

Para além da crítica à estagnação: o capital estrangeiro e o desenvolvimento nacional no debate entre Furtado e Tavares (1964-1982)

Fabio Campos¹
Alisson Oliveira de Souza Carvalho²

Resumo: o objetivo desse artigo é discutir o capital estrangeiro e o desenvolvimento nacional no debate entre Furtado e Tavares de 1964 a 1982. Para tanto, nos interessa investigar como a radicalização analítica de Furtado após o Golpe de 1964 no Brasil lhe permitiu uma interpretação pioneira sobre a transnacionalização do capital na América Latina, a despeito das críticas que recebeu de Tavares sobre sua tese estagnacionista. Ademais, mesmo Tavares sendo reconhecida como a vencedora no debate com Furtado, em nosso trabalho é possível entender como sua abordagem não conseguiu delinear os limites da industrialização periférica diante do controle do capital estrangeiro no continente.

Palavras-chave: estagnação, capital estrangeiro, desenvolvimento nacional, Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares.

Abstract: the aim of this paper is to discuss the relation between foreign capital and national development in the debate between Furtado and Tavares from 1964 to 1982. In order to do this, we are interested in investigating how Furtado's analytical radicalization after the 1964 coup in Brazil allowed him a pioneering interpretation of the transnationalization of capital in Latin America, despite the criticisms he received from Tavares about his stagnation thesis. Furthermore, even though Tavares was recognized as the winner in the debate with Furtado, in our work it is possible to understand how her approach failed to delineate the limits of peripheral industrialization in the face of the control of foreign capital on the continent.

Keywords: stagnation, foreign capital, national development, Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares

1. Introdução

A frustração com os efeitos da industrialização nos anos 1960, bem como a inviabilidade política de reformas estruturais que superassem o subdesenvolvimento, fizeram com que uma nova geração de economistas, sociólogos e cientistas políticos, influenciados e/ou críticos do estruturalismo clássico da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) (e.g., Prebisch, 2000 [1949]), repensasse a relação entre o capital estrangeiro e o desenvolvimento nacional na América Latina. Sendo a maioria exilados no Chile por conta das ditaduras, tais pensadores abriram uma nova senda de interpretação da realidade latino-americana, dando origem às “teorias da dependência”, tais como: o *Desenvolvimento do subdesenvolvimento* de André Gunder Frank (1966), a *Dependência e desenvolvimento* de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1975 [1968]) e a *Dialética da dependência* de Ruy Mauro Marini (2005 [1973]), além de interpretações alternativas, como a *Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural na América Latina* de Aníbal Pinto (2000 [1970])³.

¹ Professor do Instituto de Economia da UNICAMP.

² Doutorando em Desenvolvimento Econômico, no Núcleo Institucional de História Econômica (NIHE) do Instituto de Economia da UNICAMP.

³ Sobre o contexto histórico das “Teorias da Dependência” ver Faletto (1998).

A contribuição de Maria da Conceição Tavares (1983 [1970]) se iniciou neste contexto, quando, em coautoria de José Serra, criticou o modelo estagnacionista de Celso Furtado (1966). Escrevendo já em 1970, quando as taxas de crescimento no Brasil retornariam acima de sua média histórica no chamado “Milagre Econômico” (1968-1973), Tavares e Serra (1983 [1970]) defenderam, em *Além da Estagnação*, que o equívoco de Furtado se fundava no uso da teoria econômica neoclássica, partindo de pressupostos “irrealistas” de concorrência perfeita, bem como da aplicação de categorias (como a relação produto/capital e a taxa de lucro efetiva) que não explicavam o dinamismo da economia brasileira. Apesar de considerar Furtado um de seus maiores mestres, Tavares (Furtado, 2021[1971]) buscava em tal crítica novas bases teóricas⁴.

Após o questionamento de Tavares e Serra (1983 [1970]), a tradição heterodoxa passou enquadrar Furtado com base no esquema metodológico destes autores, enaltecendo sua superioridade teórica e reproduzindo-o em pesquisas de economia aplicada⁵. No entanto, há um problema negligenciado por esta linha de pensamento “pós-furtadiana” que é a separação entre “análise econômica” e “análise política” (Coutinho, 2015). Apenas recentemente houve uma defesa de Furtado nesta chave, procurando entender a reflexão do autor numa abordagem mais ampla, à luz de suas múltiplas dimensões integradas, tais como: Sampaio Jr. (1997), Hadler (2009), Campos e Rodrigues (2014), Jungerfeld (2018), Jungerfeld e Rodrigues (2021) e Vieira (2021). Eles concebem que a reflexão totalizante calcada na formação econômica do Brasil, na hegemonia dos EUA e no domínio econômico, político e cultural das empresas estrangeiras na América Latina, coloca a contribuição de Furtado, não limitada à estagnação econômica em si, mas, muito além do economicismo que prepondera em Tavares e Serra (1983 [1970]).

A partir de *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* de 1966 ficou explícito o impacto que o Golpe de 1964 no Brasil causou para Furtado na apreensão da realidade latino-americana – ele que fora atingido pessoalmente pelo exílio com o Ato Institucional-1 do Governo Castelo Branco (1964-1967) –, radicalizando sua posição sobre a internacionalização industrial periférica, que aqui definimos como “segundo Furtado”. O autor assumiria o capital estrangeiro na sua forma de expansão internacional, por meio de suas grandes empresas, transformadas em empresas

⁴ No livro de correspondências de Celso Furtado, organizado recentemente por Rosa Freira D’Aguiar, Tavares disse em uma carta enviada a Furtado em 1971 o seguinte: “dizem que uma mulher para ficar verdadeiramente adulta tem que ‘matar’ a mãe. Para uma pobre aprendiz de intelectual, parece ser condição de avanço tentar ‘matar’ o mestre. Há dois ‘pais’ intelectuais que tenho tentado em vão ‘matar’ nestes últimos anos: você e Aníbal Pinto. [...] Toda essa conversa, ‘semifreudiana’, é só para tentar dizer-lhe, envergonhadamente, o desafio que você representa para mim e o quanto lhe devemos todos (os seus discípulos), nessa briga maior que é entender este desgraçado país que é o nosso (Furtado, 2021 [1971], p. 212).

⁵ A defesa deste método e a interpretação heterodoxa de teoria econômica que vê o caráter estratégico do Estado para o desenvolvimento capitalista brasileiro em novos termos pode ser vista além de Tavares, em autores que comungam de semelhante reflexão, tais como: Mello (1977), Belluzzo e Coutinho (1998 [1978]), Lessa e Dain (1998 [1982]) e Bastos (2021). Para uma crítica desse tipo de defesa da função estatal no capitalismo monopolista dependente brasileiro, ver Rodrigues (2017) e Franca e Campos (2022).

transnacionais (ETNs) e amparadas na intervenção da política externa dos Estados Unidos (EUA). Tal fenômeno se desdobraria em um “capitalismo pós-nacional”⁶.

No “primeiro Furtado”, antes da ditadura, é possível encontrar a esperança de uma revolução democrática-burguesa capaz de gestar um “Sistema Econômico Nacional”, tal como ocorreu nos Estados Unidos, Alemanha e Japão, e como haviam proposto Alexander Hamilton (1934 [1790-1791]) e Friederich List (1983 [1841]). Furtado (1962) acreditava que a indústria já teria atingido uma etapa madura no Brasil, oferecendo os meios para alavancar através da intervenção estatal planejada os fins do desenvolvimento nacional⁷. Na verdade, essa crença estava lastreada pelo estruturalismo clássico da CEPAL que tinha como base em suas reflexões a inserção de economias periféricas na divisão internacional do trabalho inglesa, e não no pós-guerra sob hegemonia estadunidense (Carvalho, 2020). O capital estrangeiro era considerado uma alavanca para a industrialização, transferindo tecnologia. Depois de 1964, entretanto, Furtado se divorcia da concepção instrumental do “aliado externo”, concebendo-o como um fim em si mesmo de valorização mundial, que cada vez mais se antagoniza à construção dos meios do desenvolvimento nacional, ao participar da hegemonia estadunidense na região.

