Método e História na Economia Política Republicana de Celso Furtado

Marcos Alves Valente

Este artigo destina-se a apresentar o esquema conceitual da teoria histórico-estruturalista segundo a visão de Celso Furtado. O objetivo do trabalho é discutir o significado histórico da abordagem metodológica apresentada por Furtado em sua obra, o que a meu ver constituiu um dos pilares sobre os quais Celso Furtado funda o que chamaremos de "economia política republicana".[1]

1. O contexto histórico após a Segunda Guerra e a economia do desenvolvimento

A economia política da CEPAL surgiu no contexto histórico do pós- II Guerra Mundial, quando um clima intelectual e político propício para o debate em torno de teorias e estratégias de desenvolvimento se configurou nos países centrais do Ocidente, notadamente Estados Unidos e Inglaterra, assim como no mundo subdesenvolvido. A partir de então, economistas e cientistas sociais passaram a eleger a problemática do desenvolvimento e do subdesenvolvimento do Terceiro Mundo como objeto de interesse de suas pesquisas.

As três grandes crises da primeira metade do século XXI, ou seja, a Primeira Guerra, a depressão dos anos 30 e a Segunda Guerra Mundial, foram acompanhadas pela falência da tradição liberal e livre cambista. Esse contexto foi marcado pelo surgimento do keynesianismo e do intervencionismo estatal através de uma regulamentação dos fluxos de capitais e do sistema econômico mundial e do planejamento. A ciência econômica ortodoxa capitulava diante de sua incapacidade de explicar e propor caminhos para a superação dos impasses causados, tanto pela falência das instituições do século XIX, como o padrão-ouro, quanto pelas transformações produtivas, sociais, políticas e culturais que o capitalismo provocava na civilização ocidental, com suas nefastas consequências sociais. Segundo Polanyi, para os

[1] Esta expressão tem sua inspiração em: DAGGER (2006), que cunhou o termo "neo-republican civic economy" ao refletir sobre o que teria o republicanismo a dizer sobre questões econômicas no mundo contemporâneo; ver também GAUS (2003) e PETTIT (1997).

economistas liberais o padrão-ouro era uma instituição exclusivamente econômica e "se recusavam a vê-lo, sequer, como parte do mecanismo social" (POLANYI, 1980, p. 39). As três crises do século vinte acima mencionadas ainda fariam, nesse sentido, parte do século XIX, pois os obstáculos à paz e à estabilidade após Primeira Guerra Mundial se encontravam nas mesmas fontes das quais ela brotara. Embora todos pensassem que o início do século XX se tratava de uma era revolucionária, a intenção generalizada era conservadora e expressava a idéia de que o restabelecimento do sistema anterior a 1914 em novas e sólidas bases seria o melhor meio de restaurar a paz e a prosperidade.

Somente nos anos 1930 que elementos realmente novos foram introduzidos na história ocidental. Entre 1930 e 1940, a civilização ocidental tratou de sepultar e superar o século XIX. Foram eles o abandono do padrão-ouro pela Inglaterra no início dos anos 1930, os planos quinquenais na União Soviética, o New Deal, a Revolução Nacional-Socialista na Alemanha, o colapso da Liga das Nações exemplos de transformações e iniciativas que contribuíram para a construção de um contexto histórico que passaria a apresentar novos desafios e tarefas para a humanidade.

A causa fundamental das crises foi a erosão das instituições do sistema econômico internacional que na virada do século já não eram capazes de dar conta de acomodar os enormes volumes das trocas internacionais e os interesses envolvidos, crescentemente contraditórios e complexos. Segundo Polanyi, os estudantes de política agrupavam os países não em termos de continentes, mas de acordo com o grau de adesão a uma moeda estável. Para o autor citado:

> O prestígio de Genebra deveu-se ao seu sucesso em ajudar a Áustria e a Hungria a restaurarem suas moedas, e Viena tornou-se a Meca dos economistas liberais em virtude de uma operação brilhantemente bem sucedida no *krone* austríaco, à qual o paciente, infelizmente, não sobreviveu (POLANYI, 1980, p. 42).

A sequência de crises monetárias que ligavam os países dos Bálcãs, passando pela Europa Ocidental até chegar aos Estados Unidos, provocou o desaparecimento de várias moedas. As políticas de estabilização de corte ortodoxo não apenas foram incapazes de salvar as moedas de vários destes países europeus, como contribuíram para disseminar a

crise para todo o sistema internacional. Ao mesmo tempo em que a alta finança internacional acumulava enormes fortunas, a classe trabalhadora de vários países sofria com a pauperização e a fome. A política ortodoxa levada a efeito pela maioria dos países ocidentais, uma vez que "a crença no padrão-ouro tornou-se a religião daquele tempo" (POLANYI, 1980, p. 43), impediu aos Estados Unidos de manter baixas as taxas de juros, obrigando o país, finalmente em 1933, a abandonar o padrão-ouro. A última centelha do velho sistema econômico tradicional estava liquidada.

A tese central de Polanyi é a de que a origem das crises e dos distúrbios na primeira metade do século XX decorre da reiterada tentativa do liberalismo para pôr em funcionamento um mercado autorregulável. Para o autor, tanto o liberalismo, quanto o equilíbrio de poder e o padrão-ouro eram os três pilares sobre os quais se sustentaram a civilização ocidental do século XIX. Mas, fundada na economia, em que a motivação gerada pelo lucro só foi superada na História pelo fervor religioso, ruiu com a crise que dissolveu de uma vez por todas a instituição fundamental do sistema econômico internacional, o padrão-ouro.

