exterior, carecendo o país de uma autêntica moeda nacional.

Se a expansão dos meios de pagamento — seja para financiar gastos do Estado, seja para apoiar o setor exportador em crise — gera pressão sobre as importações, ela também põe em marcha um processo de modificação dos preços relativos internos, mediante a depreciação da taxa de câmbio e/ou exigindo um controle quantitativo das compras no exterior. Por um lado, mantém-se o nível da renda monetária, por outro, modificam-se os preços relativos a favor da produção local. A ação desses dois fatores conduz as indústrias complementares das importações a reduzirem os seus insumos pagos em divisas, vale dizer, a substituí-los por produção local. As indústrias ligadas ao mercado interno e que utilizam insumos de origem local são beneficiadas por uma proteção adicional, o que lhes permite competir em faixa mais ampla com as importações. Tratando-se neste último caso de indústrias leves, também era possível expandir a produção aumentando o número de turnos, o que se tornava relativamente fácil em razão do desemprego prevalente no setor exportador. Colocava-se então o problema da elasticidade a curto ou médio prazo da oferta interna de insumos, tais como as fibras têxteis, os couros e peles, madeira etc., e também de alimentos, porquanto a industrialização implicava em urbanização.

A industrialização de substituição de importações tinha como base as atividades industriais preexistentes. Ela constituía certamente um avanço com respeito ao que se havia feito anteriormente, mas não uma mudança qualitativa. As novas atividades orientavam-se pela demanda final, como um edifício que se constrói de cima para baixo. A base do edifício — as indústrias de insumos básicos e de equipamentos — continuava no exterior. A ruptura com esse tipo de industrialização

As reformas foram todas projetadas

somente ocorreu ali onde o Estado ampliou o seu campo de ação na esfera econômica. Com efeito, na periferia deve-se ao Estado dois tipos de iniciativas: a criação de indústrias de base, sem as quais não existe um sistema industrial, e a criação de instituições financeiras especializadas, condição *sine qua non* para a existência de uma indústria de equipamentos.

## Nota

1. Cf. C. Furtado, *Formação econômica do Brasil*, cap. XXXII, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1980.

## XI

### ESTADO E EMPRESAS TRANSNACIONAIS NA INDUSTRIALIZAÇÃO PERIFÉRICA

#### A reversão das economias periféricas

A industrialização de substituição de importações foi, sem lugar a dúvida, um processo reativo: tratou-se de encher um vazio. Uma demanda que florescera no quadro da economia primário-exportadora deu sentido e direção às transformações operadas no sistema produtivo. O declínio do coeficiente de comércio exterior não era outra coisa senão uma reversão do processo de especialização internacional. Como voltar-se para o mercado interno significaria diversificação da atividade produtiva, a reversão assumia a forma de industrialização.

Mas não nos equivoquemos com respeito à natureza desse processo de reversão ao mercado interno, pois ele ocorria em economias sem qualquer autonomia tecnológica. A diversificação dos sistemas produtivos, ao guiar-se pela demanda dos bens finais de consumo, fazia ainda mais premente a necessidade de tecnologia e equipamentos importados. Portanto, a diferença era considerável com respeito às economias que, na segunda metade do século XIX, escaparam do poder gravitacional da Inglaterra para transformar-se em sistemas nacionais autônomos. No caso dessas economias, a diversificação das atividades econômicas significou verticalização da estrutura produtiva, vale dizer, desenvolver as indústrias de base e de equipamentos e ganhar autonomia tecnológica em setores relevantes. A composição do comércio exterior refletia essa evolução: aumentavam as exportações de produtos mais elaborados e nas importações ganhavam importância os produtos primários ou de baixo grau de elaboração. No caso da industrialização de substituição de im-

portações, a evolução do comércio exterior era praticamente inversa: a diversificação do sistema produtivo pouco ou nenhum efeito tinha sobre a composição das exportações, que continuavam a girar em torno de uns poucos produtos primários e afetavam as importações fazendo-as mais sofisticadas. Com efeito, à medida que avançava o processo substitutivo, as importações se tornavam mais "incompressíveis", aumentando o peso relativo de matérias-primas que não podiam, ou ainda não podiam, ser produzidas localmente e de bens cuja produção requeria vultosos investimentos ou avançada tecnologia.