Mesmo fazendo uma autocrítica às suas raízes cepalinas, Tavares, por sua vez, continuou a defender o caráter instrumental do capital estrangeiro como forma de induzir o investimento autônomo. Entendido como parte estratégica da endogeneização do capital industrial, o capital estrangeiro e seu controle político sobre economias periféricas subsumem-se ao seu esquema analítico de elevada abstração. Na crítica a Furtado (Tavares; Serra, 1983 [1970]), e em suas teses futuras (Tavares, 1986 [1974], 1998 [1978], 1986 [1981]), ela propunha solucionar uma série de questões da internacionalização dos mercados internos nos países latino-americanos. À CEPAL, responde que nem todo padrão de industrialização coloca em melhores condições os países da América Latina na divisão internacional do trabalho, tampouco quando orientado à exportação de manufaturas, como propunha a nova CEPAL. Aos dependentistas, que as possibilidades abertas pela internacionalização não se devem à “nova forma de dependência”, e sim ao fato de que alguns Estados nacionais de países periféricos conseguiram montar um esquema endógeno de acumulação que tornou possível às ETNs se associassem ao desenvolvimento capitalista de forma dinâmica. Ao Furtado, Tavares questiona que o desenvolvimento internacionalizado – determinado pela tecnologia das novas empresas – não seria necessariamente excludente e desigual, visto que a política econômica, ao alocar os recursos,

⁶ Como disse o próprio Furtado (2021 [1971], p.214) em resposta a Tavares: “hoje eu vejo o problema de forma algo diferente: trata-se menos de tendência à estagnação que de perpetuação do subdesenvolvimento”. Tal itinerário temático está sintetizado em Furtado (1964; 1966, 1973, 1983 [1974] e 1987).

⁷ Com influência weberiana (Furtado 1968; 1972; 1980; Campos, 2014), e tendo como síntese a formação econômica latino-americana desde o período colonial (Furtado, 2001 [1948]; Paula, 2015), Furtado concebia o capital estrangeiro como uma “racionalidade instrumental”, na qual a capacidade política, o planejamento e os valores democráticos, encarnados em Estados nacionais, poderia subordiná-lo à “racionalidade substantiva”.

determina a escolha das técnicas, a estrutura de consumo, a formação de preços relativos, e, finalmente, a distribuição da renda.

Assim, o objetivo desse artigo é tratar de uma dimensão geralmente subestimada no debate Furtado e Tavares sobre a estagnação, que é o papel do capital estrangeiro para o desenvolvimento nacional. A metodologia que adotamos é a história do pensamento econômico e historiográfica, visto que avaliamos as mudanças na interpretação dos autores conforme a própria transformação dos processos históricos do capitalismo brasileiro entre 1964 e 1982. Para tanto, além dessa breve introdução, a próxima seção apresenta as mutações na interpretação sobre o capital estrangeiro em Furtado. Na terceira seção, faremos o mesmo para Tavares. Na última, realizaremos uma contraposição entre os dois autores, tecendo algumas conclusões.

2. O capital estrangeiro em Celso Furtado

2.1 A segunda metade dos anos 1960

A partir da segunda metade dos anos 1960, Furtado identificou uma série de entraves do capital estrangeiro para o desenvolvimento nacional (Furtado, 1966; 1969; 1972; 1973). Neste período ele estava sensibilizado com a disputa nas áreas de influência entre EUA e URSS, e seu impacto na periferia do sistema. Para os países do “Terceiro Mundo”, a definição de tais áreas deveriam ser entendida como um sistema de dominação política e econômica, considerando que a assimilação do progresso técnico e as políticas econômicas orientadas à superação do subdesenvolvimento, poderiam ser condicionadas aos interesses dessas superpotências. A Revolução Cubana em 1959, a adesão de Fidel Castro ao socialismo e a ajuda da URSS acenderam um alerta aos EUA, cuja “Crise dos Mísseis” em 1962 impunha a revitalização da “Doutrina Monroe” na América Latina perante a emergência nuclear. Para Furtado (1966), evidenciava-se que além do controle político e militar, os EUA teriam na “ajuda financeira externa” seu principal instrumento econômico de dominação. O capital estrangeiro, e mais especificamente, os investimentos da empresa estadunidense, teriam papel fundamental na garantia da ordem capitalista na região, eliminando qualquer ímpeto nacionalista mais radical⁸.

Para conceituar a grande empresa dos EUA, Furtado (1966, 1969, 1973) se inspirou na literatura antitruste e nos institucionalistas estadunidenses (e.g., Galbraith, 1952; 1968). No que se refere à operação internacional dessas empresas, via Investimento Direto Estrangeiro (IDE), ele foi influenciado especialmente por Stephen Hymer (1960; 1978). A preocupação do autor era que a grande empresa em sua estratégia internacional impunha a cultura de massa estadunidense, tendo

⁸ Essa nova percepção crítica de Furtado sobre as relações de poder na “Guerra Fria” – e seus impactos na América Latina – pode ser vista como uma autocrítica do autor (Furtado, 1989, 1991) na crença de neutralidade e multilateralismo da hegemonia estadunidense nos rumos do desenvolvimento nacional da América Latina, refletida tanto em suas obras do “primeiro Furtado”, quanto como burocrata do Estado brasileiro antes do golpe de 1964.

como eixo a modernização nos padrões de consumo (*American Way of Life*), assim como a utilização de matérias-primas não-renováveis com seus impactos negativos ao meio ambiente, e o progresso técnico poupador de mão de obra. Nas suas palavras: “começou a definir-se como um sistema de decisões de âmbito multinacional, cuja coerência deriva de critérios valorativos estabelecidos a partir da realidade interna da economia norte-americana” (Furtado, 1969, pp. 91-2).

Isso mostra como a discussão do capital estrangeiro de Furtado estava integrada, e mesmo indissociável, com a da estagnação. Em primeiro lugar, o capital estrangeiro e sua modalidade de IDE dos EUA, “fora do controle da legislação antitruste dos Estados Unidos e com a cobertura político-militar desse país”, tenderiam a transformar-se em um “superpoder em qualquer país latino-americano” e, com isso, “os centros de decisão representados pelos atuais estados nacionais passarão a plano cada vez mais secundário” (Furtado, 1966, p. 44).

Em segundo lugar, as ETNs se mostravam inadequadas ao desenvolvimento nacional da América Latina, visto que exacerbavam problemas congêntos de herança colonial e da condição periférica, relacionados à: i) redução da poupança disponível, ao incentivar novas modalidades de consumo via “efeito demonstração” (Furtado, 1961; 1962); ii) desequilíbrio externo estrutural via remessa de lucros e dividendos ao exterior, buscando realizá-los em dólar, o chamado “problema da transferência” (e.g., Hymer, 1960; Michalet, 1983 [1976]), além de que “a eficácia *substitutiva* [do modelo então adotado de industrialização por substituição de importações] é uma função decrescente da expansão industrial controlada por companhias estrangeiras” (Furtado, 1969, p. 114, grifo do autor); iii) reconcentração das atividades econômicas em determinados setores e/ou regiões em detrimento de outros, a despeito das necessidades de integração nacional (Furtado, 1966); iv) separação do financiamento da pesquisa para inovação tecnológica do processo produtivo; v) uma tendência à estagnação nos países, como o Chile, com mercado interno reduzido sem economias de escala suficientes para a introdução da tecnologia intensiva em capital dos novos setores, ou, nos países com mercados internos de maiores dimensões, como o Brasil, de forçar a concentração de renda para adequar o perfil de demanda à nova estrutura de oferta, gerando pressões inflacionárias e tensões sociais (Furtado, 1966); e vi) desemprego estrutural que refletia a assimilação de progresso técnico moderno das empresas estrangeiras para satisfazer um padrão de demanda descontínuo, concentrado, e viabilizado por um enorme excedente de mão de obra originário do subdesenvolvimento.