Os países centrais e periféricos participantes do comércio mundial haviam acumulado perdas consideráveis durante estas crises, obrigando-lhes a um processo de reconstrução de suas cidades, dos seus parques produtivos e industriais, o que exigiu um esforço intenso de planejamento e organização da produção que abriu as portas para a coordenação estatal da economia. A exceção evidente eram os Estados Unidos, que passam à condição de potência hegemônica na geopolítica ocidental, estimulados pelo processo de acumulação que as guerras e a própria reconstrução da Europa e do Japão lhes proporcionou após a Segunda Guerra Mundial.

Paralelamente, os países periféricos, particularmente alguns países da América Latina, aceleraram seus processos de industrialização iniciados no final do século XIX. Tal aceleração foi produto, em parte, destas crises externas que interromperam o comércio mundial do qual dependiam como exportadores de produtos primários e importadores de manufaturas e, em parte, em função de políticas de defesa da renda do setor exportador que tiveram como resultado não premeditado o início de um processo de substituição de importações. Prebisch, acompanhado por Furtado, denominou esse movimento de industrialização espontânea, no qual o desenvolvimento voltado para fora se deu não por ser fruto de nenhuma política consciente de industrialização, mas de

respostas defensivas aos estímulos provindos do centro dinâmico situado fora dos mercados internos destes países. A partir da década de 1930, quando se tornou evidente a falência das instituições monetárias do padrão-ouro, países como o Brasil transitaram para um modo de desenvolvimento que Prebisch chamou de "desenvolvimento voltado para dentro", internalizando o centro dinâmico do processo de acumulação de capital apoiado agora não exclusivamente nos mercados externos, mas no mercado interno.

Diante desse processo de mudança social, ficou patente para parte da intelectualidade dos setores dirigentes das economias subdesenvolvidas, mas também para intelectuais e governos do centro do capitalismo, que as teorias ortodoxas não davam conta nem de explicar nem de propor soluções satisfatórias para os problemas gerados por essa industrialização que agravava os efeitos e sintomas perversos e característicos das economias primário-exportadoras. Tais problemas diziam respeito a crises recorrentes no setor externo e nos balanços de pagamentos, inflação, concentração da renda e do poder de decisão e suas várias consequências políticas e sociais como a pobreza, miséria, exclusão social. Desse quadro apresentava também a recorrência de crises políticas que eram enfrentadas com a implantação de regimes autoritários ou pelo reforço do poder oligárquico que reagia a cada momento em que as forças políticas ligadas ao mercado interno procuravam espaço entre os que se beneficiavam dos frutos do crescimento econômico e da ampliação dos direitos políticos. O caso brasileiro tornou-se paradigma para os estudos sobre o subdesenvolvimento, por essa razão e também porque passou a ser conhecido como um dos processos de industrialização rápida mais bem sucedidos entre os países periféricos, com todas as contradições típicas de uma economia dependente.

Curioso notar que essa preocupação passou a fazer parte da agenda não apenas dos programas de pesquisa dos próprios países periféricos e subdesenvolvidos, mas também de parte da intelectualidade, especialmente dos economistas, dos países centrais. A economia do desenvolvimento emerge nesse contexto, como um programa de pesquisa que se desdobra de um debate intelectual a partir da constatação da impossibilidade de as teorias tradicionais responderem às mudanças na realidade do capitalismo mundial e das nações em particular. Além disso, emerge baseada na esperança de que a coordenação da industrialização pudesse ser capaz de conduzir tais países para a rota do desenvolvimento.

Essas pesquisas partem de duas teses básicas enunciadas por Hirschman da seguinte forma:

> 1) a estrutura econômica dos países subdesenvolvidos apresenta certos traços específicos que tornam uma boa parte da análise econômica ortodoxa inoperante e enganosa; 2) é possível articular as relações entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos de modo a que elas sejam reciprocamente vantajosas e a que os primeiros contribuam para o desenvolvimento dos segundos (HIRCHMAN, 1986, p. 54-55).

Hischman desenvolveu essa reflexão em meio à tarefa de responder à questão do "por que, apesar dessas circunstâncias propícias, a economia do desenvolvimento não conheceu mais do que uma breve floração?" (HIRCHMAN, 1986, pp. 51). Reconstituindo esse debate em torno das teorias do desenvolvimento que configuram a chamada "economia do desenvolvimento", Hirschman mostrou que o desenvolvimento dessa disciplina jovem no ramo da ciência econômica nasceu nesses anos 40 e 50 do século XX e se desenvolveu com fecundidade por um curto período, embora as condições dadas na realidade dos países subdesenvolvidos fossem favoráveis ao desenvolvimento da própria disciplina. O autor chega mesmo a afirmar que o balanço desse época "foi bem mais positivo para a economia do desenvolvimento do que para o objeto de suas pesquisas, ou seja, o desenvolvimento econômico das regiões desfavorecidas do planeta" (HIRCHMAN, 1986, 50). E complementa ironicamente que, se depois de algum tempo essa distância diminuiu, isso se deveu muito menos ao desenvolvimento das economias em questão do que ao retrocesso acumulado pelas teorias relativas ao programa de pesquisas da economia do desenvolvimento. O autor, um dos protagonistas do referido debate intelectual, inicialmente como consultor do Banco Mundial na Colômbia, procurava então delimitar o objeto da disciplina que havia elegido como plano de carreira[2], e as razões pelas quais ela não se desenvolveu.