O processo de "fechamento" da economia periférica que significava a substituição de importações era na realidade um esforço de diversificação da estrutura produtiva demasiado grande para o nível de acumulação podendo ser alcançado. Como a demanda engendrada pela modernização já era consideravelmente diversificada, os investimentos industriais tendiam a dispersar-se, sem que o tecido industrial adquirisse solidez. Muitas das economias que mais avançaram pela via da industrialização substitutiva apresentavam essas duas características aparentemente contraditórias: um muito baixo coeficiente de importação de produtos manufaturados finais, portanto uma aparente autonomia quanto ao abastecimento interno de produtos manufaturados, e uma total incapacidade para competir nos mercados internacionais desses produtos. Quanto mais avançavam pelo caminho da diversificação, mais baixa era a produtividade. O fechamento refletia não só o declínio ou lento crescimento das exportações tradicionais, mas também a incapacidade para criar novas linhas de exportação a partir dos setores produtivos que estavam em expansão.

A iniciativa do Estado no sentido de criação de indústrias de base deu certamente maior espessura à atividade industrial, mas de nenhuma forma modificou qualitativamente o quadro que vimos de descrever, cujas características principais eram as seguintes:

- a) dependência *vis-à-vis* da exportação de uns poucos produtos primários;
- b) dependência crescente com respeito à tecnologia utilizada, mesmo quando se desenvolvia uma indústria local de equipamentos;
- c) demanda demasiadamente diversificada, relativamente ao nível de acumulação alcançado;
- d) não aproveitamento pleno das possibilidades da tecnologia utilizada, em razão da dispersão dos investimentos.

## O impacto das empresas transnacionais

A evolução subsequente das economias periféricas será profundamente influenciada pelas modificações estruturais ocorridas nas economias centrais, uma vez superado o longo processo de crise a que fizemos referência.

A reconstrução do sistema capitalista, sob a tutela dos Estados Unidos, no terceiro quartel do século XX, fez-se no sentido de se integram os mercados nacionais dos países centrais. Os sistemas nacionais, cujas rivalidades conduziram aos dois conflitos mundiais, foram progressivamente desmantelados, passando as suas grandes empresas a estruturarem-se globalmente. Esse processo de unificação do espaço econômico no centro seria o fator determinante da extraordinária acumulação que aí ocorreria no período referido. A nova orientação tomada pelo capitalismo privilegiou a tecnologia que se havia desenvolvido nos Estados Unidos sob a influência de seu imenso mercado interno. E também acicatou a concentração do poder econômico favorecendo as empresas com capacidade de ação global. Do ponto de vista da periferia, essas modificações adquiriram uma grande significação, pois, enquanto o capitalismo dos sistemas nacionais, tutelados por Estados rivais, era por definição nacionalista, voltado para a integração interna, o capitalismo das grandes firmas é naturalmente cosmopolita, orientado para o livre-cambismo e para a livre transferência de recursos entre países.

O impacto, na periferia, das transformações estruturais que têm lugar no centro desdobra-se em duas fases. Na primeira, as firmas centrais procuram participar da industrialização substitutiva de importações, consolidando posições já ocupadas anteriormente ou conquistando novas posições. As indústrias complementares das importações, pelo fato mesmo de que dependem de marcas de fábrica, de tecnologia e de insumos de difícil substituição e adquiridos no exterior, funcionam como cabeças-de-ponte para a penetração em maior profundidade das firmas centrais, que se dispõem a cooperar com o processo de fechamento da economia. Na segunda fase, essas firmas se empenham em reabrir as economias periféricas, mediante a diversificação de suas exportações, no quadro de uma reconstrução sobre bases novas do sistema de divisão internacional do trabalho.

