

Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro

GUIDO MANTEGA*

O surgimento e a consolidação do pensamento econômico no Brasil está indissoluvelmente ligado a Celso Furtado. A obra do grande pensador paraibano, em particular a *Formação Econômica do Brasil e Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, demarca a passagem do pensamento econômico brasileiro da pré-história para a história. Anteriormente já haviam sido produzidos trabalhos importantes, nessa área de conhecimento, como a *História Econômica do Brasil* (1937), de Roberto Simonsen, ou a *História Econômica do Brasil* (1945), de Caio Prado Jr., mas nenhum deles conseguiu definir um método analítico e amarrar com tanta pertinência os determinantes da dinâmica econômica brasileira.



O faro aguçado de Furtado, para decifrar a problemática sócio-econômica, advém não apenas de sua formação multidisciplinar, mas principalmente de sua participação direta nos acontecimentos mais importantes dessa época, como personagem e observador privilegiado. Pode-se dizer que Furtado estava no lugar certo, no momento certo, pois assistiu ao nascimento da CEPAL e ajudou na sua consolidação, participou do BNDE, fundou a SUDENE,

* Da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

foi membro destacado dos governos JK, Jânio, e Goulart, de quem foi ministro do Planejamento, estudou na França e Inglaterra e depois lecionou nesses países. Enquanto expoente do desenvolvimentismo, Furtado é um dos pais do intervencionismo keynesiano no Brasil e o primeiro pensador brasileiro a desenvolver um modelo de análise baseado na heterodoxia estruturalista.

Autor de mais de duas dezenas de livros sobre o Brasil e a América Latina, traduzidos para vários idiomas, Furtado escreveu a *Formação Econômica do Brasil*, que se tornaria um clássico nas ciências sociais, influenciando praticamente todas as gerações de estudantes até o presente. Neste trabalho, pretendo reconstituir a trajetória de Furtado, que desembocou no primeiro modelo analítico da economia política brasileira e examinar o conteúdo da obra que serviu de paradigma ou de contraponto para praticamente todos os pensadores brasileiros dessa área de conhecimento.

* * *

O interesse de Furtado pela economia brasileira começou cedo, desde pelo menos a sua tese de doutorado sobre o ciclo da cana-de-açúcar, defendida em 1948 na Universidade de Paris, quando o estudante brasileiro tinha 28 anos. O tema desenvolvido por Furtado, em *L'Économie Coloniale Brésilienne*, seria o ponto de partida para o estudo que dez anos mais tarde desembocaria na *Formação Econômica do Brasil*.

Ao estudar em Paris, Furtado não se restringira à economia, mas interessara-se também por teoria política e sobretudo por história, verificando a imbricação entre esses ramos do conhecimento. Essa visão histórica da dinâmica econômica, presente desde o início de sua formação, prepararia o terreno para um distanciamento irreconciliável com a a-historicidade e o equilíbrio geral da abordagem neoclássica. Os fenômenos econômicos deveriam ser inseridos no quadro vivo de uma realidade social em conflito e abordados sob uma perspectiva histórica.

A essa altura, Furtado já lera Marx, mas nutria nítida preferência por Karl Mannheim, que desenvolvia estudos sobre as formas de prevenir as crises e neutralizar os efeitos sociais da instabilidade inerente às economias de mercado. Em plena fase de reconstrução do pós-guerra, a Europa onde Furtado estudava tornara-se um laboratório vivo para as primeiras experiências de planejamento e de intervenção estatal para o desenvolvimento, que seriam retomadas na CEPAL.

Os estudos sobre os países atrasados realizados pela Comissão Econômica Européia da ONU, onde pontificavam teóricos como Hans Singer, Gunnar Myrdal ou Ragnar Nurkse, descortinavam um novo horizonte teórico. Mas o passo decisivo rumo a uma teoria do subdesenvolvimento e uma estratégia heterodoxa de desenvolvimento seria dado em 1948 com a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), da qual Furtado viria a tomar parte. Com a CEPAL instaurava-se um centro de discussão de idéias no próprio coração da América Latina, com o objetivo de conhecer a realidade econômica específica desse continente e sugerir saídas para seus problemas. Em pouco tempo a CEPAL se transformaria num baluarte da heterodoxia na

América Latina, em contraposição ao Fundo Monetário Internacional e outros guardiães do liberalismo ortodoxo.