Esse o espírito que embalou gerações de pesquisadores dentro e fora dos países subdesenvolvidos numa busca da construção de uma teoria do subdesenvolvimento, alguns com mais, outros com menos ênfase e afinco. Hirschman reflete sobre as duas teses expostas na citação anterior afirmando que a primeira era a condição para a

[2] MORAES, 2004, nota 12.

criação de um "edifício teórico" distinto. Na base disso está a ideia acalentada por gerações de intelectuais latino-americanos de construção de uma teorização própria, com conceitos formulados com base na observação da história e situação destes países, abrindo mão de importar teorias com pretenso grau de universalidade. Salienta também que, quanto à segunda tese, os economistas do centro, embora não se pudesse esperar que se interessassem pelos casos dos países subdesenvolvidos, deviam ter razões para "ter esperanças de que seus próprios países seriam capazes de desempenhar um papel positivo no processo de desenvolvimento" (HIRSCHMAN, 1986, p. 55).

A reflexão de Hirschman sobre a primeira proposição nos parece condizente com o desenvolvimento das ciências sociais e especialmente da ciência econômica na América Latina, que foi estimulada pela tomada de consciência por parte dos estudiosos de que era necessário pensar com a própria cabeça para poder andar com os próprios pés escolhendo soberanamente seu próprio caminho ao desenvolvimento. Com relação à segunda reflexão, não parece plausível que os economistas e governos do centro pudessem pensar em contribuir de forma altruísta para o desenvolvimento destes países.

Outros autores forneceram diferentes explicações para tais razões, ligadas ao desenvolvimento de uma configuração bipolar do poder mundial representado pela guerra fria. Talvez seja mais plausível pensar que as duas potências protagonistas da guerra fria entraram numa disputa pela autoridade e legitimidade de suas perspectivas e propostas de saída do impasse representado pelo subdesenvolvimento. Na esteira da afirmação dos direitos universais e da noção de autodeterminação dos povos, duas ideologias opostas acenavam para a periferia com a possibilidade de autoafirmação pela via do desenvolvimento econômico nacional. União Soviética, do seu lado, apresentava a saída socialista para a periferia mundial como a via libertadora no processo de emancipação das classes trabalhadoras do mundo capitalista e das nações periféricas. Os Estados Unidos, por seu turno, apresentavam a ideologia liberal e sua noção de liberdade como o caminho para um processo de descolonização que desembocaria na afirmação da soberania e do desenvolvimento econômico (WALLERSTEIN, 2002).

O tema do desenvolvimento apresentado como objeto da disciplina chamada economia do desenvolvimento atenderia àquele anseio de emancipação e passagem para um grau de desenvolvimento superior, pois não bastava mostrar o caminho, e sim fornecer os instrumentos com os quais esse caminho devia ser construído e

pavimentado. Isso talvez explique que a maior parte dos protagonistas desse movimento intelectual denominado economia do desenvolvimento foram, com exceções, economistas que se formaram como herdeiros da tradição clássica e neoclássica das escolas de economia do mundo anglo-saxão, conhecido berço da ortodoxia em economia. Mas como afirmou Hirschman, tratava-se de economistas progressistas que acreditavam honestamente que *all good things go together* (todos os bens andam juntos), embora aqui não concordemos com esta proposição e procuremos mostrar que tampouco Prebisch e Furtado concordam com ela. Para estes, como veremos, o desenvolvimento do capitalismo, como a difusão da tecnologia comportavam profundas desigualdades entre os sistemas econômicos nacionais e só faziam aprofundá-las.

Como corretamente, a nosso ver, Hirschman enfatizou, as feridas infligidas à economia do desenvolvimento por seus críticos neomarxistas e neoclássicos não foram jamais curadas pelos economistas do desenvolvimento dentro do programa de pesquisas representado por esta subdisciplina da ciência econômica. Isso se deveu, e nisso concordamos com este autor, a uma sucessão de crises políticas que conturbaram o ambiente social, político e intelectual que até hoje não foi, podemos afirmar, completamente recuperado, tendo em vista o efervescente e criativo contexto que o campo de estudo encontrou após a Segunda Guerra Mundial. Ademais, os acontecimentos que se abateram sobre a civilização capitalista na segunda metade do século XX retardaram a retomada do debate em torno do problema do subdesenvolvimento.

Ainda assim é preciso indagar em que medida uma resposta e um caminho não tenham sido encontrados ou formulados. Se foram as crises políticas que se apresentaram como o obstáculo final ao desenvolvimento da disciplina, a resposta não poderia se restringir ao campo específico da economia do desenvolvimento. Mas não só por isso, já que as referidas crises políticas interromperam um processo real de lutas e transformações que se expressava através de conflitos que atravessavam o sistema social, dividindo a nação brasileira entre ricos e pobres, entre donos do poder e excluídos dos direitos, entre oligarquias e povo.

Assim como uma resposta eficaz às críticas não poderia se dirigir exclusivamente às críticas às estratégias de industrialização, vindas da perspectiva da "má alocação de recursos" ou da "lógica do capital na periferia". Primeiro, porque, embora se deva

reconhecer que a aplicação dos investimentos em políticas de planejamento comandados pelo Estado ou não deva obedecer a critérios transparentes e públicos, o problema do subdesenvolvimento envolve evidentes relações de poder interna e externamente, que consolidam historicamente a dependência e a dominação, próprias desses sistemas. Portanto, uma visão a-histórica que fundamenta sua abordagem nas premissas do *homo-oeconomicus* e da eficiência e automatismos dos mercados nada explicam e suas consequências práticas só complicam as disparidades relativas aos países pobres. Em segundo, porque a história, mesmo a história do capitalismo, não comporta uma "lógica" imanente, portanto não apenas inevitável, mas identificável e por isso previsível. Como o curso da história é determinado por homens, que, embora sejam seus agentes, não sabem como nem por que a fazem, esse curso da história está aberto às possibilidades e limites impostos pelas relações de poder e não tem nada de pré-determinado por uma suposta lógica de desenvolvimento.

