

CAIO PRADO JUNIOR

DIRETRIZES PARA UMA POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA

Monografia para o concurso à cadeira
de Economia Política da Faculdade de
Direito da Universidade de São Paulo.



★

SBD-FFLCH-USP



272590

1954

GRÁFICA URUPÊS LIMITADA
Rua Spartaco, 215 — São Paulo

338.981
P896d

260224

GAIO BRAGA JUNIOR

DIRETRIZES PARA UMA POLÍTICA
ECONÔMICA BRASILEIRA

Departamento de Economia e Estatística
do Instituto de Economia da Faculdade de
Economia da Universidade de São Paulo

209-00009828



DEDALUS - Acervo - FFLCH



20900009828

DIRETRIZES PARA UMA POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA

I

Se a perspectiva histórica é necessária para a compreensão e interpretação de quaisquer fatos naturais — e portanto para se efetivar o domínio do homem sobre eles, o que constitui o objetivo último de toda ciência — isso é tanto mais verdade no que diz respeito aos fatos sociais; e aos econômicos de que me ocupo aqui, em particular. Os fatos econômicos são essencialmente dinâmicos, e as situações em que se configuram e onde vamos analisá-los, representam sempre o termo de um processo, um momento apenas, em si insignificante e privilegiado unicamente por ser o último de uma série anterior onde se gerou e onde adquire a individualidade e particularidade que o caracterizam. Só aquele processo que se revela através da história e na sua perspectiva, nos pode dar assim a compreensão do que representa e significa realmente um fenômeno econômico, permitindo-nos com isso penetrar-lhe o dinamismo e dirigi-lo para os fins que nos interessam.

Particularmente na análise da economia brasileira, a perspectiva histórica se mostra fecunda.

Constituímos um complexo de formas econômicas onde se articulam e mais ou menos frouxamente se entrosam entre si as mais variadas situações que em outros países que nos fornecem os padrões científicos com que pesquisamos e de que inferimos normas práticas de ação, se distribuem temporalmente através de uma longa evolução. Por força das contingências do mundo moderno e contemporâneo em que se situa a história do Brasil, a nossa evolução se precipitou num ritmo irregular e espasmódico que o país em conjunto não pôde acompanhar. Acumularam-se, por isso, lado a lado, e freqüentemente numa confusão inextricável, formas econômicas de contraste chocante que pertenceriam, numa evolução mais regular, a épocas largamente afastadas entre si. (A nossa história ainda é, por isso, em muitos casos, uma atualidade.)

Não me refiro aqui unicamente a tradições e a certos anacronismos berrantes que sempre existem em qualquer tempo ou lugar, e sim a caracteres fundamentais de nossa estrutura econômica. Encontramos no Brasil, e participando ainda ativamente do conjunto de nossa vida econômica, feições que segundo os padrões oficiais da Economia Política pertencem a um passado longínquo. A começar pelo pioneirismo de aventureiros que desbravam territórios inteiramente desertos, ou que lutam, para conquistá-los, contra outros povos e nações, como é o caso dos selvícolas que ocupam, embora esparsamente, boa parte do território brasi-

leiro. Já no presente século, os plantadores de café do próprio S. Paulo combatiam os índios de armas na mão; e em nossos dias, os seringueiros da Amazônia em cujos braços assenta a produção da matéria-prima essencial de uma das mais importantes indústrias do Brasil, a dos artefatos de borracha, êsses seringueiros ainda se defendem, nos extremos de sua avançada, da “agressividade dos índios”, maneira eufêmica de dizer que é pela guerra (pois isso constitui uma guerra, em miniatura embora) que avançam na conquista do território. Coisa semelhante se passa com faiscaidores e mineradores de ouro e diamantes nos confins de Goiás e Mato Grosso.

Um pioneirismo mais pacífico, mas nem por isso menos primitivo, se desenrola em outras regiões do Brasil: refiro-me ao dos caboclos, largamente disperso em nosso país, e que abre caminho para a avançada do café e da colonização na bacia do Paraná, no chamado Mato-Grosso de Goiás, nos confins do Espírito Santo e Minas Gerais. Avançada freqüentemente cheia de lances dramáticos cujos ecos mal chegam até nós habitantes das cidades, e em que figuram camponeses espoliados de suas posses e frutos de longo trabalho; grileiros que agem com a complascência e não raro cumplidade das autoridades; mateiros que vêem derrubar a floresta numa façanha que só vista de perto se pode avaliar; e finalmente ocupantes mais pacíficos e estáveis que vão lavrar a terra e cultivá-

novas
colonizações

-la. Mas até aí, é geralmente o barbarismo dos mais crus que domina, lembrando episódios hoje da competência exclusiva, nos países da Europa e mesmo na América do Norte, de historiadores.

tudo de
colonizações
antigas

Ao lado dêsse pioneirismo, que não é desprezível, mas pelo contrário conta ainda por muito em nossa vida econômica, encontramos em regiões de colonização já antiga situações que "oficialmente" se ignoram e que nos transportam para um passado medieval. Refiro-me a relações de trabalho que pouco se distinguem da servidão da gleba, como a dêsses trabalhadores rurais presos por dívidas a seus patrões, e por isso completamente à mercê dêles. Encontramos disso, quase juridicamente reconhecido, em muitas regiões do Brasil; e endêmico por toda parte, com exceção de raras zonas de maior progresso. Tal situação acha-se aliás praticamente legalizada pelo Código Civil, cujo artigo 1230 dispõe que o locatário de serviços agrícolas responde pelos débitos do locador para com o locatário anterior (1). Só o fato de tal disposição figurar no direito brasileiro a par da legislação do trabalho, é bem a prova da complexidade de nossa estrutura econômica.