Assinalamos que na economia que toma o caminho da industrialização substitutiva se engendra uma contradição — com efeitos nega-

tivos na produtividade e *a fortiori* na capacidade competitiva externa da indústria — entre a considerável diversificação do sistema produtivo e a disponibilidade de recursos para acumulação. Essa contradição, que se resolve mediante a concentração da renda, responde pela prioridade dada aos investimentos industriais localizados mais perto da demanda final. A ação do Estado pode corrigir certos efeitos dessa tendência estrutural, mas não modifica o quadro de base, no qual se integram dois traços característicos da industrialização periférica: a primazia da tecnologia do produto e a subutilização de capacidade produtiva, ou deseconomias de escala. Graças a esses dois traços, as grandes empresas centrais — o que veio a chamar-se de empresas transnacionais — assumiram um papel dominante na industrialização periférica, não obstante essa industrialização fosse acompanhada de redução do coeficiente de comércio exterior.

Se a dependência externa ganhou profundidade, enraizando-se no sistema produtivo exatamente no momento em que este se voltava para o mercado interno, foi em razão do estilo de desenvolvimento, ao qual se deve atribuir a contradição referida. Quanto mais o desenvolvimento de uma economia é comandado pela dinâmica da demanda de produtos finais, mais importante é o papel desempenhado pela tecnologia do produto. Ora, é exatamente esta a situação dos países periféricos, onde a demanda de produtos finais foi modelada por importações procedentes de economias muito mais avançadas no processo de acumulação e onde a industrialização tem sua origem num esforço para cobrir vazios deixados pela insuficiência dessas importações. Ora, a tecnologia do produto é a principal fonte de poder de mercado, razão pela qual aqueles que a controlam somente a cedem mediante condições muito restritivas. De maneira geral, as licenças de cessão dessa tecnologia não são mais do que uma preparação de terreno, visando a uma implantação efetiva no mercado. Segue-se uma participação no capital da firma que utiliza a tecnologia e, finalmente, o seu controle.

Pela simples razão de que se “fecharam” numa época em que no centro a tecnologia se orientava para a globalização, as economias periféricas tiveram de enfrentar por toda parte, na fase de industrialização substitutiva, problemas de estreiteza de mercado ou de subutilização de capacidade produtiva em múltiplos setores. A ação do Estado, conduzindo à descapitalização de certas indústrias de base durante uma primeira fase, permitiu contornar parcialmente esse obstáculo. No que

respeita aos produtos finais, esse obstáculo se transformaria em arma eficaz nas mãos das empresas transnacionais, pelo fato de que podem utilizar tecnologia já amortizada e, em muitos casos, equipamentos total ou parcialmente amortizados. Nos setores em que a dimensão do mercado é insuficiente — setores em que a demanda se diversifica mais rapidamente — as empresas transnacionais tendem a predominar ou são as únicas em condições de se implantar. Para uma empresa local que devesse pagar a tecnologia ao preço de mercado e recuperar o capital investido nos prazos usuais, os custos de produção seriam demasiadamente elevados, o que agravaria a estreiteza do mercado.

Nos setores mais afetados pela modernização, que são os de demanda mais dinâmica, a forma de mercado que prevalece apresenta uma dupla face. Para as empresas transnacionais que a observam do exterior, essa forma de mercado se assemelha à *concorrência monopolística*: a barreira à entrada é inexistente e a defesa, pela empresa, de seu setor de mercado deve fundar-se na propaganda e na individualização do produto. Com efeito, para penetrar no mercado de um país periférico, uma empresa transnacional não necessita mobilizar mais do que uma pequena fração de seus recursos, e a subutilização de capacidade durante uma primeira fase não significa para ela grande esforço financeiro. Ora, vista do ângulo de uma firma local, essa forma de mercado define-se claramente como um *oligopólio*, posto que o maior obstáculo se apresenta na forma de barreira à entrada. É natural, portanto, que nesses setores as firmas locais tendam a instalar-se no regime de subcontratação, no quadro de um sistema de preços administrados pelas transnacionais para as quais trabalham.