Tanto Prebisch quanto Furtado, principalmente este, forneceram os elementos de uma crítica política do capitalismo e de uma resposta à altura para os críticos da economia do desenvolvimento, programa com o qual nenhum dos dois, sob a ótica que escolhemos, se identifica completamente. O primeiro formulando os elementos centrais de uma teoria do subdesenvolvimento a ser completada. O segundo ao dar a este arcabouço seu devido caráter histórico e aplicabilidade prática, interpretando a história do Brasil e fazendo dela os usos próprios de uma arma de luta política. Ambos conferiam-lhe caráter retórico e político evidente, assentando esse caráter na dimensão normativa da sua elaboração analítica. Por isso mesmo, insistimos, os textos de Furtado escritos nos anos 1950 e primeira metade dos 1960 não são e não devem ser concebidos como textos de história econômica como muitas vezes se fez, mas de teoria e análise.[3] O próprio autor refere-se mais tarde a esse aspecto de sua obra quando, comentando o processo de industrialização no Brasil após 1930, afirma que:

[3] Szmrecsányi, referindo-se comparativamente à tese de doutorado de Celso Furtado, *A Economia Colonial* e ao seu *Formação Econômica do Brasil*, corretamente afirma: "E nisso não podemos deixar de levar em conta que a segunda obra já é sobejamente conhecida por todos os estudiosos de história econômica do Brasil, embora nem sempre nos pareça ter sido devidamente interpretada. De qualquer maneira, cabe frisar desde já que nem ela e tampouco a tese de 1948 constituem a rigor trabalhos historiográficos de síntese, sendo ambas na verdade obras originais, e nisso se distinguindo da *História econômica do Brasil* de Roberto Simonsen e de Caio Prado Jr." (SZMRECSÁNYI, 2004, p. 33)

> O fato é que não havia política de desenvolvimento no Brasil, e tampouco consciência do que se passava. O Brasil era um país de vocação industrial reprimida, por incapacidade de sua classe dirigente. [...] Havia potencial, o que não havia era política, o que demonstra a importância desta em um país em construção. [...] Foi após todos esses anos de reflexão sobre o nosso país que escrevi em 1958, a *Formação econômica do Brasil*, onde sintetizei essas idéias. É dos meus livros o mais traduzido, o mais conhecido. Pode ser lido como história, mas é fundamentalmente de análise econômica. Dei-me conta da veracidade das palavras do clássico que afirmou: a anatomia da sociedade é a economia (FURTADO, 1999, p. 75).

É nesse sentido que se pode compreender que a resposta não poderia senão se dar num campo que necessariamente ultrapassa os limites da análise econômica e avança para a esfera própria da teoria política, pois os problemas econômicos deixaram seu caráter exclusivamente econômico e se converteram em problemas políticos de grande monta.[4] Mas é importante que percebamos que se a dimensão econômica da realidade brasileira adquiriu, como na formulação de Marx acima citada, proeminência numa explicação da civilização industrial, Furtado não poderia deixar de partir do debate teórico e político que se estabeleceu no campo econômico, como recurso retórico inclusive, de penetrar no debate. Dessa forma passa a utilizar uma linguagem própria do campo econômico, apropriando-se de suas convenções, informando-se a partir de suas tradições de pensamento transformando-as com sua intervenção. Era esse o único meio de entrar no debate e ser ouvido, convencendo seus pares, interlocutores e adversários intelectuais de que teria algo a dizer sobre a matéria com que se ocupavam estes profissionais. Uma economia do desenvolvimento não seria mais suficiente para dar conta de diagnosticar os problemas do Brasil e da América Latina. É aqui que surge a economia política republicana de Prebisch e Furtado pois as limitações do desenvolvimentismo como fenômeno político não tem simetria com o vigor analítico da arquitetura histórica e teórica construída por estes autores.

[4] Ver Furtado, "Industrialização e Inflação", quando em 1960, ao tentar aplicar as ideias formuladas em 1958 sobre "Os elementos de uma teoria do subdesenvolvimento" e sobre "O desequilíbrio externo nas estruturas subdesenvolvidas", se depara necessariamente com os problemas de ordem política que se acumularam em "tensões" sociais decorrentes das mudanças estruturais provocadas pela industrialização recente; neste texto Furtado se dá conta da gravidade da situação ao afirmar: "É, portanto, perfeitamente possível que estejamos entrando numa daquelas fases decisivas em que os problemas tipicamente políticos adquirem forte ascendência sobre os demais, inclusive os econômicos" (FURTADO, 1963, p.266).