Ao pioneirismo acrescenta-se assim o escravismo e feudalismo. A Europa medieval também se

(1) Outras medidas restritivas da liberdade do trabalho rural encontram-se nas disposições relativas ao aliciamento de trabalhadores (art. 1235 do Cod. Civ.). O aliciamento de trabalhadores rurais constituiu crime legalmente definido até a promulgação do novo Código Penal de 1940.

acha representada entre nós por êsse artesanato primitivo que se difunde por toda parte e que não está ausente nem mesmo em importantes centros urbanos. Particularmente no Norte do país, êle constitui um traço característico tanto do interior como das capitais, para grande satisfação de turistas e folcloristas. Mas aqui mesmo em S. Paulo, é suficiente visitar-se essas feiras e festas que se realizam periodicamente nos centros de peregrinação religiosa, para se deparar com cenas que relembram vivamente velhas estampas medievais. Que dizer então de extensas regiões, particularmente no Norte, mas que não faltam no Sul, onde encontramos populações que vegetam em nível econômico que não se distingue muito, senão para pior (porque lhe faltam outros valores), daquele que caracterizava os países europeus de muitos séculos passados?

A par disso, mas por uma gradação evolutiva que se poderia alinhar com uma escolha adequada das infinitas e tão variadas feições que encontramos esparsas pelo Brasil, deparamos com aquilo que sobretudo nós habitantes desta parte meridional do país conhecemos tão bem porque faz parte integrante de nossa vida rotineira, a saber, êsses padrões que em nada se distinguem dos grandes centros europeus e norte-americanos e que são nossas metrópoles comerciais e industriais com seus arranha-céus, palácios, fábricas e cortiços.

De tudo isso resulta, para o economista que pretende observar a vida brasileira, uma extrema

complexidade. Há que acrescentar-lhe ainda a confusão em que se apresenta a distribuição geográfica daquelas formas econômicas tão variadas. Encontramo-las lado a lado, as mais primitivas metidas em cheio noutras altamente desenvolvidas, como se dá em S. Paulo, por exemplo, na maior parte do território que medeia entre a Capital e os centros agrícolas, industriais e comerciais que se dispõem a seu redor num raio de algumas dezenas de quilômetros: além do pôrto paulista que é Santos, as regiões de Moji-das-Cruzes, Jundiaí, Sorocaba. Nesses territórios intermédios e nas portas da grande Capital, o que encontramos em matéria econômica é uma pobre agricultura de caboclos e uma rudimentar indústria extrativa de lenha e carvão vegetal. Inversamente, são numerosos no Brasil estes oásis de progresso e alto nível perdidos em meio de regiões primitivas, como entre outros os centros metalúrgicos de Minas Gerais, onde os altos fornos pontilham desertos onde apenas algumas roças de caboclo assinalam a presença da vida humana.

Para o economista, reconhecer o terreno nessa complexidade tremenda, destacar e isolar formas, classificá-las convenientemente, descobrir suas relações e entrosá-las num sistema geral em que se configurem os problemas reais e profundos da economia brasileira, fazer ciência em suma, tudo isso se torna extremamente difícil, e mesmo impraticável sem uma perspectiva de conjunto e que

não é outra, como logo veremos, senão a história. Na falta de uma tal perspectiva de conjunto, ou se eliminam arbitrariamente as complicações que parecem desfigurar os modelos consagrados, e perde-se aí de vista a realidade brasileira; ou desorientam-se os esforços em teias inextricáveis onde os círculos viciosos apontam a cada passo e não é possível cortar-lhes o nó górdio.) Encontramo-los referidos amiúde e debatidos incessantemente, como sejam: “os nossos índices econômicos são baixos porque não há recursos para estimulá-los, mas não há recursos porque aquêles índices são baixos”; “a produção brasileira é onerosa e seus produtos caros, porque ela se realiza em pequena escala e para mercados reduzidos, mas êsses mercados não podem ser ampliados porque a produção é cara”; “as atividades produtivas são deficientes porque lhes falta técnica, mas falta-lhes técnica porque uma atividade deficiente não comporta o custo da técnica”; “o país é pobre porque faltam-lhe capitais, mas faltam-lhe capitais porque o país é pobre...”