O cérebro da CEPAL e principal responsável pela projeção de suas idéias chamava-se Raul Prebisch, um argentino que aos 34 anos havia criado o Banco Central de seu país em 1935, à testa do qual permanecera até 1943, quando brigara com Perón. Ao abandonar o Governo, Prebisch torna-se consultor de alguns governos latino-americanos e assume uma cátedra na Escola de Economia de Buenos Aires, onde lecionava a Teoria Geral de Keynes. Logo que entrou na CEPAL em 1949, Prebisch elaborou um trabalho que assinalaria um ponto de inflexão na trajetória teórica latino-americana. De fato, *El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas* era, ao mesmo tempo, um manifesto pró-industrialização e emancipação da América Latina e primeiro libelo de uma nova doutrina intervencionista e antiliberal, que desafiava o *status quo* e as teses consagradas sobre o comércio internacional e demais relações entre países pobres e ricos. A pedra angular do novo filão teórico, que se inaugurava, era uma contundente denúncia dos efeitos deletérios do livre comércio sobre os países atrasados e uma ardente defesa de novos princípios de organização econômica que violava os postulados clássicos. Ao cunhar a relação *centro-periferia* Prebisch contradizia a imagem de harmonia e cooperação mundial sugerida pelos intérpretes neoclássicos da Teoria das Vantagens Comparativas, como Samuelson e outros que haviam exacerbado essas teses, aplicando-as indiscriminadamente em qualquer contexto.

Para Prebisch, a Teoria das Vantagens Comparativas poderia ser válida para qualificar as relações entre países com o mesmo grau de desenvolvimento e mesma capacidade competitiva. Mas só trazia desvantagens para os países subdesenvolvidos. Prebisch partia de uma verificação feita alguns anos antes pelo professor Hans Singer, de que havia uma degradação secular dos preços dos produtos primários no mercado mundial diante dos manufaturados, o que condenava as nações agroexportadoras à miséria e ao subdesenvolvimento. Nesse sentido, Prebisch não só verificava a inexorável *deterioração dos termos de intercâmbio* da periferia, confirmada pelas pesquisas da CEPAL, como sugeria a única saída para reverter essa situação: a industrialização capitaneada e orientada pelo Estado. A industrialização permitiria não apenas a retenção dos frutos do progresso técnico, como também o aumento da produtividade e o nível de renda, com benefícios para toda a população.

Ao ingressar na CEPAL mesmo antes de Prebisch, Furtado teria o privilégio de debater as novas idéias em primeira mão e de contribuir para seu aprofundamento e aperfeiçoamento. Aliás, coube ao economista brasileiro o mérito pela rápida divulgação do texto em território brasileiro. Furtado ficou tão entusiasmado pelo artigo de Prebisch, que tratou de publicá-lo na *Revista Brasileira de Economia*. A sensibilidade de Furtado indicava estar diante de uma obra que revolucionaria o pensamento latino-americano. Cabia divulgá-la sem demora. Assim que traduziu o texto de umas 50 páginas, narra Furtado em *A Fantasia Organizada* (1985), dirigiu-se ao Rio de Janeiro, onde conseguiu o *nihil obstat* de Eugênio Gudín, que então controlava as revistas econômicas da Fundação Getúlio Vargas.

Ensaaiava-se, assim, uma nova abordagem da dinâmica do sistema centro-periferia, sob a ótica dos interesses da periferia, que, ao mesmo tempo, continha um plano de ação, ainda em estado embrionário, para superar o subdesenvolvimento. Em que pese o caráter precário e a insegurança das novas proposições, estava dado o primeiro passo em direção a uma teoria do subdesenvolvimento, ou seja, uma teoria gestada pelos teóricos dos países periféricos, voltada para os interesses dos países periféricos e buscando uma saída para superar o subdesenvolvimento. Coube a Furtado amadurecer essa teoria, dar-lhe consistência e encontrar sua feição mais acabada. Tratava-se de uma teoria pragmática, diretamente voltada para a ação e umbelicalmente vinculada ao momento histórico por que passava o Brasil e os principais países da América Latina no pós-guerra. Se o objetivo era implementar o desenvolvimento por meio da industrialização, cabia, no plano teórico, explicar as raízes da industrialização brasileira e descobrir os meios de impulsioná-la.