Tais acontecimentos conduziram ao movimento pendular de retorno à ideologia liberal, que por sinal encontrou cedo seu esgotamento, mas não sem deixar sérios danos aos países subdesenvolvidos ao final do século XX e início do seguinte. Se, por um lado, esse movimento retardou a retomada do debate, por outro, a história recente forneceu elementos de sobra para uma reconstituição da história das idéias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento econômico com o objetivo de revigorar as concepções acerca do problema ao fornecer respostas aos dilemas apresentados durante essa segunda metade do século XX. Mas este é um problema de pesquisa que foge do objeto do presente estudo. Nem por isso deixa de estar com este relacionado, uma vez que, como apontamos, Celso Furtado fornecerá chaves importantes para a releitura dos problemas relativos à matéria no que diz respeito ao caso brasileiro. Em determinado momento de sua trajetória, formulará a ideia de que houve uma construção interrompida. Completamos afirmando que se tratou, na sua visão, de interrupção na construção republicana no Brasil, pois para Furtado não era a indústria que importava, nem os mercados, nem a propriedade privada, muito menos a tecnologia. O assim chamado desenvolvimento das forças produtivas era para nosso autor algo incontornável que poderia ser tratado pelo método da ciência, onde governa uma lógica, aqui sim, da racionalidade instrumental. No que concerne à construção que se interrompeu, Furtado afirmou várias vezes que só uma racionalidade substantiva poderia nos orientar.

Ao destacarmos que a teoria de Prebisch e Furtado fornece uma resposta aos problemas não resolvidos pela economia do desenvolvimento através de proposições de caráter político que escapam da alçada da então constituída economia do desenvolvimento, como também da maior parte dos seus críticos, dizíamos que as respostas não poderiam senão ser formuladas no plano político. Isso significa que as próprias perguntas estavam sendo formuladas de modo desfocado. Isso por razões que os dois economistas sul-americanos insistentemente repetiam: é preciso formular uma teoria do subdesenvolvimento autenticamente latino-americana, ou seja, histórica e estruturalista. Nenhum esquema teórico e interpretativo, quer seja de "direita" (com que normalmente se identificam as forças políticas que estão supostamente por trás da economia neoclássica e monetarista) ou de "esquerda" (com que normalmente se identificam as forças políticas que estão por trás das críticas ao *status quo*), nem de centro (com que normalmente se identifica as forças políticas que estiveram por trás da

economia do desenvolvimento) é capaz de explicar ou propor soluções para o Brasil, no contexto histórico dos anos 1950 e 1960.

Isso se deve, em grande medida, à consciência que Celso Furtado demonstrou ter de sua possibilidade individual de intervir efetivamente no processo político por meio do debate econômico. Foram atores políticos na cena, efetivos personagens que protagonizaram importantes debates políticos e intervieram na reconfiguração das práticas e instituições. A influência da Cepal sobre o Plano de Metas, a criação da SUDENE são apenas dois de seus exemplos nada insignificantes.

2. A Comissão Econômica para a América Latina (Cepal)

A Cepal foi fundada no início do ano de 1948, fixando sua sede na capital do Chile, país que deu origem à proposta e se empenhou na sua realização.[5] No seu relato sobre a criação da Cepal, no livro *A Fantasia Organizada*, Celso Furtado afirma que o *staff* técnico inicial da organização era composto por sete pessoas. Jorge Alcázar, boliviano, e Francisco Aquino, salvadorenho, ambos com formação em universidades norte-americanas; Jorge Rose, peruano, também criado e formado nos Estados Unidos; dois argentinos, Raúl Rey Alvarez e Alizón Garcia, economistas; Regino Boti, cubano formado em Harvard. De volta ao Brasil em 1948, depois de seu doutoramento na França e trabalhando no DASP, Furtado se juntou aos economistas da Fundação Getúlio Vargas e passou a colaborar na revista *Conjuntura Econômica*. Foi então que o economista Otávio Gouveia de Bulhões, diretor da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda e professor da FGV, o encarregou de recepcionar Martinez Cabanas, secretário-executivo da Cepal, de quem Furtado recebeu pessoalmente o convite para integrar a Comissão.

A estes veio se juntar Raúl Prebisch em fevereiro de 1949, com o objetivo de realizar um estudo, como consultor, sobre a economia latino-americana. Todos previam que sua estadia seria temporária, tendo sido poucos os contatos daqueles jovens economistas com o criador e diretor geral do Banco Central da Argentina de 1935 a 1943, nas primeiras semanas após sua chegada a Santiago. Furtado conta que Prebisch

[5] FURTADO (1997b), p. 141.

retirou-se para escrever o primeiro dos trabalhos que será denominado por Albert Hirschman de "Manifesto Latino-Americano".[6]

Raúl Prebisch nasceu em Tucumán, em 17 de abril de 1901, como sexto filho de Albin Prebisch e de Rosa Linares Uriburu de Prebisch. O avô materno de Prebisch, Segundo Linares y Sansetenea, não era advogado, mas conhecia as leis, além de ser possuidor de uma vasta biblioteca, e chegou a ser ministro de Governo de Salta e também Senador. Por razões políticas, Segundo emigrou para Jujuy, Província do noroeste argentino, com sua família no final da década de 1870, onde exerceu o cargo de Professor de latim no Colégio Nacional e de consultor legal.

Celso Furtado foi um dos mais próximos colaboradores de Prebisch e é frequentemente apontado como um dos responsáveis pelo desenvolvimento da teoria histórico-estruturalista do subdesenvolvimento latino-americano. Como o objeto do presente trabalho são as transformações teóricas promovidas por Celso Furtado no estruturalismo cepalino em sua aplicação ao caso brasileiro, trata-se aqui, por conseguinte, de discutir o conjunto de ideias fundamentais constitutivas dessa teoria econômica e especialmente de ressaltar os elementos de sua dimensão política. Isso se deve ao fato de que as propostas de políticas econômicas e de planejamento elaboradas com base no diagnóstico dos problemas econômicos dos países subdesenvolvidos envolvem necessariamente reformas nas estruturas sociais, econômicas e políticas. Tais reformas alterariam os requisitos básicos para a superação destes problemas, como a composição das relações de poder entre as classes sociais. Da teoria cepalina do subdesenvolvimento emerge uma crítica decisiva à dominação arbitrária dos setores oligárquicos e agrário-exportadores, especialmente, mas também dos novos integrantes do pacto político que compõem os setores dirigentes beneficiários da industrialização: a burguesia industrial e as classes médias.