No que respeita à produção de equipamentos, a sobrevivência das firmas locais depende essencialmente do apoio financeiro do Estado e também da reserva de mercado no setor público. Mas, como nesse setor o acesso à tecnologia é particularmente difícil, as vinculações com as transnacionais se impõem de uma outra forma. Ocasionalmente, como ocorreu com a indústria de material elétrico no Brasil, a estrutura do oligopólio internacional é imposta localmente.

Graças a essas circunstâncias, a penetração das empresas transnacionais no setor industrial das economias periféricas acelerou-se a partir dos anos 1950. O instrumento essencial da penetração foi o controle da tecnologia, concebida esta em seu sentido amplo: pesquisa e desenvolvimento, *engineering*, produção de equipamentos, montagem

e operação das usinas etc. De maneira geral, os recursos financeiros foram derivados de operações comerciais no mercado local, da poupança do país em questão, da capitalização da técnica. A mão-de-obra especializada e os quadros dirigentes também foram formados localmente na maioria dos casos.

Os setores em que penetraram de preferência as transnacionais são certamente aqueles em que a demanda resultou ser a mais dinâmica, mas não se pode desconhecer que esse dinamismo se deve em parte a essa penetração. A modernização traduzia-se em forte diversificação da demanda, vale dizer, em estreiteza do mercado. A superação desse obstáculo deveu-se em grande parte à ação do Estado, que socializou as perdas mediante diversas formas de subsídios. Criadas essas condições básicas, as empresas transnacionais puderam abrir caminho utilizando tecnologia e equipamentos de baixo custo de oportunidade. As empresas locais encontravam-se evidentemente em posição de inferioridade, em particular na fase inicial, mais marcada pela subutilização da capacidade produtiva. Contudo, seria um equívoco imaginar que a penetração das transnacionais conduziu a um controle total das atividades industriais na periferia. A experiência tem indicado que a participação dessas empresas tende a um ponto de inflexão, pelo menos nas economias periféricas que reúnem as condições necessárias para um amplo desenvolvimento industrial. Nos países latino-americanos de industrialização mais avançada esse ponto crítico situa-se entre 35 e 40 por cento do valor da produção industrial. Concomitantemente com as transnacionais, o setor estatal amplia-se e ganha solidez. As empresas privadas locais devem reciclar-se, em função da liderança exercida pelas transnacionais e pelas empresas estatais, mas nem por isso deixam de crescer consideravelmente.

A expansão das empresas do Estado reflete, em certos casos, o voluntarismo dos grupos dirigentes. Mas, independentemente desse fato, por toda a periferia o Estado tende a desempenhar o papel de socializador de parte dos custos de produção, sem o que não se obteria a estrutura de preços relativos requerida para dar continuidade à expansão no quadro da modernização. Se os preços dos insumos industriais se definissem nos mercados em condições normais, o problema da estreiteza dos mercados de muitos produtos finais, em particular os bens duráveis de consumo, seria ainda mais grave. O Estado situa-se de preferência ali onde a rotação do capital é mais lenta e as exigências de

escala, na fase inicial, maiores. Mas alcançada certa dimensão, as empresas estatais ganham crescente autonomia, tanto mais que elas tendem a guardar sob seu controle os lucros de um capital que pertence à coletividade. A articulação entre bancos especializados e empresas do Estado põe em marcha um processo de acumulação que tende a orientar-se em função da rentabilidade dessas empresas e dos interesses da burocracia que as dirige. Com base no poder financeiro que acumulam, as referidas empresas diversificam suas atividades em múltiplas direções, muitas vezes aliando-se aos grupos internacionais que controlam a tecnologia de que necessitam.