Na América Latina, o processo de industrialização por substituição de importações orientada pelas ETNs se traduziria, desse modo, na reafirmação da condição periférica, uma vez que “esse tipo de industrialização é simples adaptação a uma nova forma de dependência exterior” (Furtado, 1969, p. 114). Distante da racionalização que Furtado (1962) imaginou ser possível no Governo Kubitschek (1956-1961), ou a tentativa de regulação vertical no Governo Goulart (1961-1964), o capital

estrangeiro representava “um tipo de dominação implícita na expansão das empresas nacionais de um grande país que se instalam em países economicamente débeis” (Furtado, 1969, p. 109). Apesar de industrializados, os países latino-americanos continuavam dependentes de interesses políticos e econômicos estabelecidos em centros decisórios externos. Como o objetivo era ampliar a abertura externa e ao mesmo tempo evitar mudanças drásticas nas estruturas sociais, esses interesses convergiram aos internos das elites arcaicas, que reproduziam seculares estruturas de poder, e com isso eternizavam uma “técnica de congelamento do *status quo* social” de alcance multinacional, cujo caráter repressivo da ação estatal, em forma de golpes civis-militares em muito desses países, tem aí sua explicação essencial para a nascente teoria da dependência de Furtado.

2.2 Anos 1970

Ao analisar a política econômica da ditadura brasileira, Furtado defendeu nos anos 1970 que o reforço da internacionalização produtiva não gerava estagnação, mas configuraria, mesmo com crescimento acelerado e com um relativo aprofundamento da industrialização, em “‘modelos’ de ‘subdesenvolvimento industrializados’” (Furtado, 1972), ou “capitalismos dependentes” (Furtado, 1983 [1974], 1976, 1978). Sua nova compreensão da ordem internacional capitalista permitiu desvendar pioneiramente o dismantelamento dos “Sistemas Econômicos Nacionais” (SEN), cuja industrialização latino-americana era parte integrante deste processo.

Linha auxiliar e motivo do bloqueio militar ao redor do “mundo livre” construído pela política de contenção do Departamento de Estado dos EUA (Furtado, 1983 [1974]; 1976; 1978), as ETNs teriam estratégias de expansão nos mercados internos, que ao internacionalizá-los, modificariam profundamente o padrão de integração das economias capitalistas e, conseqüentemente, do sistema centro-periferia. Se até então a relação econômica principal entre estas economias, desde os períodos colonial e neocolonial, era pelo comércio exterior, a partir dos pós-Segunda Guerra o trânsito de capitais, liderado pelo IDE, seriam os fatores dinâmicos do balanço de pagamentos, uma vez que os fluxos comerciais “transformaram-se progressivamente em operações internas das grandes empresas” (Furtado, 1983 [1974], p. 44). Aqui uma antevisão do processo de globalização que iria ocorrer nas décadas seguintes. Num primeiro momento, a produção de um mesmo capital se organizava de modo fordista em várias nações simultaneamente, separando o comando tecnológico e financeiro da produção da indústria propriamente dita. Em um segundo momento, além do divórcio da inovação e de meios globais de financiamento, o próprio processo produtivo no interior da indústria não se restringia mais a um único espaço nacional de acumulação, dando origem ao que conhecemos hoje

de “cadeias globais de valor”. Tal fenômeno que se tornou regra no capitalismo a partir dos anos 1980, já estava antecipado na ideia de “capitalismo pós-nacional” nos anos 1970 (Furtado, 1976)⁹.

A realidade pós-nacional introduz novas instabilidades nas economias periféricas, diferentes das oscilações cíclicas causadas pela insuficiência periódica de demanda efetiva. No novo contexto, as crises passaram também a se originar “de uma instabilidade que tende a assumir a forma de modificações nos termos do intercâmbio, ou de transferência internacional de ativos líquidos” (*idem*, p. 87), onde torna-se difícil “conciliar o equilíbrio interno e o externo no quadro de uma política de pleno emprego” (*idem*, p. 85). Na primeira grande recessão dos países centrais no pós-guerra, em 1973/74, o ajuste macroeconômico foi buscado nos países centrais a partir de uma política deliberada de desemprego, com políticas fiscais e monetárias contracionistas, para absorver e amortecer de forma compensatória a propagação das instabilidades externas. É essa a explicação de Furtado (*idem*) ao fenômeno novo de “estagflação” que surgiu nos anos 1970. No entanto, a transnacionalização do capital traria consequências ainda mais dramáticas para os países da periferia, que não tinham concluído sua formação econômica nacional.

No caso brasileiro, segundo Furtado (1972), as reformas institucionais da ditadura brasileira no Programa de Ação Econômica para o Governo (PAEG) atuaram no sentido de consolidar o modelo industrial implantado no período Kubistchek. Isso foi feito com políticas deliberadas de concentração de renda e antidemocráticas, configurando uma associação de novo tipo, o “Modelo Brasileiro”, que resultaria no ciclo expansivo do “Milagre Econômico”. No que se refere ao balanço de pagamentos, ao invés de medidas regulatórias mais restritivas à atuação das ETNs, adotou-se condições liberais de remessas de lucro ao exterior, da mesma forma que se conectaria institucionalmente as ETNs e os bancos nacionais ao mercado emergente de eurodólares que ascendia no período¹⁰. Para viabilizar os impactos negativos do “problema da transferência”, tentou-se utilizar do próprio potencial de acumulação das ETNs, em uma política de estímulo às exportações de manufaturados, buscando contrabalançar o serviço externo do capital estrangeiro. Tais medidas se tornaram inviáveis, visto que o entrave da política econômica estaria “ligado à limitação que encontram as filiais no que respeita à sua integração do comércio internacional. Sendo as filiais parte de empresas com ampla ação internacional já nascem elas com um horizonte geográfico definido” (Furtado, 1969, p. 114)¹¹.

⁹ Nesta caracterização da transnacionalização dos processos produtivos, não seria exagero afirmar que Furtado (1976) antecipou a transição das “plantas produtivas multidivisionais” (Hymer, 1960; Aglietta 1976) às “empresas-rede” (Chesnais, 1996), que dão origem às atuais “cadeias globais de valor”. Furtado (1976) fez avanços interpretativos na mesma época que Michalet (1976) e Hymer (1978) pavimentaram as bases para a “mundialização do capital” de Chesnais (1996). Sobre a transnacionalização do capital em Furtado, ver Hadler (2009), Campos e Rodrigues (2014) e Bianconi e Minda (2014).

¹⁰ Via alterações na Lei 4131, e a adoção da Instrução 289 da SUMOC e da Resolução 63 do Banco Central. Sobre o marco regulatório do capital estrangeiro brasileiro no período, ver Rodrigues (2006), Campos (2009; 2016) e Carvalho (2020).

¹¹ Furtado, no início da década de 1970, até achava que isso seria possível diante das pressões dos países periféricos sobre os órgãos multilaterais (Furtado, 1972). Mas, já em 1974 (Furtado, 1983 [1974]), percebeu precocemente o real sentido desse caminho exportador de manufaturados que se desdobraria, em alguns países, na utilização de mão de obra barata em cadeias globais de produção por parte das ETNs, conforme já dito.

As medidas para adequar a estrutura de demanda e financiamento à operação das ETNs no mercado interno se mostravam mais complexas do que aquelas tradicionais de estímulo à demanda efetiva, e não só em momentos de crise como faziam as economias centrais. Não existia, segundo Furtado (1972), um “*anel de feedback*” entre produtividade e salários em países latino-americanos como no centro, aonde fora criado socialmente pela luta sindical e por políticas fiscais que garantiram a demanda da grande empresa¹². Os golpes inviabilizaram essa possibilidade, e no “Modelo Brasileiro” reorientou-se de forma dinâmica e contínua o processo de concentração da riqueza e da renda já existente no país para que beneficiasse, além da elite, um “grupo social mais amplo” que seria uma parcela maior da classe média alta, com o objetivo de ampliar o mercado de bens de consumo duráveis.

Seja no centro ou na periferia, portanto, os países pertencentes ao sistema capitalista, agora transnacional, precisavam adaptar-se, tendo em vista que “toda tentativa de compartimentação desse espaço da parte de qualquer estado nacional, mesmo os Estados Unidos, encontrará resistência decidida das grandes empresas”, além de que “reduzirá o ritmo da acumulação e da expansão econômica, no conjunto do sistema e mais particularmente no subsistema que haja tomado a iniciativa de isolar-se”. Assim, “qualquer país, independentemente de seu tamanho terá que conviver com as grandes empresas, dirigidas de dentro ou de fora de suas fronteiras, respeitando a autonomia de que necessitam para integrar oligopólios internacionais” (Furtado, 1983 [1974], p. 39).