Serão analisados os primeiros e mais importantes textos do estruturalismo cepalino escritos por Prebisch e apresentadas as contribuições de Celso Furtado na construção desse arcabouço teórico. Os trabalhos de Prebisch são: *O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de Seus Problemas Principais*, escrito em 1949;

[6] Trata-se de "O desenvolvimento da América Latina e alguns de seus problemas principais", escrito em 1949 para compor, como introdução, um estudo maior denominado *Estúdio económico de la América Latina, 1948 (E/CN. 12/89*, publicado em 1962 em CEPAL. *Boletin econômico de América Latina*, vol. VII, n° 1, Santiado do Chile. Ver sobre isso BIELSCHOWSKY, 2000, p. 69, nota.

o *Estudo Econômico da América Latina, 1949*, publicado pela Organização das Nações Unidas em 1951; e *Problemas Teóricos e Práticos do Crescimento Econômico*, originalmente publicado em 1952 como documento da Cepal; e ainda *Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano*, publicado originalmente em espanhol em 1963.[7]

Não se pretende avançar na exposição de toda a obra da Cepal até os dias de hoje, mas concentrar esforços nas décadas acerca das quais se dedica o presente estudo, os anos cinquenta e primeira metade dos anos sessenta. Além disso, também não é o objetivo deste capítulo escrutinar e avaliar com profundidade as ideias econômicas de Prebisch, uma vez que este trabalho já foi realizado com maestria por diferentes intelectuais e estudiosos do pensamento econômico. [8]Como bem mostrou Ricardo Bielschowsky[9], a história da Cepal é constituída por cinco fases importantes, delimitadas por suas "mensagens" transformadoras ou ideias-força que foram determinadas de acordo com o contexto histórico e os problemas econômicos enfrentados pela América Latina em cada etapa correspondente.

Na primeira fase, de 1948 a 1960, a ideia-força que comanda a orientação dos estudos da Cepal é a "industrialização". Na segunda fase, relativa aos anos sessenta, é o tema das "reformas" para desobstruir a industrialização que orientará o pensamento da Cepal. Nos anos setenta, há a emergência da ideia-força dos "estilos" de desenvolvimento com vistas à homogeneização social na direção da industrialização pró-exportadora. Os anos oitenta marcarão o pensamento da Cepal com a preocupação com o problema do "endividamento externo". Os anos noventa serão caracterizados pela ideia-força da "transformação produtiva com equidade". Sendo assim, o presente estudo

[7] Estes trabalhos podem ser encontrados na coletânea já citada organizada por Ricardo Bielschowsky. Ver: PREBISCH (2000a). "O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais", pp. 69-136; PREBISCH (2000b) "Estudo econômico da América Latina", pp. 137-178; PREBISCH (2000c). "Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico" pp. 179-215; ver: BIELSCHOWSKY (Org.) *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record; Cofecon.

[8] É vasta a bibliografia sobre o assunto. Entre as referências mais difundidas no Brasil, veja-se: RODRÍGUEZ (1981). *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. RO de Janeiro: Ed. Forense Universitária; RODRÍGUES (2006). *El estructuralismo latinoamericano*. México: Siglo XXI ; CEPAL; BIELSCHOWSKY (1988). *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Capítulo II. Rio de Janeiro: PNPE ; IPEA / INPES; BIELSCHOWSKY (2000). "Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – uma resenha, pp. 13- 68; CARDOSO (1995). "A originalidade da cópia: a Cepal e a idéia de desenvolvimento". In: *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, pp. 27-80.

[9] BIELSCHOWSKY (2000).

se concentra nos dois primeiros momentos do pensamento da Cepal, aqueles em que os temas da industrialização e das reformas comandaram as preocupações mais importantes dos economistas latino-americanos e especialmente de Celso Furtado e Raúl Prebisch.

Em todos estes momentos, a unidade do pensamento da Cepal permanece orientada pelo método histórico-estruturalista e pelas ideias-força que determinaram a produção das teses centrais da organização em cada um dos períodos. No eixo do estruturalismo cepalino estão os conceitos de centro e periferia, ou a ideia de que a América Latina padece de uma condição periférica no capitalismo mundial determinada pelo tipo de inserção externa no sistema mundial como fornecedor de matérias-primas tradicionais e importador de tecnologia e bens industriais. E como ressalta Bielschowsky na sua introdução aos dois volumes da obra que reúne textos significativos de cada uma das etapas da existência da organização, os dois primeiros eixos temáticos se encontram no contexto histórico marcado pelo ciclo expansivo do pós-II Guerra Mundial.[10]