* * *

A década de 50 foi um dos momentos mais férteis da história brasileira, não apenas em termos das transformações sócio-econômicas e dos movimentos sociais e políticos aí verificados, como também em função da grande discussão teórico-ideológica que acompanhava ou mesmo orientava essa grande movimentação. As idéias econômicas dessa época foram fortemente marcadas pela discussão que se travava entre os partidários dos velhos interesses agroexportadores, em franca decadência, e os novos interesses vinculados ao urbano-industrial. A controvérsia sobre o desenvolvimento econômico contrapunha, de um lado, uma corrente que defendia o liberalismo econômico, preocupada em garantir a “vocalização agrária” do Brasil, e, de outro, uma corrente intervencionista, que pregava a industrialização deliberada do país. Foi nesse contexto que as teses da CEPAL vieram dar substância e respaldar a corrente intervencionista.

Na verdade, a polêmica entre o intervencionismo desenvolvimentista e o liberalismo econômico já se manifestara na década anterior, quando o líder empresarial Roberto Simonsen terçara armas com o professor Eugênio Gudín, principal porta-voz do monetarismo neoclássico no Brasil. Entretanto, somente nos anos 50 essa discussão ganhou estatura de verdadeiro confronto teórico, com a entrada em cena de vários intelectuais e da teoria do subdesenvolvimento.

Quais eram os pressupostos básicos da nova teoria? Os países subdesenvolvidos, deixados à mercê das leis naturais do mercado, tendem a permanecer agroexportadores e a perpetuar o atraso e o próprio subdesenvolvimento. Cabe aos Estados, portanto, assumir a condução do processo de desenvolvimento, implantando ou impulsionando a industrialização por meio do planejamento econômico.

O desenvolvimentismo da CEPAL foi ganhando muitos adeptos no Brasil, à medida que ia consolidando os seus enunciados e respaldando-os em análises empíricas sobre a América Latina. Entre os mais entusiastas estavam intelectuais

e empresários, que viam nessa estratégia uma feliz teorização de seus interesses, agora com bases mais científicas do que as idéias de seu patrono Roberto Simonsen. Este falecera prematuramente em 1946, sem ter deixado em seu testamento uma fundamentação bem estruturada de suas teses industrialistas. Ao virem ao Brasil para divulgar as idéias da CEPAL, Prebisch e Furtado encontraram, no início dos anos 50, as portas abertas, principalmente das assessorias econômicas das Confederações e Federações da Indústria, cujos membros se tornaram desenvolvimentistas entusiastas. Os empresários tinham todas as razões para aplaudir a CEPAL, uma vez que esta não apenas defendia indiscriminadamente a industrialização e mostrava os meios de realizá-la, como também fornecia a justificativa ideológica que fazia os interesses específicos da burguesia industrial aparecerem como interesses universais de toda a Nação. Porque a industrialização prometia trazer uma melhoria do padrão de vida de toda a população brasileira e promover a diminuição das gritantes disparidades sociais do país. É nesse sentido que o desenvolvimentismo converte-se na mais poderosa ideologia industrialista que, no dizer de Francisco de Oliveira (1983), ao contrário de outras ideologias, influencia e determina políticas concretas.

A essa altura, a CEPAL já estava consolidada e deixara de ser um mero escritório de pesquisas e diagnósticos da economia latino-americana, para imiscuir-se diretamente na elaboração das políticas econômicas dos vários países. Na conferência anual da CEPAL de 1953, realizada no famoso Hotel Quitandinha do Rio de Janeiro, foi defendida explicitamente a planificação do desenvolvimento econômico; ainda nesse ano, formou-se o grupo misto BNDE-CEPAL sob a direção de Furtado, com o objetivo de subsidiar a intervenção do Estado brasileiro na economia. A discussão deixava o campo meramente teórico, para o nível da ação concreta. O grupo misto BNDE-CEPAL realizou um diagnóstico da situação econômica brasileira e sugeriu a implantação de projetos de desenvolvimento que iriam influenciar fortemente o Programa de Metas do Governo JK.