Porém, ainda restava uma esperança na racionalidade reformista furtadiana. Afim de tentar impor um controle ao capital estrangeiro entre países, nosso autor (Furtado, 1983 [1974]) acenava com a criação de uma organização também transnacional entre diversos Estados nacionais a partir de interesses comuns, sejam regionais como as políticas de integração latino-americana, sejam na luta contra o subdesenvolvimento, como a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), ou mesmo como haviam feito os países produtores de produtos não renováveis, por meio da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

2.3 Limiar dos anos 1980

Até então Furtado havia problematizado a transnacionalização sob o prisma tecnológico, produtivo e comercial, e não tanto pelos seus desdobramentos financeiros¹³. Em *A Nova Dependência* de 1982, contudo, ele centrou sua investigação no capital estrangeiro de empréstimo na América Latina, onde a “internacionalização dos circuitos monetários e financeiros” via expansão dos mercados *offshore* culminaria na Crise da Dívida:

¹² Sobre a estrutura social que permite um elo entre produtividade e salários nos países centrais, ver Furtado (1964).

¹³ De fato, o primeiro momento de expansão transnacional também dos bancos foi induzido pela grande empresa, apesar de ser assunto polêmico (Carvalho, 2020).

A dívida externa é agora estudada como um aspecto do processo de transnacionalização do sistema econômico brasileiro, cujo quadro institucional vem sofrendo modificações de alcance ainda não adequadamente apreciado. Por outro lado, a transnacionalização já não é vista apenas como emergência de novo sistema de divisão internacional do trabalho, no qual intercâmbio externo e produção interna se integram em blocos sob o controle de firmas que atuam em âmbito planetário. Existe a preocupação de também projetar luz sobre as transformações dos circuitos internos, particularmente os monetários e financeiros, observando-os como aspectos do processo global de transnacionalização (Furtado, 1982, p. 13).

Nos países periféricos, havia um problema adicional do ponto de vista financeiro relacionado à abertura de suas economias aos influxos de capitais de empréstimos do euromercado, o que resultou na perda de autonomia da condução da política monetária nesses países (Furtado, 1982). No caso brasileiro especificamente, quando as reformas institucionais do PAEG se concluíram (1964-1967), viabilizando maior mobilidade de capitais transnacionais, se gestou o condicionante básico da política macroeconômica da ditadura que permitia a conexão entre endividamento externo e interno. O *quantum* de empréstimos externos ingressados na economia brasileira a partir de 1967 ia muito além das necessidades de importações e serviços externos do país, o que se traduzia em maiores reservas que pressionavam a base monetária. Como resposta, o Estado lançava mão de operações de *open market* para esterilizar o excesso de liquidez, aumentando também o endividamento interno brasileiro, fornecendo, por essa via, aos credores (as ETNs, aos bancos estrangeiros e nacionais) títulos públicos indexados com rentabilidade garantida e sem riscos¹⁴. Igualmente, a valorização destes papéis oferecia um patamar de taxa de juros muito maior que os títulos públicos dos países centrais, bem acima do custo de captação de euromoedas. O serviço da dívida criado, tanto externa quanto internamente, tornava todo o processo um círculo vicioso.

Essa triangulação especulativa entre endividamento externo e interno, que viria a ser conhecida à época como “Ciranda Financeira”, foi demonstrada empiricamente por Pereira (1974) e Cruz (1984), e tratada analiticamente por Tavares (1998 [1978]). Para eles, o endividamento externo excessivo e a reciclagem interna de títulos públicos eram fruto de desvios institucionais e/ou erros de políticas econômicas. Noutra direção, Furtado (1982) defendia que se tratava de problemas oriundos do controle do capital estrangeiro sobre um país periférico em face da livre mobilidade de capitais, originando uma “nova dependência”. A perda de comando e uso especulativo da política econômica eram comuns a todos os países latino-americanos, com suas institucionalidades específicas e necessidades econômicas particulares:

[...] é significativo que o processo de internacionalização e endividamento ocorre tanto numa economia de crescimento forte (Brasil), como noutra que se mantém estagnada (Chile), num país que enfrenta fortes déficits em sua balança comercial (Brasil) como noutra que apresenta superávits (Argentina), em países grandes importadores de petróleo (Chile e Brasil) como noutra autossuficiente nesse setor (Argentina) ou exportador (México). Por todas as partes a evolução se fez no mesmo sentido de um maior imbricamento com as finanças internacionais

¹⁴ Para detalhes da reforma financeira da ditadura brasileira e a características dos títulos públicos criados na ocasião, ver Carvalho (2020).

e de esvaziamento do Estado em sua capacidade de controle e direção da economia (Furtado, 1982, p. 128).

Portanto, a política econômica brasileira passava, crescentemente, a *reagir* aos fluxos de capitais, tornando cada vez mais difícil sua gestão autônoma de juros, enquanto a taxa de câmbio era forçada às maxidesvalorizações iniciadas no final da década de 1970. Desse modo, quando veio o “Choque de Juros” dos EUA de 1979, a situação de vulnerabilidade e falta de autonomia macroeconômica já estavam postas. A subordinação dos centros internos de decisão se revelou por completo no ajuste da Crise da Dívida nos anos 1980 sob tutela do Fundo Monetário Internacional (FMI), em que as economias latino-americanas, especialmente a brasileira, foram forçadas a praticarem uma transferência líquida de recursos reais ao exterior, em um nível tão elevado, que determinou o fim do desenvolvimentismo¹⁵. Para Furtado (1982), tal crise teria sido resultado da perda de comando da política macroeconômica, não sua consequência.

3. O capital estrangeiro em Maria da Conceição Tavares

3.1 Segunda metade dos anos 1960

Na segunda metade dos anos 1960, em *Notas sobre o Problema do Financiamento* de 1967, a reflexão do capital estrangeiro de Tavares estava relacionada ao financiamento da economia brasileira. Na mesma linha de *Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil* de 1963, a autora avaliava o capital estrangeiro em sua função no processo de industrialização, particularmente no adensamento das estruturas produtivas que ocorria nos ramos de metalmeccânica e elétrica. Ao interiorizar esses novos setores industriais, o IDE permitia a passagem do antigo “modelo de substituição de importações”, que segundo Tavares (1982 [1963]) já estava levando a rendimentos decrescentes via deterioração da relação produto/capital, a um novo “modelo autossustentado de crescimento”, no qual “a variável decisiva estar[ia] no montante e composição dos investimentos governamentais”, pois “só o setor público, com o seu peso relativo dentro da economia, tem capacidade de exercer uma demanda autônoma, capaz de se opor às tendências negativas que emergem do esgotamento do impulso externo” (Tavares, 1983 [1963], p. 118). Em um estreito diálogo com Ignácio Rangel (Tavares, 1983 [1967]; Rabilotti, 2016), a autora defendia que para isso, além do investimento público, seria necessário a reordenação do sistema financeiro nacional.

Especialmente em *A Inflação Brasileira* de 1963, Rangel se colocava como a “terceira via” do debate em torno do Plano Trienal, ao indagar que a inflação dos anos 1960 seria de custos, e não de demanda (como diriam os monetaristas), ou de restrições na oferta de alimentos (como afirmavam os estruturalistas). Assim como a desaceleração da taxa de crescimento seria resultado de uma crise

¹⁵ Processo no qual Furtado (1992) denominou, mais tarde, de “a construção interrompida”.

de realização/subconsumo, suavizada pela inflação. Com uma estrutura industrial já madura, a questão posta por ele era que a economia brasileira entrava em uma nova Era, sem limites pelo lado da oferta, onde o Estado deveria orientar-se para ocupar a capacidade industrial instalada, estimulando a demanda efetiva. Além de utilizar a política fiscal para este fim, o poder público deveria consolidar um sistema financeiro nacional, nos termos do “capital financeiro” descrito por Rudolf Hilferding. Isso permitiria uma transferência intersetorial dos recursos excedentes, de forma a propiciar uma homogeneização do sistema produtivo, diminuindo a dependência de novos IDEs ou *suppliers' credit*. Nas suas palavras: “a organização do mercado de capitais e de um capital financeiro vigoroso, que associa o capital industrial, emerge como problema decisivo” (Rangel, 2004 [1962], pp. 238).