A expansão do grupo de empresas locais é uma decorrência do fato de que elas emprestam flexibilidade ao conjunto do sistema industrial. Esse setor opera como mecanismo descentralizador de decisões e também como laboratório de ensaio. Demais, essas empresas estão em condições de absorver parte dos custos mediante uma política de salários mais baixos, muitas vezes contornando as exigências da legislação social. Mas, em razão de sua dependência tecnológica, é raro que cheguem a disputar com as transnacionais posições nos setores mais dinâmicos.

### Novo sistema de divisão internacional do trabalho?

As economias industriais que emergiram na periferia no quadro da substituição de importações são o fruto de um esforço para prosseguir com a modernização em face de condições externas adversas. Nascidas na fase de desorganização do sistema de divisão internacional do trabalho, elas continuarão a "fechar-se" no período subsequente, no qual as economias centrais se empenham em integrar os respectivos mercados em um espaço econômico unificado. Em conseqüência, elas continuam a fundar sua competitividade internacional nos recursos naturais, a despeito dos avanços que realizem pelos caminhos da industrialização. Porém, com o tempo, essa situação se fará insustentável em razão dos limites do "fechamento" e das novas exigências de importação e de pagamentos no exterior que surgem com a modernização orientada pelas empresas transnacionais. Nessa fase da industrialização, a modernização tende a assumir a forma de modelagem da demanda final com vistas a facilitar a implantação da tecnologia

*em um quadro pressor*  
*de mão-de-obra?*

amortizada das empresas transnacionais. As facilidades que estas criam são inseparáveis da adoção de certo estilo de desenvolvimento. Este, por sua vez, requererá a concentração da renda e a manutenção dos baixos salários. Assim, os aumentos de produtividade trazidos pela industrialização pouca ou nenhuma modificação terão no salário básico. Dadas essas circunstâncias, mais uma vez caberá às empresas transnacionais papel de relevo na remoção dos obstáculos que se apresentem à industrialização periférica. A estreiteza da capacidade para importar será superada mediante a reinserção dos países periféricos, ou de alguns deles, no comércio internacional como exportadores de produtos manufaturados.

Graças à manutenção dos baixos salários na periferia, as empresas transnacionais estão tentando reconstruir o sistema de divisão internacional do trabalho mediante deslocação para a periferia de parte crescente da atividade industrial. Uma periferia semi-industrializada emerge assim sob a forma de um espaço em que se localizam atividades industriais controladas do centro e orientadas em boa parte para o mercado deste. Posto que a busca da modernização na periferia exclui a possibilidade de elevação do salário-real básico, as empresas transnacionais encontram-se em renovada posição de força, frente a outras forças sociais no centro. A nova divisão internacional do trabalho permite-lhes alcançar um duplo objetivo: abrir espaço para a industrialização periférica no quadro da modernização — o que amplia o espaço de utilização da técnica disponível — e reforçar a posição que ocupam no centro, em particular frente às poderosas organizações sindicais.

O dinamismo da economia industrial central decorre, conforme assinalamos, da interação de forças sociais que estão na base do fluxo de inovações e da difusão do progresso técnico. Certas forças pressionam no sentido da introdução de novos produtos, e outras no de difusão do uso de produtos já conhecidos e utilizados. Tais transformações vêm acompanhadas da introdução de novos processos produtivos e da difusão de outros. Esse quadro somente se constitui ali onde se manifesta uma efetiva pressão no sentido de elevação da taxa de salário básico da população, ou seja, onde emerge uma tendência virtual à escassez de mão-de-obra.