Feçam-se assim os nossos horizontes, e enquanto os pessimistas apontam causas fundamentais e irremovíveis para nossos males (quantas vêzes, por exemplo, não se fala entre nós em inferioridade racial ou na inconveniência do clima tropical que é o nosso?), os otimistas esperam no milagre permanente de um progresso fatal e necessário ditado pelo Destino. E enquanto uns se con-

formam com a mediocridade da vida brasileira (que em regra não os atinge), e outros aguardam passivamente o milagre, vão-se provisoriamente receitando mezinhas, como entre outras de natureza econômica, o retôrno ao liberalismo e à não-intervenção do Estado; mas logo depois aos projetos de aquisição maciça, por êsse mesmo Estado, de safra invendáveis; ou então se apela para soluções imediatistas cujas conseqüências futuras não são pesadas, como essa de solicitar o concurso de capitais estrangeiros, esquecendo o velho apólogo do vaso de barro e do vaso de cobre...

Mais freqüentes ainda, porque se repetem todos os dias e constituem a linha dominante de nossa política econômica, são as medidas de emergência que não trazem outra justificativa que a pressão dos acontecimentos. Elas têm sempre, evidentemente, argumentos favoráveis. Considerados os fatos de um ângulo particularista, qualquer opinião poderá ser defendida. Mas o que faltará, é o essencial, a saber, uma perspectiva de conjunto que não se constrói unicamente com parcelas que se justapõem, e é algo que sempre ultrapassa ou deve ultrapassar a soma de suas partes. Os problemas econômicos do Brasil não se propõem ou não devem ser propostos cada qual separado dos demais; nem a solução dêles se poderá dividir em fragmentos que respondam, cada qual de per si, a cada um dos inúmeros males que nos afligem.

É uma tal perspectiva do conjunto da economia brasileira que raramente se procura. O que se observa em geral é a análise separada das diferentes questões: da produção, do comércio, do crédito, do câmbio, das finanças, e assim por diante. Essa a razão por que muitos trabalhos de pesquisa entre nós realizados e que de outro modo seriam da maior importância, mostram-se no final infelizes. Além de outros fatores que contribuem para isso e que estão fora do nosso assunto, penso que têm sua parcela de responsabilidade os processos consagrados da Economia Política, onde as relações econômicas se isolam do contexto humano a que pertencem; e mais ainda, fraccionam-se em categorias separadas e estanques que depois se reúnem, mas exteriormente apenas, por esquemas teóricos e sobrepostos aos fatos. É o próprio método geral e clássico do tratamento das relações econômicas que está aqui em jogo. Ocorre nesse tratamento uma deformação que tem raízes profundas, e diz respeito ao ponto-de-vista em que se coloca a Economia como ciência: consideram-se as categorias econômicas, e não o sistema de relações humanas em que tais categorias se configuram. A produção e circulação de mercadorias, o capital e a moeda, o crédito e as demais categorias com que deparamos na Economia, traduzem sem dúvida fatos reais e legítimos; mas que são "fatos" precisamente porque resultam do concurso de indivíduos humanos e da ação dêles em seus contactos e nas re-

Antes
do CEP dsm

lações de uns com outros. As categorias conceptuais em que êles se exprimem no domínio da ciência econômica não devem por isso disfarçar tal circunstância. A produção por exemplo, não é como a simples palavra daria a entender, a criação de um objeto material, e sim as relações humanas que se disfarçam atrás de tal criação: a do produtor com o proprietário dos instrumentos de produção utilizados; a dêste último com o eventual consumidor do objeto produzido, e assim outras e infinitas relações que se cruzam e entrecruzam no processo da produção econômica. Poderá dizer-se o mesmo da circulação e da moeda que nela se emprega. Também aí, o que está essencialmente em jôgo não é a expressão material e concreta de valor representada por um pedaço de metal, ou de papel que lhe faz as vêzes, denominado “moeda”, e sim a relação humana que se estabelece, através do manuseio dessa moeda, entre indivíduos que produzem e outros que consomem. E’ o que Keynes percebeu, apesar de suas concepções, clássicas no fundamental, quando escreveu: “*Human effort and human consumption are the ultimate matters from which alone economic transactions are capable of deriving any significance.*” (2)

Em suma, são as relações humanas e as ações que nelas se configuram, que constituem o conteúdo real do fato econômico. Nessas condições, se

(2) J. M. Keynes, *A Treatise on Money* (1930), I, 134.