Seguindo Rangel, para Tavares (1967) a *estagflação* dos anos 1960 no Brasil tinha origem na dificuldade das ETNs, especialmente do setor de bens de consumo duráveis, de manter uma taxa de lucro satisfatória ao nível de demanda efetiva possível do país. Na primeira metade dos anos 1960, uma política de consumo “forçado” das ETNs as levou a “utilizar todos os acréscimos de receita bem como créditos adicionais, a juros crescentes, para alimentar o mecanismo de financiamento corrente” (Tavares, 1983 [1967], p. 150). O problema do capital estrangeiro não era ele em si, mas a insuficiência institucional do mercado financeiro brasileiro para utilizá-lo apropriadamente. Tal como como Rangel (1963), Tavares estava otimista com estas possibilidades:

Na atualidade, parece estar em vias de estruturação um verdadeiro mercado de capitais, com a aliança do sistema bancário convencional que passou a formar suas próprias companhias financeiras e das grandes empresas de capital estrangeiro (Tavares, 1983 [1967], p. 147). Tudo indica que o reinado do capitalismo financeiro está a caminho para permitir ao sistema um maior grau de flexibilização na utilização *intra* e intersetorial de seus recursos; até lá, a inflação, agora devidamente sob controle, é ainda o grande mecanismo de defesa contra a estagnação (*idem*, p. 152).

3.2 Anos 1970

A partir da sua autocrítica à formação estruturalista, Tavares nos anos 1970 requalificou o entendimento sobre o capital estrangeiro. Isso foi feito, particularmente em *Além da Estagnação* de 1970, *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil* de 1974 e *Ciclo e Crise* de 1978. O capital estrangeiro seria integrado à reprodução endógena do capital industrial em sua fase mais complexa, que poderia engendrar a conclusão do processo de monopolização do capitalismo brasileiro, com a constituição do capital financeiro nacional. Daí sua preocupação e questionamento incisivo à política econômica da ditadura, que não estaria realizando tais tarefas adequadamente. Inspirados em Cardoso e Faletto (1975 [1968]) e Pinto (1970), Tavares e Serra (1970) afirmaram que o Estado nacional poderia definir o “tipo de relação objetiva que prevalece entre o país e os capitais externos nos setores estratégicos, bem como as formas de comportamento nacional no processo de tomada de decisões” (Tavares; Serra, 1983 [1970], p. 176). Países como Brasil e México conseguiram estabelecer um tripé entre capital estrangeiro, Estado e capital privado nacional, com um grau de solidariedade inédito que

gerou uma integração ao capitalismo internacional de novo tipo. Essa “adaptação flexível ao esquema da ‘nova’ dependência” permitiu que esses países, ancorados em um “núcleo integrado de expansão” intersetoriais, crescessem “apoiados em seus mercados internos, de dimensões absolutas superiores aos demais” da América Latina (*idem*, p. 177).

Na tese de 1974, Tavares defendeu, assim como Mello (1975), que o concurso das ETNs no desenvolvimento brasileiro era imprescindível. Apoiando-se em Gerschenkron (1962), os capitalisms da América Latina na primeira metade do século XX encontravam obstáculos ainda maiores do que foram enfrentados por economias como Estados Unidos e Alemanha, que já tinham seus capitalisms consolidados em um novo estágio da concorrência intercapitalista internacional. O novo patamar de exigência de mobilização de capital mantinha a industrialização dos países latino-americanos restringida a setores pouco dinâmicos (bens de consumo não-duráveis – DIII)¹⁶, ao invés de setores mais avançados como bens de capital (DI) e bens de consumo duráveis (DII), já desenvolvidos pelos outros capitalisms. Ao serem mais do que atrasados, tardios, os países latino-americanos precisavam criar o mercado dos novos setores dinâmicos, de forma a internalizar todos os departamentos da indústria, garantindo a “autodeterminação do capital” (Mello, 1975).

Sem a associação entre os Estados periféricos e as ETNs, como aconteceu no caso brasileiro durante o Governo Kubitschek, isso seria impossível. A autora dava ênfase na capacidade do Estado brasileiro, e de outros países que recém asseguraram a “autodeterminação do capital” em seus mercados internos, de mobilizar e instrumentalizar as ETNs: “nossa hipótese central de análise continua sendo a de que os fluxos de comércio e de capital estrangeiro não determinam exogenamente a dinâmica da acumulação” (Tavares, 1974, pp. 103-4). Ou ainda: “Não deixaria de ser irônico que alguns países periféricos, como os apontados, passassem, através da sua própria condição de fronteira internacional de expansão do capitalismo, a ver-se submetidos ao inesperado problema de reencontrar-se ou redefinir-se em sua vocação enquanto economias nacionais” (Tavares, 1986 [1974], p. 95). Desse modo, a questão da dependência, do ponto de vista econômico – e não só político como na abordagem de Cardoso e Faletto (1968) –, foi relativizada por Tavares.

Tendo estabelecido a primazia do Estado nacional sobre o capital estrangeiro, a política econômica da ditadura seria avaliada por seus erros e acertos nas diferentes formas de instrumentalização do capital estrangeiro, tendo em vista que os resultados macroeconômicos negativos especialmente em períodos de desaceleração cíclica, eram comuns a todas economias, centrais ou periféricas, daí a importância do Estado em corrigir as instabilidades inerentes, mitigando as contradições do capital (Tavares, 1986 [1974]). Apesar do Governo Kubitschek ter organizado o mercado inteiro para os novos setores na segunda metade dos anos 1950, e assim colocado a economia

¹⁶ Dentro do esquema tridepartamental kaleckiano utilizado pela autora.

brasileira no novo patamar de capitalismo monopolista, a ditadura brasileira, por sua vez, a despeito de herdar uma estrutura industrial madura com laços orgânicos entre as ETNs e o mercado interno brasileiro, adotou uma política econômica que não desenvolveu os instrumentos macroeconômicos adequadamente (*idem*; Tavares (1998 [1978])).

No que se refere ao balanço de pagamentos, Tavares criticou, como Furtado, a criação de um *drive* exportador devido a inexistência de horizontes de exportações das ETNs, que não disputariam mercado com elas mesmas e que no fim das contas seria exportação de mão de obra barata. Porém, o “problema da transferência”, e qualquer outro tipo de estrangulamento externo, passaram também a ser tidos por sua característica cíclica, porque se apresentavam apenas em períodos de recessão. Do ponto de vista estrutural, os IDEs líquidos seriam superiores às remessas e às necessidades de importações de bens e serviços, devido ao novo interesse das ETNs no mercado interno brasileiro, passando a “acumular os excedentes gerados internamente nos próprios mercados periféricos, sob as formas mais variadas de apropriação e de alocação de recursos, e não necessariamente em exportá-los” (Tavares, 1986 [1974], p. 94).

Com relação ao dinamismo interno, a economia brasileira conseguiu se recuperar da crise cíclica dos anos 1960 por meio de instrumentos de “acumulação tradicionais” (Tavares; Serra, 1983 [1970]), como a compressão salarial, criação de capital social básico em infraestrutura e ampliação do mercado de bens de consumo duráveis com a reconcentração de renda. Também foi possível aumentar o financiamento ao consumo de bens duráveis com a reordenação do sistema financeiro e de fornecimento de capital de giro às ETNs via transferências matriz-filial, a partir da flexibilização da legislação sobre o capital estrangeiro. Contudo, para Tavares (1983 [1971]), as medidas de “acumulação financeira” elaboradas no PAEG, que deveriam consolidar o “capital financeiro nacional”, tornaram-se assimétricas e impulsionadoras da especulação, não permitindo o financiamento industrial de longo prazo. Os bancos de investimento viraram intermediários das relações matriz-filial das ETNs, em que a correção monetária elevou o patamar das taxas de juros e acelerou a troca dos títulos dentro do mercado financeiro, assim como houve um afastamento no valor de mercado das ações entre o custo real e da taxa interna de rentabilidade real. Em virtude dessas características, “aquela articulação entre capital financeiro e industrial que permitiria algo semelhante a um processo integrado de acumulação no polo ‘capitalístico’ da economia não parece estar ainda em vias de realização no Brasil” (*idem*, p. 252).