A essa altura, Furtado e os demais desenvolvimentistas já tinham clara uma estratégia de industrialização pela via da planificação e intervenção do Estado, e já eram capazes de formular programas de desenvolvimento. Entretanto, faltava ainda uma reflexão teórica que qualificasse melhor esse novo objeto de análise e intervenção chamado subdesenvolvimento. Discussão sobre o tema é que não faltava, com a vinda ao Brasil dos maiores especialistas no assunto, representando as várias tendências, trazidos principalmente pela FGV, que ainda era, na década de 50, o maior pólo de discussão sobre economia do país. O professor Eugênio Gudín, enquanto principal mentor intelectual da corrente ortodoxa, convidou Viner, Haberler e outros “pesos-pesados” da ortodoxia, que estiveram dando conferência no Rio de Janeiro, ao lado de Prebisch, Nurkse, Myrdal, Singer, Rosenstein-Rodan e outros teóricos da nova vertente desenvolvimentista.

Foi no calor dessas discussões e polêmicas sobre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento que Furtado temperou suas idéias e desenvolveu seus conceitos, vindo a publicar em 1954 *A Economia Brasileira*, seu primeiro livro

de economia. Tratava-se de uma reflexão que já abordava de forma preliminar a problemática da transição de uma economia agroexportadora para uma economia industrial, que seria desenvolvida anos mais tarde no *Formação*.

Curiosamente, não seria no Brasil que Furtado iria escrever a obra-prima de sua carreira. No final de 1957, ele pediu licença na CEPAL e foi para Cambridge, a fim de realizar uma reflexão mais profunda sobre a problemática da dinâmica econômica e das questões do desenvolvimento. No King's College, em pleno santuário keynesiano, Furtado pôde mergulhar nas grandes questões teóricas da dinâmica econômica, num momento de particular fertilidade dos célebres membros daquela comunidade acadêmica. Lá estavam todos os principais discípulos, colaboradores, interlocutores e mesmo antagonistas de Keynes, como Kaldor, Joan Robinson, Meade, Kahn, Pierro Sraffa, Garegnani, Pigou, ruminando as grandes questões da teoria econômica. Kaldor desenvolvia um modelo keynesiano de crescimento, dando uma certa ênfase às questões de distribuição de renda, que seriam bastante valorizadas na obra de Furtado, enquanto Sraffa tentava, em *Produção de Mercadorias por meio de Mercadorias*, equacionar um dos maiores enigmas da teoria econômica contemporânea, qual seja, determinar um padrão invariável de valor por meio do instrumental neo-ricardiano.

Mas nenhum outro autor exerceu uma influência teórica tão grande sobre Furtado quanto Joan Robinson, com sua visão eclético-keynesiana da dinâmica capitalista. Nessa época, a antiga colaboradora de Keynes acabara de publicar *Accumulation of Capital*, cujos conceitos básicos seriam adotados, em maior ou menor medida, nos trabalhos mais teóricos do discípulo brasileiro, como em *Prefácio da Nova Economia Política* (1977) e em *Pequena Introdução ao Desenvolvimento, um Enfoque Interdisciplinar* (1979). Definitivamente, Furtado rejeitava a teoria do valor-trabalho, com todas as suas categorias básicas, como a mais-valia, trabalho produtivo, trabalho abstrato e outros pilares da arquitetura marxista, preferindo os conceitos ecléticos de Joan Robinson, que ficavam a meio caminho entre os princípios clássicos e neoclássicos da acumulação, apesar do tom herético de seu discurso. Na verdade, um dos desafios básicos de Furtado, comuns a outros pensadores reformistas latino-americanos e à própria CEPAL, era descobrir um caminho teórico que o distanciasse, ao mesmo tempo, da ortodoxia neoclássica e da heterodoxia marxista. Entretanto, essas questões de fundo não precisavam ser imediatamente enfrentadas ou resolvidas para dar conta de problemas mais concretos da problemática econômica, relacionados com uma situação histórica específica, como aqueles tratados na *Formação Econômica do Brasil*.