não consideramos as categorias econômicas em função e como expressão de tais relações nelas disfarçadas, escapa-nos o essencial: o sistema geral e fundamental de certo tipo de ações e de relações entre os homens, isto é, as de natureza econômica, de que tais categorias são apenas expressão conceptual e abstrata. Essa deformação é particularmente grave no caso de uma economia específica, como a brasileira, o que se verifica ao comparar o nosso caso com o dos países de onde nos vêm os padrões da Economia Política. Os economistas europeus e norte-americanos fazem suas pesquisas e elaboram suas teorias a partir de uma estrutura básica mais ou menos uniforme, e no essencial suficientemente homogênea. Pressupõem-na portanto, e dispensam assim qualquer referência expressa a ela e tratamento específico. Essa estrutura é a do *capitalismo* na fase atual de seu desenvolvimento, e tôda ou quase tôda a Economia elaborada na Europa ocidental e nos Estados Unidos constitui expressão teórica das leis do sistema capitalista, cujas premissas, isto é, as relações humanas em que tal sistema assenta, estão implícitas no ponto de partida daquela elaboração. E’ verdade que as leis do capitalismo são geralmente sublimadas e transformadas em expressão de uma Realidade absoluta e eterna, idêntica em qualquer tempo ou lugar. O economista do tipo clássico e corrente, embora considerando como de fato considera uma época histórica e um regime econômico particulares e especí-

ficos, não leva isso em conta, e julga estar tratando daquela Realidade absoluta; e as leis que descobre são para êle derivadas da “natureza imutável das coisas.” Não sente por isso a necessidade, enquanto essa Realidade puder ser considerada como absoluta e eterna, isto é, enquanto durar o sistema capitalista, não sente a necessidade de considerar expressamente a circunstância de que tem sob suas vistas apenas um momento histórico. Mas embora não o exprima, isso se encontra implícito no fundo do seu pensamento, e implícito portanto em todos seus trabalhos, realizando à sua revelia e sem que êle mesmo se dê conta disso, o devido entrosamento e sistematização em conjunto das dispersas categorias econômicas de que êle se ocupa; o que decorre espontâneamente de sua formação e cultura, inspiradas no regime de que trata e que condicionou a Economia Política que emprega.

Nessas condições, os inconvenientes da deformação de que é vítima o nosso economista são relativamente reduzidos, pois se restringem ao fato de o tornarem cego às contingências e limitações no tempo do sistema econômico que considera. Isso já é muito, não há dúvida, mas é menos grave que no Brasil, onde o manejo de uma tal Economia deformada faz perder completamente a perspectiva real dos fatos. Não ocorre, nas nossas condições, um sistema de conjunto e justificadamente pressuposto (como se dá na Europa ocidental e na América do Norte com o capitalismo), em que implícita

Minha opinião sobre a Economia Política. No campo, cada país tem a sua teoria.

e automaticamente se vão entrosar, relacionar e unificar as categorias da Economia clássica, dando assim uma expressão verdadeira, ou até certo ponto aproximadamente verdadeira, dos fatos econômicos. Somos, segundo esbocei acima, e todos que conhecem o Brasil sabem muito bem, uma colcha-de-retalhos, a julgar pelos critérios e padrões estabelecidos no terreno da ciência econômica. E assim, se ficamos nas categorias clássicas dessa Economia ao considerarmos os nossos fatos, teremos dêles fatalmente uma visão unilateral e deformada. Êles se particularizarão e atomizarão, e nunca se enxergará a sua inter-relação; e o conjunto, que é o que sobretudo importa, não será nem mesmo concebível. Ou pior ainda, a unidade sob a qual se apresentam refletirá circunstâncias que não lhe pertencem, ou só lhe pertencem de forma limitada, que são as premissas do sistema capitalista que se incluem implícitamente nas categorias da Economia clássica.

Como proceder nessas condições a uma análise e interpretação científicas de nossa economia? Essa dificuldade já tem sido aliás sentida, não somente com relação ao Brasil, mas também, em geral, no que diz respeito aos países que numa terminologia recente se classificaram como “subdesenvolvidos”; e sente-se nos autores que se têm ocupado com o assunto (Prebisch, Singer, Nurkse, Furtado, etc.), o esforço nem sempre bem sucedido (porque em geral mal orientado, bem como defor-

mado por prejuízos políticos), para escaparem dos critérios e padrões clássicos da Economia. Referindo-se a tais estudos e pesquisas, relativos aos países subdesenvolvidos, o Prof. Eugênio Gudín escreve: “Em alguns desses setores tem até por vezes surgido a opinião de que o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos reclamaria uma nova teoria econômica, que se afastaria em vários pontos da teoria econômica geral, tornada obsoleta.” (3) O Prof. Eugênio Gudín contesta essa opinião, e responde com um paralelo matemático: “as equações são as mesmas, apenas os parâmetros variam.” Aí está tudo dito, porque a maior tarefa de toda ciência consiste precisamente na escolha de parâmetros adequados, o que no caso da Economia brasileira impõe uma reconsideração dos fatos à luz de novas concepções, uma vez que as relações econômicas são entre nós bem distintas, em muitos casos, daquelas que ocorrem em países verdadeira e homogêneamente capitalistas para os quais se elaboram as categorias consagradas.