Na visão de Prebisch e seus seguidores, o centro do capitalismo e a periferia formam um sistema único, e sua dinâmica baseia-se nas relações entre os dois pólos, nas quais se reproduzem e desenvolvem características de desigualdades de renda e das estruturas produtivas. Mas isso não significa, como alguns autores puderam supor a partir disso, que a explicação dada pela Cepal à dinâmica do subdesenvolvimento latino-americano repouse exclusivamente nas relações de dependência econômica e subordinação política estabelecidas entre a América Latina e o centro da economia mundial. Como se poderá ver pela recuperação da análise da Cepal a ser aqui empreendida, as especificidades internas dos países periféricos estiveram no centro das preocupações destes economistas, que se debruçaram sobre a dimensão estrutural das relações sociais, econômicas e políticas internas aos países da América Latina. Essa é uma das grandes novidades fartamente conhecidas e repetidas na proposta teórica e metodológica da Cepal, ou seja, olhar para dentro da América Latina procurando compreender suas estruturas sociais e instituições, abrindo mão de reproduzir nessa

[10] Sobre isso, ver Bieslchowsky (2000), p. 18-19.

análise de maneira acrítica os modelos de análise dos sistemas econômicos nacionais produzidos a partir da observação da realidade dos países centrais.[11]

Foi, portanto, olhando para as especificidades do subdesenvolvimento, comparado com o desenvolvimento dos países centrais, que na análise da formação econômica da periferia latino-americana, Prebisch distinguiu uma primeira fase em que o "tipo de desenvolvimento", como chamou, era voltado "para fora". Nesta fase, o sistema se constituiu e a periferia caracterizou-se por um altíssimo grau de especialização em poucos produtos exportáveis. Segundo Prebisch:

> Em épocas passadas, antes da grande depressão, os países da América Latina cresceram ao serem impulsionados, de fora para dentro, pelo crescimento persistente das exportações. (...) Já não existe a alternativa entre continuar crescendo dessa maneira, vigorosamente, ou crescer para dentro, através da industrialização. Esta última passou a ser o modo principal de crescimento (PREBISCH, 2000a, p. 78).

O que Prebisch identificou nessa observação é que, na etapa anterior à Segunda Guerra Mundial, o avanço da industrialização ocorreu de maneira espontânea, impulsionado pela dinâmica do centro irradiada através da difusão da tecnologia para a periferia do sistema mundial. A demanda por produtos primários se constituiu no elemento dinâmico fundamental que impulsionava o processo de formação da renda dos países latino-americanos. Mas a partir da grande depressão, principalmente, somado às interrupções do comércio mundial provocadas pelas duas grandes guerras, alguns países da América Latina se voltam para dentro e passam a satisfazer a demanda por produtos manufaturados com produção interna.

No caso do Brasil, como Furtado demonstrou em seu clássico *Formação econômica do Brasil*, o ciclo de produção e exportação de açúcar, mais tarde o ciclo do ouro e no século XIX até 1930 o ciclo do café, representam essa fase de desenvolvimento voltado para fora. Após 1930 inicia-se o período de desenvolvimento

[11] No caso da análise de Celso Furtado isso fica evidente em todas as suas obras. A título de exemplo, O capítulo terceiro de sua obra intitulada *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, denominado "Fatores estruturais internos que impedem o desenvolvimento", é um trabalho que gerou polêmica por seu diagnóstico estagnacionista para a América Latina, mas se baseia justamente na observação detida daquilo que é específico nas estruturas econômicas e sociais dos países que compõem o continente latino-americano. Ver a esse respeito Furtado (1968, pp.49-89).

voltado para dentro, através do início do processo de industrialização periférica proporcionado pela internalização do centro dinâmico da economia brasileira. O mercado interno passou a ocupar crescentemente o papel que a demanda externa antes representava como fonte de dinamismo para a economia interna do Brasil. Mas este acontecimento não teria superado as características fundamentais que a condição periférica conferia à economia brasileira. Ao contrário, a existência de um crescente fluxo de renda e de uma economia monetária na economia urbano-industrial em expansão, bem como o surgimento de um núcleo de industrialização que elevava o nível da renda dos chamados setores ligados ao mercado interno, contribuíram para amplificar e não para superar os desequilíbrios decorrentes da heterogeneidade estrutural e da especialização na exportação de produtos primários.

A Cepal desenvolveu uma abordagem para os estudos da realidade latino-americana baseada no exame das tendências econômicas e sociais de médio e longo prazos que se pôde identificar no continente. A observação das relações de intercâmbio comercial que a América Latina estabelece com o centro do capitalismo permitiu que Prebisch pudesse detectar uma tendência fundamental que denominou de deterioração das relações de intercâmbio em desfavor da periferia latino-americana.[12] Esta deterioração decorre do fato de que a evolução dos preços dos produtos primários exportados pelos países latino-americanos não acompanha a elevação mais intensa dos preços dos produtos manufaturados importados pela periferia. As análises de longo prazo das relações comerciais estabelecidas pelos países latino-americanos com o resto do mundo, realizadas por economistas ligados à Cepal, puderam comprovar que as perdas que se acumulavam eram enormes, a ponto de impedir que o continente retivesse internamente os frutos do crescimento econômico, dos ganhos de produtividade e da difusão tecnológica em sua estrutura produtiva.

Na base dessa teoria da deterioração das relações de intercâmbio se encontra o problema do tipo de tecnologia consumida e difundida na periferia. Trata-se da tecnologia criada e exportada pelos países industrializados e que se distribuía desigualmente na periferia do capitalismo. A difusão desigual da tecnologia se fazia na medida em que os países latino-americanos a assimilavam prioritariamente e quase

[12] Sobre esse tema, ver itens de seu "Estudo econômico...": "Nova etapa na propagação do progresso técnico" e "A propagação do progresso técnico e os termos de intercâmbio", Prebisch (2000b), p. 139-162.

exclusivamente nos setores exportadores, realizando assim a sua condição periférica de produtores e exportadores de matérias-primas e outros produtos primários e, inversamente, importadores de produtos manufaturados. Segundo Prebisch:

> Dentro dessa periferia, o progresso técnico só se dá em setores exíguos de sua imensa população, pois, em geral, penetra unicamente onde se faz necessário para produzir alimentos e matérias-primas a custo baixo, com destino aos grandes centros industrializados (PREBISCH, 2000b, p. 139).