Em um novo estudo sobre a economia brasileira, Tavares (1998 [1978]) percebeu, entretanto, um problema adicional no sistema financeiro nacional originado nas reformas institucionais do PAEG. Os títulos da dívida pública com correção monetária, além de elevarem a taxa de juros da economia brasileira, conforme já identificado no seu estudo de 1971, estavam desempenhando duas funções específicas do dinheiro, a de reserva de valor e a de unidade de conta, em substituição ao

Cruzeiro que, refém da inflação, conseguia cumprir apenas a função de meio de pagamento. Isso aconteceu porque, além da correção monetária que transformou os títulos públicos indexados em ativos financeiros de primeira linha com risco nulo, a instituição da “carta de recompra” tornou possível aos títulos públicos pré-fixados que se transformassem em um “dinheiro endógeno” ao sistema financeiro, especialmente no mercado secundário de curtíssimo prazo, o *overnight*. Em outras palavras, esses dispositivos institucionais criaram as condições para que houvesse uma moeda doméstica que cumpria todas suas funções como dinheiro de fato, porém, de uma forma “esquizofrênica” ou “patológica”, para usar os termos da autora. Na verdade, esse “dinheiro financeiro” era acessível somente aos privilegiados dentro de um mercado restrito com características especulativas.

Para a autora, a vinculação desse dinheiro financeiro brasileiro, a dívida interna, e a dívida externa, era apenas circunstancial. Até à tese de 1978, o endividamento externo não havia sido tratado com grande profundidade por Tavares, mantendo-se um tema de notas de rodapé. Em Tavares (1983 [1971]), por exemplo, o endividamento externo baseado em capitais autônomos, após a “nova acomodação institucional” do PAEG, foi visto como uma forma de endividamento externo mais saudável que os empréstimos compensatórios do FMI. O acúmulo de reservas, devido ao fato de o ingresso de capitais ter superado as necessidades de financiamento da conta corrente a partir de 1967, por sua vez, foi visto pela autora como mais um sintoma das insuficiências do sistema financeiro nacional em articular a esfera das finanças com a produção, tratado em igualdade com a “poupança interna” (Tavares, 1983 [1971], p. 233).

Na tese de 1974, Tavares tinha mostrado alguma preocupação com o ingresso de empréstimo em moeda vindos do Euromercado, considerado já excessivo, quando creditou esse excesso de endividamento externo à forma como estava sendo conduzida a política de minidesvalorizações cambiais a partir de 1967, que, ao sobrevalorizar o Cruzeiro, favorecia o endividamento externo das ETNs e a entrada de capitais especulativos (Tavares, 1986 [1974]).

Na obra de 1978, a preocupação com a entrada de capital especulativo e sua associação com o sistema financeiro nacional se tornou central. Além da política cambial, Tavares (1998 [1978]) notou que a política monetária estava forçando um crescente diferencial dos juros internos e externos, com o intuito de atrair capitais de empréstimo para rolar a dívida externa já contraída, mesmo que isso implicasse acúmulo de reservas internacionais. Para a economista, esse tipo de conexão entre a dívida externa e interna, a “Ciranda Financeira” já descrita na seção sobre Furtado, criava uma perigosa máquina especulativa fundada na característica específica do dinheiro brasileiro. Com isso, esse circuito especulativo fruto da conexão entre as dívidas interna e externa mediada pela política monetária e cambial, dava brecha ao capital estrangeiro, além da modalidade de empréstimos em moeda, mas também em IDE, isto é, as ETNs, a atuarem de forma especulativa. Para além da posição

privilegiada dessas empresas em obter recursos internacionalmente, e em detrimento de ampliação e realização de sua capacidade produtiva, recebiam um novo canal de transferência de recursos ao exterior, além dos mecanismos de preços de transferência e de remessa de lucros.

3.3 Limiar dos anos 1980

Nos anos 1980, Tavares publicou artigos voltados à economia internacional, em que interpretou mais criticamente o capital estrangeiro. É só a partir desta década, que a autora começou a tratar de *transnacionalização* do capitalismo, restringindo-a, porém, à esfera financeira. No artigo com Belluzzo em 1980, Tavares ressaltou como os Estados nacionais perderam o controle dos preços macroeconômicos. A transnacionalização do capital financeiro “não mais respeita nenhum padrão monetário estável”, o que “imobiliza os controles exercidos pelos Bancos Centrais, inclusive os dos países de moeda forte, obrigados a socorrer periodicamente as moedas mais fracas [...] como *instrumento de especulação* o manejo das moedas fortes contra as mais fracas” (Tavares; Belluzzo, 2009 [1980], pp. 45-6, grifos dos autores). Além disso, os preços macroeconômicos domésticos de cada país passavam a estar vinculados às taxas de juros do mercado interbancário de euromoedas.

Apesar de Tavares em 1980 admitir que a transnacionalização fazia com que “seu poder privado de emissão [se colocasse] acima do poder de emissão dos Estados nacionais” (*idem*, p. 47), procurou diferenciar sua interpretação com a de Furtado (1983 [1974], 1976, 1978). A impossibilidade de operar uma política monetária estabilizadora se devia à desestabilização periódica do poder de compra da moeda nacional, ou de sua paridade com as outras moedas provocadas pela especulação em um contexto de taxas de câmbio flutuantes, e não à “suposta falta de autoridade dos Estados nacionais” (Tavares; Belluzzo, 2009 [1980], p. 45). A questão era que a internacionalização dos mercados internos e a transnacionalização financeira, impunham, de fato, uma reforma da ordem monetária e financeira internacional, junto com a incerteza de coordenação mundial dos fluxos de capitais diante do declínio da hegemonia dos Estados Unidos. Desta forma, a “transnacionalização global do sistema” e o “advento da crise de hegemonia da potência nacional norte-americana” eram, na perspectiva de Tavares (Tavares; Teixeira, 1982), duas faces da mesma moeda.

No ensaio *A Retomada da hegemonia norte-americana* de 1985, a autora analisou o que parecia até então improvável: os Estados Unidos conseguiram, a partir do Choque de Juros de 1979, com a “diplomacia do dólar” forte, recuperar tanto sua hegemonia, quanto o controle sobre os bancos transnacionalizados. O modo como os EUA reestruturaram o poder financeiro da autoridade monetária estadunidense, o Federal Reserve (FED) foi mudando radicalmente os termos da acumulação do capital e, conseqüentemente, a forma como os demais países podiam conduzir sua política econômica. Nessa nova condução das relações econômicas internacionais, a partir de um padrão dólar sustentado no poder financeiro do FED, não havia mais espaço para uma política

monetária autônoma aos demais países pertencentes à ordem capitalista (Tavares, 1985, p.7). Até então, a hegemonia dos Estados Unidos no mundo capitalista podia ser exercida sem prejudicar a autonomia relativa dos Estados nacionais, dando espaço à condução de políticas econômicas nacionais. Em 1983, na apresentação de *A Evolução do Capitalismo Moderno* de Hobson, Tavares entendia a economia e a política internacional como coisas separadas, com dinâmicas próprias, e não inexoravelmente ligadas uma à outra, como na tradição marxista de interpretação do imperialismo¹⁷. Não obstante, a retomada da hegemonia dos Estados Unidos exigia uma “política imperialista”:

Há algum tempo atrás, tudo levava a crer que os EUA tinham perdido a capacidade de liderar o mundo de uma maneira benéfica. Isso continua a ser verdade. Mas por outro lado os americanos, indiscutivelmente, deram, de 1979 a 1983, uma demonstração de sua capacidade maléfica de exercer sua hegemonia e de ajustar todos os países, através da recessão, ao seu *desideratum*. E o fizeram, está claro, com uma arrogância e com uma violência sem precedentes (Tavares, 1985, p. 8).