Mas seja como fôr, o fato é que não nos podemos cingir aos métodos empregados pela Economia clássica ao analisarmos e interpretarmos a situação brasileira. Eles são para esse fim, e por si sós, inadequados. A sistematização das categorias em-

(3) *O caso das nações subdesenvolvidas*, Revistas Brasileira de Economia, Setembro de 1952, pg. 53.

pregadas em tal Economia se faz automaticamente pela própria natureza dos fatos de que ela se ocupa, a saber, o sistema capitalista que as categorias da Economia Política exprimem porque foram para ela formuladas pela sucessão de economistas que acompanharam a eclosão, desenvolvimento e consolidação do capitalismo desde os séculos XVI e XVII, e constituíram assim a teoria econômica clássica. Entre nós, que somos obrigados a empregar as mesmas categorias porque apesar de tudo fazemos parte desse mundo capitalista de que formamos um apêndice, e cujos padrões por isso acompanhamos, entre nós é necessário recorrer a outro critério sistematizador que nos ofereça, num conjunto compreensível e passível de análise e interpretação, o quadro geral da economia brasileira. Não precisamos de uma “nova” ciência econômica; e nesse sentido o Prof. Gudín acima citado está com a razão. O que precisamos é adquirir um ponto de vista que seja nosso e que nos dê aquela visão de conjunto que no referente ao capitalismo euro-norte-americano se inclui por si e implicitamente nas categorias clássicas tal como elas se apresentam. E esse ponto-de-vista é o da história, onde os fatos econômicos naturalmente se relacionam entre si e com o conjunto da existência da coletividade considerada. Assim as categorias que os exprimem adquirem desde logo seu real conteúdo.

Não estou aliás aqui dizendo nada de novo, e é de observar que todos aquêles que se têm entre nós aprofundado na análise da economia brasileira, procuraram colocar-se em perspectiva histórica. Não farei aqui uma crítica de nossa literatura econômica, que seria descabida; mas lembrarei entre outros que não foi sem motivo que um economista eminentemente prático porque foi também e sobretudo homem de ação, refiro-me a Roberto Simonsen, consagrou sua obra teórica principal à História Econômica do Brasil. Citarei ainda por motivos semelhantes a conclusão de Américo L. Barbosa de Oliveira, que escreve no seu belo esboço de planejamento da economia brasileira apresentado como tese ao II Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria (1946), o seguinte: “se não recuamos às origens não lograremos apreender nossos problemas integralmente... Aumentaremos apenas o vozerio dos debates, em que se entrecrocaram os mais variados pontos-de-vista, ora atribuindo à falta de transporte, ora à baixa densidade demográfica, ora à falta de técnicos, ora à mestiçagem, a culpa da precariedade da economia nacional” (4). Efetivamente, é o particularismo e unilateralismo que decorre da falta de perspectiva histórica, e da análise da economia brasileira sim-

(4) O desenvolvimento planejado da economia brasileira. Estudos Brasileiros de Economia. Monografia n.º 1. Fundação Getúlio Vargas. Julho de 1946, pg. 12.

plesmente através das categorias e esquemas clássicos da Economia Política.

Embora sem chegar a êsses extremos de simplismo apontados por Barbosa de Oliveira, a ausência de uma suficiente perspectiva histórica tem visivelmente embaraçado o progresso (sobretudo no sentido prático da solução de problemas) da tão recente linha de pesquisa e interpretação econômica acima referida e que se ocupa especialmente dos países subdesenvolvidos. Faço aqui uma referência especial a êsse grupo de economistas ou essa nova corrente de teoria econômica na qual se destaca o argentino Raul Prebisch, porque ela tem sem dúvida o mérito de colocar os problemas dos países latino-americanos em termos novos e que escapam das habituais concepções da Economia clássica. Não entrarei aqui na consideração dos fatores de ordem política, isto é, das raízes ideológicas de tais economistas que os têm impedido de se orientarem mais decisivamente por novos rumos; e ficarei apenas no que lhes falta para uma apreciação adequada em seu conjunto e fecunda nos seus resultados práticos, da economia dos países subdesenvolvidos de que se ocupam.

A responsabilidade da insuficiência de sua perspectiva histórica é aqui sensível. “Insuficiência” apenas, digo, porque eles não deixam de todo essa perspectiva de lado. Nem poderiam fazê-lo, pois na própria noção de subdesenvolvimento está incluída a de um processo que vem do passa-

Crítica à
CEPAL
(conceitos
de perspectiva
histórica)
↓
Insuficiência

do e foi desfavorável a um desenvolvimento reputado “normal.” História portanto. O economista argentino Raul Prebisch, já referido acima e que é sem dúvida o mais destacado pioneiro dêsse novo capítulo da Economia, pelo menos no que diz respeito aos países latino-americanos, propõe a questão expressamente na base da análise do “processo” de desenvolvimento econômico dêesses países (5). É assim num plano em princípio pelo menos histórico, que a Teoria do Desenvolvimento dos países subdesenvolvidos propõe os problemas estruturais de economias de nosso tipo, isso é, que se encontram num estágio rudimentar de progresso capitalista. Num “pré-capitalismo”, como também se costuma dizer.