* * *

Em sua ida para Cambridge, Furtado levou em sua bagagem um exemplar da *História Econômica do Brasil*, de Roberto Simonsen, que o inspirou a elaborar um modelo da economia açucareira do século XVII. Esse foi o ponto de partida da *Formação*, “redigida entre novembro de 1957 e fevereiro de 1958,

nas sobras de tempo que ia furtando ao festival de debate teórico” que se desenrolava em Cambridge. Furtado pretendia estar fazendo apenas um “esboço do processo histórico de formação da economia brasileira”, nada mais do que “um texto introdutório, acessível ao leitor sem formação técnica”, de modo a sugerir “um conjunto de temas que poderiam servir de base a um curso introdutório ao estudo da economia”.

E o “modesto” texto introdutório transformou-se num marco para a economia política brasileira, numa leitura básica para várias gerações de cientistas sociais. Como diria Francisco de Oliveira (1983), “Furtado converte-se — é forte o termo — em demiurgo do Brasil”. Com a *Formação*, Furtado estabeleceu os parâmetros para se pensar a economia brasileira, um ponto de referência a ser necessariamente considerado por todos aqueles preocupados em equacionar nossa dinâmica social, mesmo com um ponto de vista diferente de Furtado.

Em *Formação Econômica do Brasil*, Furtado procura analisar a dinâmica da economia brasileira, desde a exploração colonial até o recente processo de industrialização, baseado na substituição de importações. E a parte mais importante do texto é, sem dúvida, a análise da economia cafeeira, cuja expansão produziu os recursos e, sobretudo, a demanda de manufaturados, que teria dado o empurrão inicial à industrialização no país. Mas como uma atividade tipicamente agroexportadora, voltada e comandada pelo mercado externo, pode gerar sua negação, ou seja uma economia capitalista industrial? Graças, entre outras coisas, à intervenção estatal nos moldes que seriam sugeridos anos depois por Keynes em sua *Teoria Geral*, só que para sustentar as atividades da economia agroexportadora. Vale a pena reproduzir o raciocínio de Furtado sobre esta questão, porque ele constitui o supra-sumo de uma leitura keynesiana da história brasileira e o parâmetro básico de todas as interpretações, sobre o advento da acumulação industrial no Brasil.

A economia cafeeira lançou as bases da acumulação industrial à medida que soube mobilizar, em empreendimentos de envergadura, os recursos disponíveis no Brasil desde o início do século XIX, como terras e mão-de-obra, e criou um mercado de manufaturas na esteira da monetarização causada pela introdução da mão-de-obra livre na cultura cafeeira, inicialmente alimentado pelas importações e gradativamente suprido pela produção local. Uma vez estabelecido um certo núcleo urbano industrial, ocupado nas atividades manufatureiras e demais serviços subsidiários da comercialização e exportação de café, que mobilizavam somas consideráveis, a industrialização passa a prosperar não apenas diante da acumulação cafeeira, mas principalmente em face de suas crises, devido, sobretudo, às políticas de valorização do café e suas consequências na economia brasileira. E aqui encontra-se a novidade da análise de Furtado. É que os governos da época, empenhados em defender os interesses das classes dominantes agroexportadoras e em equilibrar o balanço de pagamentos do país, enfrentavam a queda dos preços internacionais do café, fazendo estoques reguladores ou depreciando o valor do cruzeiro, o que implicava a sustentação da renda e das atividades cafeeiras. Nesse sentido, as fazendas de café eram estimuladas a continuar operando, mantendo o nível de emprego,

pagando salários, comprando meios de produção, enfim, garantindo o nascente mercado interno brasileiro. Além disso, a própria restrição de divisas que acompanhava a crise do setor exportador, juntamente com a elevação do dólar em relação ao cruzeiro (elevando o preço das mercadorias estrangeiras), dificultava as importações de manufaturados, trazendo vantagens competitivas para a produção local.