Embora uma análise muito incipiente, está aqui a base para uma nova periodização do capitalismo: do pós-guerra à 1979, uma época de ouro do capitalismo, em que se dava espaço para as economias nacionais; de 1979 adiante, outra época de falta de autonomia das moedas periféricas com domínio dos EUA. A extroversão financeira do capitalismo impelia Washington à uma inflexão na sua política externa a partir do Choque de Juros, o que invertia a causalidade da relação entre Estado e capital estrangeiro em países de moedas periféricas.

Mesmo tendo feito uma leitura nova do contexto externo, curiosamente, Tavares (1985) não refez sua interpretação da política econômica da ditadura que estava na tese de 1978. Os dilemas de falta de autonomia macroeconômica seriam problemas comuns a todas as economias capitalistas, e o determinante maior das instabilidades eram os desvios institucionais e os erros de política econômica (Tavares; Assis, 1985). Alguns anos antes, já tinha também reafirmado o caráter complementar endógeno do capital estrangeiro na industrialização brasileira em *Problemas de industrialización avanzada em capitalismos tardios y periféricos* de 1981. Reconhecia a autora que o dinamismo era liderado pelo capital estrangeiro na industrialização brasileira, mas ele se submetia à articulação interna entre capitais, uma vez que “sob o comando do grande capital internacional, o padrão de acumulação permite a articulação de distintas frações de capital das mais diversas naturezas, e inclusive a modernização acelerada de partes importantes da estrutura pretérita” (Tavares, 1986 [1981], p.30). Com isso, Tavares minimizou o problema do estrangulamento externo à esfera produtiva, às vésperas da Crise da Dívida, porque o “comando” dinâmico do capital internacional

¹⁷ Para Tavares, apesar de Hobson ter sido um dos autores que mais a influenciou no seu entendimento do capitalismo monopolista, assim como os marxistas influenciados por ele, como Hilferding, Lenin e Bukharin, confundiram “a evolução do capitalismo moderno com as aventuras políticas econômicas no exterior, as quais têm sido comumente associadas, nos últimos oitenta anos, ao ‘imperialismo’”. Comparando Hilferding com Hobson, e preferindo este último, disse: “Hilferding tinha em mente uma forma superior e transformada do capitalismo da qual derivaria o imperialismo como política externa e agressiva do grande capital financeiro. Mas em Hobson a supremacia do grande capital americano não decorre da forma de dominação externa da classe financeira, senão das características de sua dominação *interna* e sobretudo do potencial expansivo do grande capital, incapaz de ser contido, dada a tendência à sobreacumulação, nos limites das fronteiras nacionais de um país, por maior que seja o seu mercado” (Tavares, 1983, XIX).

“não permite que o bloqueio à industrialização opere tão cedo pelo lado do estrangulamento externo. Os únicos limites da oferta de capitais na relação casada matriz-filial são os que provém da ausência (ou falta) de perspectivas de lucro, a fim de continuar a expansão” (*idem*, p.34)¹⁸.

4. Furtado *versus* Tavares, à guisa de uma conclusão

A radicalização analítica de Furtado para a compreensão do capital estrangeiro na América Latina, em comparação à abordagem pré-1964 – “primeiro Furtado”, sempre foi negligenciada em virtude de ser parte integrante da tese estagnacionista, alvo de inúmeras críticas. Tavares e Serra (1970) foram os que inauguraram a desconstrução do estagnacionismo. No entanto, com uma maior diferenciação entre crescimento e desenvolvimento, bem como a substituição da conceitualização cepalina clássica por uma teoria da dependência, foi possível ao autor circunscrever a política econômica dos países da América Latina, com destaque a da ditadura brasileira, à dinâmica sistêmica da transnacionalização. Esse “segundo Furtado” revelou como o Brasil e os demais países latino-americanos, mesmo com altas taxas de crescimento econômico, se sucumbiram a uma crise de formação nacional. Diante da transnacionalização do capital, as dificuldades de conter e refinar a dívida externa nos anos 1970 delimitavam na exata medida a perda da autonomia da política econômica. Assim, o Choque de Juros de 1979 foi um episódio, porém não o determinante desse processo, que iria culminar na Crise da Dívida em 1982 e na inserção subordinada das economias latino-americanas ao novo padrão mundial de acumulação que permanece até hoje.

A crítica de Tavares a Furtado, por sua vez, traduzia a internacionalização dos mercados internos mais relevantes da América Latina como sendo a internalização interdepartamental da indústria. Embora dependente externamente, tal dinamismo industrial movido pela endogeneização, que fora viabilizado pelo capital estrangeiro em complementariedade aos gastos estatais, garantia uma certa margem de autonomia da política econômica. Afinal, para a autora, assim como dependíamos do capital estrangeiro para alavancar a industrialização pesada, ele também necessitava dos horizontes internos de crescimento definidos pelo planejamento estatal para gerar e remeter lucros. Mesmo que tenha decifrado no âmbito do pensamento econômico o comportamento cíclico do capital industrial na sua fase de crise e de recuperação, a crença da economista no desenvolvimento capitalista (e não nacional), com a implantação das forças produtivas que imprimia sua “autodeterminação”, se mostrou um esquema teórico restrito para compreender, não somente a dinâmica interna da industrialização,

¹⁸ A autora reafirmou algo já formulado nas teses de 1974 e 1978: “as filiais estrangeiras não tomam decisões sem ter em conta as condições sociais de produção nos países em que elas se fixam. Avaliam as estruturas de acumulação de capital, de proteção econômica e de poder, internas a cada espaço nacional, e se adaptam de diversas maneiras à situação prevalecente.” (Tavares, 1986 [1981], p.62). Tavares procurou, todavia, relativizar o raio de ação da política econômica, mas, não sobre o controle de fora do capital estrangeiro, senão da articulação interna com o próprio Estado via investimentos públicos: “Ainda em matéria de articulação macroeconômica, o raio de manobra de nossos Estados para alterar o comportamento das grandes empresas e modificar drasticamente a estratégia industrial, é limitada. Paradoxalmente, quanto mais avançada é a industrialização, tanto mais integrada se encontra a estrutura de investimento público à dinâmica de expansão do conjunto de grandes blocos de capitais internacionalizados” (*idem*, p.63).

mas sua relação exógena com o imperialismo. Para Tavares, os desafios não se davam pela necessidade de se emancipar do vértice de poder também político que engendrava o capital estrangeiro sobre as economias latino-americanas, mas dotar o Estado, em parceria com o “aliado externo”, de instrumentos macroeconômicos adequados para gestar esquemas de financiamento de longo prazo capazes de administrar as oscilações de demanda efetiva e a ampliação da capacidade produtiva ao longo do tempo, em uma clara influência de Keynes (2012 [1936]) e Kalecki (2007 [1954]).

Em suma, Furtado compreendeu melhor a disfuncionalidade do capital estrangeiro para o desenvolvimento nacional, revelando a dificuldade de Estados latino-americanos controlá-lo. Essa perspectiva está próxima às contribuições mais recentes, inclusive de seguidores de Tavares, acerca da redução do espaço de política econômica dos países subdesenvolvidos. Todavia, a perspectiva furtadiana de longa duração permite entender a linha de continuidade entre as ditaduras da América Latina e o processo de liberalização de capitais pela transnacionalização, mostrado como a mobilidade do capital estrangeiro impacta tanto no bloqueio à soberania, quanto na política antidemocrática interna que desarticula os meios e os fins do desenvolvimento nacional.