Na economia periférica que se industrializa o processo é fundamentalmente diverso. No começo de tudo está a modernização, que define o perfil da demanda e pressiona no sentido de utilizar o exceden-

te para ampliar e diversificar o consumo de uma minoria que se diferencia por seu estilo de vida. As limitações a essa tendência não vêm das forças sociais e sim do Estado. É graças às iniciativas deste que a parcela do excedente canalizada para os investimentos aumenta. Também é graças à ação do Estado que os investimentos ligados ao mercado interno deixam de ser apenas um complemento do processo de modernização para adquirir um sentido social mais amplo. Em todo caso, é a interação das duas forças — o processo de modernização e a ação do Estado — que alimenta a industrialização periférica e define o quadro social que dela emerge.

Mas não imaginemos que a ação do Estado se faz em contradição com a modernização, ou se apresenta como uma opção a ela. A verdade é que o Estado intervém para ampliar as avenidas de uma industrialização que tende a perder fôlego quando apoiada apenas na modernização. A ação do Estado define-se como essencial já na fase anterior, quando a modernização via importação de produtos finais entra em crise. Mas nada disso impede que as iniciativas do Estado conduzam por vezes a resultados diversos dos buscados, ou que sejam desviadas de seu curso inicial por pressões sociais de várias ordens. A verdade é que por toda parte na periferia a ação do Estado tendeu a ganhar autonomia, sendo mesmo utilizada para circunscrever ou frear o processo de modernização. Apropriando-se de uma parcela crescente do excedente, o Estado transformou-se no fator decisivo do volume dos investimentos nas forças produtivas e também do custo de reprodução da sociedade, fonte que é de uma legislação social de crescente abrangência. Se a modernização opera como fonte de inovação, ao Estado cabe o papel de difusor do progresso técnico, na medida em que decide o volume de emprego e o nível do salário básico.

A partir do momento em que a industrialização passa a ser uma condição necessária da modernização, o problema da dimensão do mercado faz-se crucial. Se o custo de reprodução da população cresce lentamente — o salário básico mantém-se praticamente estável — a evolução da produtividade do trabalho define a dimensão do excedente. Ora, numa economia que se industrializa voltada para o mercado interno, os ganhos de produtividade podem ser freados pela estreiteza do mercado. Quanto maior a pressão da modernização no sentido da diversificação da demanda, mais freqüentes serão os problemas de rendimentos decrescentes ou de capacidade ociosa.

Na primeira fase da substituição de importações, contava-se com um mercado que fora criado com base em excedente derivado da atividade primário-exportadora, e o aumento da produção fundava-se em boa medida no uso mais intensivo de recursos disponíveis ou numa oferta elástica a médio prazo. Mas se é a própria atividade industrial que deve ela mesma formar o seu mercado, o problema passa a ser diferente, posto que o excedente originado nessa produção será a fonte dos recursos para a ampliação do mercado e também para os novos investimentos. Em outras palavras, a formação do mercado estará em concorrência com o desenvolvimento das forças produtivas. Dessa forma, se o excedente é canalizado de preferência para a acumulação no plano das forças produtivas, crescerá mais lentamente o mercado ligado à modernização, o que não poderá deixar de repercutir negativamente na produtividade e *a fortiori* no volume do excedente. Pela mesma razão, se o excedente é canalizado de preferência para a formação do mercado, freia-se o desenvolvimento das forças produtivas, com repercussão negativa na produtividade e, portanto, no crescimento do excedente. O problema já referido da estreiteza do mercado é visto aqui de um ângulo dinâmico. Se se preservou a modernização como moldura do processo de industrialização foi porque as empresas transnacionais deram contribuição substancial para solucionar esse problema. Não somente descapitalizando-se numa fase inicial — mediante a utilização de tecnologia e equipamentos total ou parcialmente amortizados —, mas também apelando para o mercado financeiro internacional. O excedente localmente formado pôde assim ser utilizado em grande parte na ampliação do mercado. Contudo, a solução definitiva somente poderia vir das exportações industriais, vale dizer, no quadro de um novo sistema de divisão internacional do trabalho. O controle das atividades industriais periféricas pelas transnacionais conduz, portanto, de uma ou outra forma, ao fortalecimento da estrutura de dominação centro-periferia. Não será por outra razão que os países periféricos se empenham de forma crescente em reconstruir a ordem econômica internacional.