Apesar contudo daquelas premissas de natureza histórica — a saber, o subdesenvolvimento e as causas que o determinaram e ainda determinam — a Teoria do Desenvolvimento se acentua sobretudo, com evidente desequilíbrio do conjunto da teoria, nos fatores atuais que constituem empecilhos ao desenvolvimento. Não recua suficientemente no tempo, ou lhe faz apenas referências ocasionais e sumárias, o que é decisivo para limitar-

(5) A principal contribuição de Prebisch para o assunto encontra-se no trabalho de sua autoria apresentado pelo Secretariado Executivo da Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas, à Conferência realizada em Montevideu (maio de 1950), e subordinado ao título *Interpretação do Processo de Desenvolvimento Econômico*. Esse trabalho encontra-se publicado na Revista Brasileira de Economia, março de 1951.

lhe as perspectivas, pois daí resulta que a teoria, depois de apontar, com grande segurança aliás, os fatores que estão na base do desequilíbrio econômico dos países subdesenvolvidos, fica limitada praticamente a registrá-los, e não os explica em sua essência, de maneira adequada e com vistas à remoção dêles. Restringe-se à consideração estática de uma situação dada, e que embora analisada e interpretada muitas vezes com grande penetração — como se dá em particular no trabalho acima citado de Prebisch —, não abre perspectivas. Não alcança nem mesmo uma definição geral e fundamental do tipo de estrutura econômica dos países que considera, a não ser a vaga e insuficiente noção de “subdesenvolvimento.”

Pode-se mesmo dizer que as conclusões de Prebisch, que citamos essencialmente porque nenhum outro economista dos que se ocuparam com o assunto o fizeram com tanta clareza e precisão, encerram-se em círculos viciosos quando se trata de utilizá-las praticamente. De fato, e entre outros, analisando os denominadores comuns que nos países latino-americanos estão na base de seu insuficiente desenvolvimento econômico, Prebisch observa de um lado a deficiência das exportações com relação à capacidade para absorverem tanto o aumento da população como o excedente desta decorrente do progresso técnico; e doutro, aquela mesma deficiência em relação à sua capacidade de suprir a procura emergente do desenvolvimento econômico.

Trata-se aí, em última instância, como logo se vê, de um daqueles círculos viciosos acima lembrados, pois aquela deficiência da exportação, e mesmo o fato mais geral e implícitamente reconhecido na formulação de Prebisch de que a economia dos países subdesenvolvidos da América se apoia essencialmente na exportação, são atribuíveis precisamente ao baixo nível técnico e à incapacidade de absorver e portanto utilizar produtivamente a força de trabalho disponível.

Essa é apenas uma amostra dos becos-sem-saída em que vai dar a Teoria do Desenvolvimento. Outro mais sério talvez poderia ser apontado na fatalidade do desequilíbrio produzido pelo próprio desenvolvimento, e portanto freando êsse desenvolvimento (6). Tudo isso, considerando-se estáticamente os fatos, e nas condições presentes dos países latino-americanos, o Brasil inclusive, pode ser exato; e nossa experiência dos últimos anos o comprova, tendo mesmo aquêlê desequilíbrio produzido pelo desenvolvimento econômico servido de pretexto a uma política de cerceamento deliberado daquele desenvolvimento... Trata-se contudo apenas de uma visão unilateral, e que deixa de lado sobretudo as circunstâncias históricas que determinaram aquela situação viciosa e sem perspectivas. Essa situação não tem nada de fatal, e a Teoria do Desenvolvimento, quedando no seu estaticismo, le-

(6) Loc. cit., pgs. 17 e 18.

va não só a conclusões pessimistas e injustificáveis, mas abre o flanco para críticas que praticamente a destroem, porque anulam sua razão de ser que deveria consistir em soluções para os problemas de desenvolvimento de países do nosso tipo. É assim que o Prof. Gudin, ao criticá-la, encontra-se muito à vontade, e acha-se autorizado a afirmar que o problema dos países subdesenvolvidos transcende a esfera de competência do economista: “Seu estudo, suas raízes, a análise capaz de esclarecer e orientar sua solução hão de encontrar-se, não nos livros de teoria econômica ou economia aplicada e sim no estudo em cada caso, dos fatores e condições favoráveis ou adversos ao progresso econômico, tratados no livro de Buckle, “History of Civilisation of England”, em seu célebre segundo capítulo sobre a teoria do meio físico, ou no livro de Toynbee, “a Study of History” sobre a tese “the greater the challenge, the greater the stimulus”, ou nos oito primeiros capítulos de Marshall, “Industry and Trade” — ou em outras obras do mesmo gênero.” Isto é, podemos acrescentar, aquelas que se fundam na crença do fatalismo geográfico. E para não deixar dúvidas a respeito da natureza dêsse fatalismo, o Prof. Gudin cita J. Viner, e transcreve a seguinte passagem dêsse economista: “Rapid economic progress has come only to few countries and usually only for limited periods of time. Except for *temperate climate, countries richly endowd by nature and originally empty of population*, it has never