5. Referências

- BASTOS, P. P. Z. **Tardio, Desigual e Combinado**: a origem do projeto intelectual da Escola de Campinas e a contribuição de Maria da Conceição Tavares. In: *As Narrativas de Clio: Ensaios de interpretação histórica e metodológica*. José Ricardo Fucidji (org.). Campinas: UNICAMP/IE, 2021.
- BELLUZZO, L.; COUTINHO, L. **Política econômica, inflexões e crise: 1974/1981**. In: *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. Luiz Gonzaga Belluzzo e Renata Coutinho (org.). Campinas: UNICAMP, 1998 [1978].
- BIANCONI, R.; MINDA, A. Multinational firms, peripheral industrialisation and the recovery of national decision centres: the contribution of Celso Furtado, In: *The European Journal of the History of Economic Thought*, 21:2, 304-341, 2014.
- CAMPOS, F. A. **A Arte da Conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)**. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de Doutorado), 2009.
- _____. **Complexo Multinacional e “Lei de Remessas de Lucro” (1956-1973)**. In: *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, 45/Out-Dez, 2016.
- _____. **Meios e fins do desenvolvimento para Celso Furtado** In: *Revista Espaço Acadêmico* - nº 162, Novembro/2014.
- _____; RODRIGUES, F. H. L. Transnacionalização do capital e os limites do desenvolvimentismo: um diálogo com Celso Furtado sobre a experiência brasileira (1956-1982). In: **História Econômica & História das Empresas**, vol. 17 nº 2, 377-414, 2014.
- CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975 [1968].
- CARVALHO, A. O. S. **As raízes da mundialização financeira no Brasil**: um estudo das interpretações de Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares a partir da política econômica da ditadura civil-militar (1964-1982). Campinas: UNICAMP (Dissertação de Mestrado), 2020.
- CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- COUTINHO, M. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina, de Celso Furtado**. *Revista de Economia Contemporânea* 19(3): p. 448-474 (*Journal of Contemporary Economics*), 2015.
- CRUZ, P. R. D. C. **Dívida Externa, Política Econômica e Padrões de Financiamento**: a experiência brasileira nos anos setenta. Campinas: Tese de Doutorado (UNICAMP), 1984.
- FALETTO, E. “Los años 60 y el tema de la dependencia”, In: **Estudios Avanzados**, v. 12, n. 33, 1998.
- FURTADO, C. **Economia Colonial no Brasil nos Séculos XVI e XVII**. São Paulo: Hucitec, 2001 [1948].
- _____. **A Pré-Revolução Brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- _____. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

- _____. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968 [1966].
- _____. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1969.
- _____. **Análise do 'Modelo' Brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- _____. **A Hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- _____. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983 [1974].
- _____. **Prefácio à Nova Economia Política**, 1976.
- _____. **Criatividade e Dependência na Civilização Industrial**. São Paulo: 'Círculo do Livro, 1978.
- _____. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.
- _____. **A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- _____. **Transformações e crise na economia mundial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- _____. **A Fantasia Desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. **Os Ares do Mundo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- _____. **Brasil: a construção interrompida**. 3. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- _____. **Celso Furtado – Correspondência Intelectual 1949-2004**. São Paulo: Companhia das Letras (Seleção de Rosa d'Aguiar), 2021.
- FRANCA, A. G.; CAMPOS, F. A. “A Inegociável dependência externa no planejamento brasileiro: a atuação do capital internacional no Plano de Metas (1956-1961) e no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)”, In: **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 3, p. 127-164, 2022
- FRANK, A. G. “The Development of Underdevelopment”, In: **Monthly Review**, v.18, n.4, 1966.
- GALBRAITH, J. K. **O Novo Estado Industrial**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- HADLER, J. P. **Dependência e Subdesenvolvimento: a transnacionalização do capital e a crise do desenvolvimento nacional em Celso Furtado**. Campinas: IE/UNICAMP (Dissertação de Mestrado), 2009.
- HAMILTON, A. **Papers on public credit, commerce and finance**. New York: Columbia University Press, 1934 [1790-1791].
- HYMER, S. **The International Operations of National Firms: a study of direct foreign investment**. MIT - Cambridge: Thesis of Doctored, 1960.
- _____. **Empresas Multinacionais: a internacionalização do capital**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1983 [1978].
- JURGENFELD, V. **Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado: criatividade e contraposição a interpretações neoclássicas**. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de doutoramento), 2018.
- _____. Florestan Fernandes e Celso Furtado: aspectos históricos-estruturais para a interpretação da crise contemporânea no Brasil In: **Imperialismo, Subdesenvolvimento e Território: dimensões teóricas, históricas e empíricas**. Fábio Antonio de Campos, Fernando César de Macedo, Carlos Alberto Cordovano Vieira, Eduardo Barros Mariutti, Humberto Miranda do Nascimento, Mariana Fix (Orgs.) – Curitiba: CRV/ Campinas, SP: Unicamp, (Coleção Centros e Núcleos), 2021.
- KALECKI, M. **Theory of economic dynamics: an essay on cyclical and long-run changes in capitalist economy**. London and New York: Routledge, 2007 [1954].
- KEYNES, J. M. **The General theory of employment, interest and money**. Cambridge: Cambridge University Press, (The Collected Writings of John Maynard Keynes 7), 2012 [1936].
- LESSA, C; DAIN, S. “Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento” In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTNHO, R. **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. 4. ed. Campinas: Unicamp-IE, v.1, 1998 [1982].
- LIST, G. F. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983 [1841].
- MARINI, R. M. “Dialética da dependência” In: STEDILE, J. P. e TRASPADINI, R. **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005 [1973].
- MELLO, J. M. C. **O Capitalismo Tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. Campinas: UNICAMP (Tese de Doutorado), 1975.
- _____. “O Estado e os ‘limites da estatização’”, In: **Ensaio de Opinião**, n.2-3, 1977.
- MICHALET, C. A. **O Capitalismo Mundial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983 [1976].
- PAULA, J. A. **Celso Furtado, a história e a historiografia**. CADERNOS do DESENVOLVIMENTO, Rio de Janeiro, v. 10, n. 17, pp.144-165, jul.-dez. 2015.
- PINTO, A. **Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural na América Latina**. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.) **Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal**. Vol. II. Rio de Janeiro: Record, 2000 [1970].
- PREBISCH, R. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais**. In: **Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- RANGEL, I. A Dinâmica da dualidade brasileira, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.2, n.2, p.256-36, 1962.
- RANGEL, I. **A Inflação Brasileira**. São Paulo: Bial, 1986 [1963].
- ROBILLOTI, P. **O desenvolvimento capitalista na obra de Maria da Conceição Tavares: influências teóricas, economia política e pensamento econômico**. Campinas: IE/UNICAMP (Dissertação de Mestrado), 2016.

- RODRIGUES, C. H. L. **Imperialismo e empresa estatal no capitalismo dependente brasileiro (1956-1998)**. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de Doutorado), 2017.
- RODRIGUES, F. H. L. **Investimento direto estrangeiro e empresas transnacionais no Brasil: reflexões dos pensadores da CEPAL (perspectiva histórica do pós-guerra ao início do século XXI)**. Campinas: IE/UNICAMP (Dissertação de Mestrado), 2006.
- SAMPAIO Jr., P. S. A. **Entre a Nação e a Barbárie: uma leitura das contribuições de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado à crítica do capitalismo dependente**. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de Doutorado), 1997.
- SILVA, V. A. **A Problemática do desenvolvimento revista: industrialização e neoestruturalismo da CEPAL**. Campinas: IE/UNICAMP (Dissertação de Mestrado), 2017.
- TAVARES, M.C. **Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil**. In: Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1983 [1963].
- _____. **Notas sobre o problema do financiamento numa economia em desenvolvimento: o caso do Brasil**. In: Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1983 [1967].
- _____; SERRA, J. **Além da Estagnação**. In: Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1983 [1970].
- _____. **Natureza e contradições do desenvolvimento financeiro recente**. In: Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1983 [1971].
- _____. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1986 [1974].
- _____. **Ciclo e Crise: o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1998 [1978].
- _____. “Problemas de industrialización avanzada em capitalismos tardios y periféricos” **Texto para Discussão nº94 do Instituto de Economia Industrial da UFRJ**, 1986 [1981].
- _____. **A Retomada da Hegemonia Norte-Americana**. In: Revista de Economia Política, Vol. 5, nº 2, abril/junho/1985.
- _____; BELLUZZO, L. G. M. **O Capital Financeiro e a Empresa Multinacional**. In: Os antecedentes da tormenta: origens da crise global. São Paulo: Editora UNESP, 2009 [1980].
- _____; TEIXEIRA, A. **A Internacionalização do Capital e as "Multinacionais" na Indústria Brasileira**. In: Encontros com a Civilização Brasileira, v. 29. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- VIERA, C. C. **60 anos de Formação Econômica do Brasil: a construção interrompida na crise estrutural do capital**. In: As Narrativas de Clío: Ensaios de interpretação histórica e metodológica. José Ricardo Fucidji (org.). Campinas: UNICAMP/IE, 2021.