→ Falta um capítulo sobre os recursos...

## ÍNDICE REMISSIVO

- agricultura de subsistência, 88, 90  
apropriação do excedente, 11, 55, 59-61, 65, 67-9, 75-6, 78, 80  
bens de capital, 69  
bens de produção, 53-4  
BOEKE, J. H., 36-7  
CARDOSO, Fernando Henrique, 40n  
centro-periferia, 37, 73, 75, 77, 124  
desenvolvimento econômico, 30, 45, 51  
divisão internacional do trabalho, 16, 24, 26, 28, 33, 37-8, 75-6, 78-9, 80, 82, 86, 88, 90, 95-6, 98-100, 105, 107, 117, 121-2, 124  
divisão social do trabalho, 10, 12, 21, 23, 47, 52-4  
dominação social, 11, 27, 29, 34, 39, 47-8, 50, 61, 67, 70, 72, 75, 77, 79-80, 85-6, 90-1  
economias periféricas, 86, 88-9, 103, 106-7, 115, 117, 120  
empresas transnacionais, 39, 115, 117-9, 122, 124  
estrutura agrária, 86-7, 91-2  
FALETTO, Enzo, 40n  
HEGEL, Friedrich, 10  
industrialização, 16, 24-5, 28, 35, 45, 95, 98-100, 105-7, 109-10, 112-3, 117, 120, 122  
periférica, 98-100, 110, 115, 118, 122  
inovação técnica, 17, 24, 34, 43  
KANT, Immanuel, 9-10  
KEYNES, John Maynard, 18, 31, 38, 39n  
LEONTIEFF, Vassily, 41-2

LEWIS, Arthur, 36, 40n  
LIST, Friedrich, 32, 39n  
livre-cambismo, 24, 108, 117  
MALTHUS, Thomas R., 13  
MARX, Karl, 13, 17, 32-3, 35  
meios de pagamento, 112-3  
mercado interno, 26, 81, 98, 100, 103, 105, 109, 113, 117, 123  
MILL, John Stuart, 24  
modernização, 25, 27-9, 79-80, 85, 88, 96, 98-100, 103, 116, 119,  
121-2  
MYRDAL, Gunnar, 34-5, 39n  
NURKSE, Ragnar, 36, 39n  
periferia. *v. Economias periféricas*  
PERROUX, François, 33-4, 39n  
planificação centralizada, 33, 54  
pólo de crescimento, 34  
poupança, 29, 54, 88, 120  
PREBISCH, Raúl, 37, 40n  
preços relativos, 17, 24-5, 35, 38, 83, 87, 89, 92, 98, 108, 113, 120  
processo de acumulação, 13-4, 16, 23, 29, 34, 37-8, 44, 49, 51, 55, 76,  
78, 80, 85, 118, 120  
progresso técnico, 14-5, 17, 27, 43, 76, 81, 106, 122-3  
renda, distribuição da, 15, 17-18, 25, 47, 55  
concentração da, 13, 26, 30, 35, 38, 118, 122  
rendimentos decrescentes, 13, 54-5, 59, 66, 87, 97-8, 123  
revolução burguesa, 69-70, 79  
RICARDO, David, 24, 78  
SCHUMPETER, Joseph, 32-4  
SMITH, Adam, 10, 23  
subdesenvolvimento, 21, 23, 25-7, 29, 31-2, 35-9, 75, 80-1  
substituição de importações, 101, 110, 115-6, 121, 124  
teoria do desenvolvimento, *v. Desenvolvimento econômico*  
termos do intercâmbio, 26, 101, 108  
TOURAINÉ, Alain, 39n  
vantagens comparativas, 24, 37, 56, 95, 99  
WEBER, Max, 7  
WICKSELL, Knut, 34

4000  
150

2000