come. . .” A superficialidade de um tal conceito, talhado *ad-hoc* para o país do Sr. Viner, se verifica na própria análise de seus têrmos. O que vem a ser um país “originalmente vazio”? Todos o foram, porque o povoamento sempre começou em qualquer época. Quanto ao clima, para fazer a afirmação dos inspiradores do Prof. Gudin é preciso ignorar, entre outros fatos, que a civilização começou precisamente em regiões mais quentes, e foi daí que se estendeu para as mais frias: o sul da Europa precedeu o norte, a África e o Oriente próximo precederam a Europa; e mesmo os trópicos tiveram civilizações brilhantes que faziam sombra, no seu tempo, a outras melhor situadas, segundo os critérios do Prof. Gudin, como a Ásia tropical e o Iucatã. Finalmente, o conceito de riqueza natural é essencialmente relativo, porque função da técnica humana. Temos uma prova disso bem próxima de nós, nesta Serra-do-Mar que constituiu no passado tremendo obstáculo oposto à colonização e progresso do planalto paulista, e é hoje a principal fonte de energia com que se mantêm e desenvolvem as atividades em nosso Estado. Em Economia como no resto, é o Homem e suas faculdades de ser racional que sobretudo contam. O que se há de considerar em primeiro lugar é a capacidade humana de valer-se de sua experiência e elaborar com ela o Conhecimento que permite ao Homem penetrar a Natureza que o cerca, inclusive e principalmente a Natureza social, a sociedade humana em que vive,

armando-se assim para dominar o determinismo cego daquela Natureza e colocá-lo a seu serviço.

Nunca é demasiado acentuar essas verdades banais mas freqüentemente esquecidas. Particularmente no caso vertente, em que o reconhecimento de contingências acima das possibilidades humanas que nos condenariam para sempre, como brasileiros, à condição de povo e nação de nível inferior, tem servido e ainda serve para justificar uma atitude passiva e dócil em frente a pretensões cujos verdadeiros objetivos não são muito difíceis de precisar. Refiro-me a certos países que, por circunstâncias históricas momentâneas (como são sempre e por natureza essas circunstâncias) se viram colocados em posição vantajosa e dominante, e se arrogam com isso o direito de influírem em nossos destinos e orientarem nossas atividades. Foram êsses países no passado, alguns europeus; são hoje os Estados Unidos, ou mais precisamente, alguns setores, aliás bem reduzidos, mas infelizmente por enquanto ainda os mais poderosos daquela grande e admirável nação.

O mais grave é que o fatalismo geográfico já se tornou entre nós, com a nossa pseudo-inferioridade racial, uma concepção largamente difundida e um *leit-motiv* de julgamentos repetidos a tôda hora. E o pior é que tais concepções se insinuam com mais freqüência precisamente lá onde são menos vulneráveis, mas nem por isso menos nefastas, a sa-

ber, em conversas privadas e ocasionais onde se exhibe com mais segurança a meia-ciência dos interlocutores. Isso determina um estado de espírito generalizado de descrença e pessimismo que deve certamente ser contado como um dos principais fatores psicológicos da inércia que se observa entre nós quando se trata de resolver um problema de ordem coletiva. O que constitui evidentemente terreno magnífico para os pescadores de águas-turvas.

Por que não encontra aquela grave e tão perigosa maneira de interpretar o atraso econômico do Brasil uma resposta adequada e definitiva que a faça calar para sempre? A questão é ampla, e não caberia aqui. Mas há contribuições para ela no terreno restrito em que me coloco no momento. Acabamos de ver como até uma teoria de incontestável valor, como esta do “desenvolvimento econômico” de que venho me ocupando, pode indireta e inadvertidamente contribuir para tais interpretações pessimistas, como aquelas que propõe o Prof. Gudín e que transcrevi. De fato, por mais que se explique com fatos rigorosos e precisos que o subdesenvolvimento brasileiro se deve à situação desvantajosa em que nosso país se vê colocado no concerto internacional — e é essa, em última análise, a conclusão geral da Teoria do Desenvolvimento — poder-se-á sempre retrucar com uma pergunta irrespondível no plano estático e atual e que vem a ser “o porquê daquela situação.” Numa perspectiva apenas do momento presente, qualquer respos-

ta importa num círculo lógico: a posição desvantajosa do Brasil é fruto de seu baixo nível econômico, e êsse baixo nível deriva de sua posição desvantajosa. Em suma, o Brasil seria pobre... porque é pobre.