Por isso, a crise de 1929 e os problemas de superprodução que acompanharam as atividades cafeeiras ao longo de praticamente toda a década de 30 representaram na opinião de Furtado o impulso decisivo para o processo de industrialização no Brasil. Nessa época, o setor industrial alcançara um patamar de acumulação suficiente para beneficiar-se amplamente dos estímulos provenientes do restante da economia e para tomar a dianteira no processo de formação de capital brasileiro, juntamente com os demais setores ligados ao mercado interno.

Esse estudo de Furtado sobre o advento da industrialização brasileira, contido na *Formação*, possui inúmeras lacunas e deixa muitos pontos de interrogação, que seriam retomados por trabalhos posteriores. Muitas questões básicas como, por exemplo, as contradições existentes entre as várias frações de classe no seio da oligarquia cafeeira, tão fundamentais para se entender as razões para as políticas de valorização do café, não são sequer mencionadas. Além disso, várias afirmações não são respaldadas em demonstrações satisfatórias. Mas essas lacunas e imprecisões não tiram, de forma alguma, o mérito do trabalho. Muito ao contrário. A *Formação* demonstra alta capacidade de intuição de um pensador que, dispondo de recursos mínimos, pois até então contavam-se nos dedos os estudos sobre a economia brasileira que traziam análises conclusivas e dados precisos sobre essa problemática, soube enxergar as grandes passadas da transição para a acumulação industrial.

Ao longo dessas três décadas que nos separam da primeira edição da *Formação Econômica Brasileira*, cada parágrafo desse trabalho tornou-se tema de teses de mestrado ou doutorado, ou combustível básico para alimentar as infinitas polêmicas que se travaram em torno das várias questões. São inúmeros ensaios sobre a Velha República, o Estado Oligárquico, a Burguesia Cafeeira, o Convênio de Taubaté, o Limiar da Industrialização, as Origens da Substituição de Importações, a Consolidação da Industrialização e tantos outros temas correlatos que animaram o debate teórico nesses anos todos.

Sem sombra de dúvida, Furtado é o pai do Modelo de Substituição de Importações, do qual partiram ou derivaram outras vertentes interpretativas. E aqui não se pretende negar o rico desenvolvimento teórico que se seguiu à *Formação* e outros trabalhos de Furtado. Entretanto, deve-se reconhecer que ele foi o arquiteto que lançou os alicerces da economia política brasileira. À teoria dos choques adversos de Furtado sobre o advento da industrialização brasileira, seguiram-se a interpretação da industrialização liderada não pela crise, mas pela expansão das exportações, a interpretação da dinâmica capitalista e outras vertentes que modificaram a ênfase, mas mantiveram o parentesco com a obra de Furtado.

A longevidade e permanência da *Formação Econômica do Brasil* está assegurada não só pelo pioneirismo, mas sobretudo pelo acerto das grandes intuições, das quais é difícil escapar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Furtado, Celso. *Formação Econômica do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1972.
- Furtado, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- Furtado, Celso. *A Fantasia Organizada*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- Furtado, Celso. *A Fantasia Desfeita*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.
- Mantega, Guido. *A Economia Política Brasileira*, São Paulo, Poli/Vozes, 1984.
- Oliveira, Francisco. *Celso Furtado*, São Paulo, Atica, 1983.
- Suzigan, Wilson. *Indústria Brasileira — Origem e Desenvolvimento*, São Paulo, Brasiliense, 1986.

ABSTRACT

Celso Furtado's works mark both the appearance and the consolidation of the Brazilian economic thought. His main works (like *Formação Econômica do Brasil* and *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*) established the reference basis to economic debate that has taken place in the last thirty years in Brazil. The theory of underdevelopment, elaborated by Celso Furtado, supplied the theoretical basis of development, the doctrine which guided the several Latin American government's economic policy, and asserted the establishment of the industrialization in Brazil. This article seeks to recompose the steps for constitution of the theory of underdevelopment, explaining the main theoretical questions about that problem and its practical results.