É para quebrar êsse círculo que se procura saltar para fora dêle, buscando explicações ou soluções extra-econômicas ou estranhas aos fatos e ao processo diretamente considerados. Mas tudo que se fizer nesse sentido e nesse espírito, seja, com os pessimistas, as interpretações do gênero das acima referidas, seja, com outros, soluções artificiosas mas igualmente introduzidas *ad-hoc* e de fora do processo real em vista, não passará do terreno da especulação abstrata e das elucubrações subjetivas; e quando traduzido em formulações normativas, vai dar em pura e simples fantasia. Não falta para comprová-lo o exemplo de panacéias abundantes para nossos males. Reduzida nossa perspectiva ao momento que vivemos, é isso que fatalmente ocorre. Os fatos econômicos, como quaisquer fatos, não se explicam por si, e sim por aquilo que os precedeu; ou antes, pelo processo que os engendrou. E isso em Economia é a perspectiva histórica. Para compreender, explicar e eventualmente orientar convenientemente dentro das possibilidades os nossos fatos econômicos, devemos colocá-los na história a que pertencem, e investigarmos o dinamismo dessa história que será o dos fatos que nos interessam. Assim como o funcionamento de

uma máquina pode ser previsto e controlado com base no seu funcionamento passado, assim também o dinamismo próprio da história nos informará sobre o que podemos dela esperar no futuro; e fazer frente portanto às suas eventualidades. Só que a máquina se repete, e a história avança; mas avança com um dinamismo que lhe é peculiar, e não com outro qualquer que lhe queiramos arbitrariamente introduzir.

Essa perspectiva histórica é no Brasil, por um conjunto de circunstâncias muito felizes para o pesquisador, excepcionalmente simples. Não somente o nosso curto passado, como também e sobretudo a unidade e uniformidade de nossa evolução, não interrompida por fatores intervenientes de monta e perturbadores do ritmo normal do desenvolvimento, permitem-nos hoje acompanhá-la num desdobramento linear e nitidamente marcado. Aliás a nossa história, e particularmente a nossa história econômica, é antes uma sucessão de episódios muito semelhantes, de ciclos que se repetem monotonamente no tempo e no espaço. E continuam repetindo-se. Essa a razão por que afirmei anteriormente ser a nossa história um Presente de nossos dias. Para observá-la, é muitas vezes preferível uma viagem pelas nossas diferentes regiões, à compulsão de documentos e textos. O tempo se projetou aqui no espaço, facultando ao historiador um método original de pesquisa; como o espaço se define pelo tempo, concedendo ao sociólogo e ao

economista, tanto como ao geógrafo, um ponto-de-vista temporal particularmente fecundo.

Há mais contudo. A nitidez de contorno de nossa evolução econômica permite-nos acompanhar com grande precisão e segurança (num sentido relativo, bem entendido, à complexidade inerente aos fatos sociais) o progressivo desdobramento de nossas formas e estruturas econômicas, desde sua eclosão até o momento presente. E assim o que parece muitas vezes extremamente complexo e refratário à análise, torna-se claro quando acompanhado desde uma origem que facilmente alcançamos. Em particular aquela complexa estratificação de formas econômicas tão variadas que referi de início e que dá ao Brasil considerado em conjunto êsse aspecto confuso e heterogêneo que o caracteriza, se define e esclarece sem maiores dificuldades quando acompanhamos aquêle processo de estratificação. Encontra-se o economista, nesse ponto, em posição análoga à de um geólogo, que com umas poucas leis geomorfológicas muito simples, descreve e explica a complexa fisionomia de uma paisagem de serras por exemplo, em que a princípio somente se enxerga obra do acaso e do mais fantástico dos caprichos; e adivinha mesmo o que se oculta nas entranhas do terreno assim observado, permitindo com isso planejar e levar adiante o melhor aproveitamento daquele terreno compreendido através de seu passado.

O economista brasileiro poderá fazer o mesmo, porque as leis do nosso desenvolvimento são também relativamente simples. Estamos em posição bem avantajada, sob êsse aspecto, relativamente às velhas sociedades da Europa e Ásia, onde cada situação provém de outra anterior e igualmente complexa, perdendo-se essa série regressiva na noite dos tempos. Ao contrário disso, o que pròpriamente chamamos o Brasil, tem sua origem, além de recente, muito simples e perfeitamente conhecida: resulta da convergência de povos distintos, provin- dos inicialmente de três continentes — Europa, América e África — que iniciaram em conjunto uma obra única: a edificação de uma sociedade e economia norteadas por um objetivo preciso e bem definido, que foi o de explorar os recursos naturais de um território praticamente virgem com vistas ao comércio europeu. Êsse objetivo predominará com exclusividade através dos séculos, reduzindo a formação do Brasil e da sua economia a um tal denominador comum e anulando ou fazendo em quase nada quaisquer outros fatores porventura presentes. Nessas condições, aquêlê objetivo não sòmente fixará os caracteres fundamentais e iniciais da economia brasileira — da sociedade também, mas isso escaparia do nosso assunto — como ainda traçaria a linha geral de desenvolvimento do país, projetando-se pelo futuro até os dias de hoje. Ê dessa linha geral de desenvolvimento que derivarão

linha mestra
(prop. histórica)
do desenv. do país
ordenamos no Brasil!

e a que se subordinarão as demais que em conjunto vão dar a fisionomia de nossa época. Acompanhando-a desde sua origem, teremos o quadro da economia brasileira dos nossos dias; e poderemos compreender sem maior esforço a aparentemente confusa meada que hoje forma.