A produção extensiva baseada em uma oferta abundante de mão-de-obra barata e de terras destinava-se a abastecer as economias industriais do centro. O resultado disso é que os países da América Latina se caracterizam por uma permanente transferência de riqueza para o centro do capitalismo, incrementando o processo de acumulação de capital nos países industrializados e, inversamente, reproduzindo aqui as características do subdesenvolvimento, como a pobreza, a desigualdade interna de renda e riqueza, a concentração regional da industrialização, a heterogeneidade estrutural, a desigual difusão interna do progresso técnico, além do desequilíbrio entre os níveis de renda de que desfrutam as populações trabalhadoras do centro e da periferia do capitalismo mundial.

Entre estas características, quatro são fundamentais na teoria estruturalista: o desemprego estrutural, o desequilíbrio externo, a inflação estrutural e a já mencionada deterioração dos termos de intercâmbio. As três últimas estão diretamente relacionadas, pois o desequilíbrio externo se deve à incapacidade de a América Latina fazer frente à enorme demanda por importações que, enfrentadas através de políticas de desvalorização, provocam o fenômeno inflacionário. O poder de compra das exportações de produtos primários é insuficiente para dar conta das crescentes necessidades de importação de produtos manufaturados, bens e matérias-primas industriais, especialmente na fase de desenvolvimento voltado para dentro, quando a economia latino-americana passa a industrializar-se.

O pano de fundo teórico do pensamento de Prebisch é o diálogo que estabelece com o pensamento econômico dominante, que sustentava que a velha divisão internacional do trabalho distribuía os benefícios econômicos dos aumentos de

produtividade auferidos no centro. Logo no início de um de seus primeiros trabalhos na Cepal, Prebisch afirma:

> Mas é comum esquecer-se que ele se baseia numa premissa que é terminantemente desmentida pelos fatos. Segundo essa premissa, o fruto do progresso técnico tende a se distribuir de maneira equitativa por toda a coletividade (...). Todavia, se o conceito de coletividade também é estendido à periferia da economia mundial, essa generalização passa a carregar em si um grave erro. Os imensos benefícios do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia numa medida comparável àquela de que logrou desfrutar a população desses grandes países. Daí as acentuadíssimas diferenças nos padrões de vida das massas destes e daquela, assim como as notórias discrepâncias entre as suas forças de capitalização, uma vez que a massa de poupança depende primordialmente do aumento da produtividade (PREBISCH, 2000, p. 71-72).

O próprio Celso Furtado aponta as vantagens e desvantagens dessa abordagem de Prebisch sobre o problema do subdesenvolvimento como a seguir:

> Abordando a questão no plano prático, da experiência vivida, Prebisch escapava ao emaranhado de pressupostos sobre os quais está construída a teoria dos custos comparativos, simples exercício de lógica cujas conclusões estão contidas nas premissas. É certo que abria o flanco ao contra-ataque fácil do mundo acadêmico, que exigiria um rigor conceitual que ele não tinha. Mas seu poder de convencimento em esferas muito mais amplas era considerável, pois se as "vantagens comparativas" são uma construção abstrata, os preços do que se exporta e se importa são coisas reais (FURTADO. 1997b, pp. 154-155).

Conforme Celso Furtado, Prebisch não fazia exatamente uma crítica à teoria clássica ou neoclássica do comércio internacional. Fazia Prebisch muito mais enfaticamente uma abordagem do movimento real de organização da economia mundial e seus efeitos sobre a periferia, como diz Furtado, da "experiência vivida" nestes países, e com isso atingia um dos seus objetivos centrais, que era uma consequência do caráter retórico e político de sua economia política. Para Furtado, Prebisch ainda não tinha uma explicação conveniente para a degradação da relação de troca, embora elaborasse a

hipótese de que essa era uma consequência necessária do comportamento cíclico da economia capitalista. Prebisch mostrava que, na fase ascendente do ciclo, os preços tendem a se elevar por conta de uma demanda superior à oferta de bens. Como resultado, os salários monetários nos centros se elevam com mais intensidade do que a produtividade por causa do maior grau de organização política dos trabalhadores nestes países industrializados. Em contraste, na periferia, as massas de trabalhadores eram caracterizadas pela desorganização política e social que resultava numa assimetria entre centro e periferia no processo de formação dos custos produtivos.

Para Prebisch, não era suficiente, embora necessário, organizar as classes trabalhadoras na periferia, visto que, mesmo que isso pudesse melhorar a distribuição de renda, não neutralizaria os efeitos da tendência de deterioração das trocas. Isso se deve ao fato de que aos países centrais bastaria responder com redução das importações ou provocar reduções mais acentuadas nos preços dos bens primários. A conclusão de Prebisch era de que a única saída para os países exportadores de produtos primários era industrializarem-se seguindo o caminho de absorção mais intensiva dos avanços e dos frutos do progresso técnico.

De acordo com Celso Furtado, Prebisch incluía outro argumento que debilitava o primeiro que resultava nesta conclusão. Prebisch também fazia concessões, segundo Celso Furtado, ao falar em "limites da industrialização", em que argumentava que a industrialização "não é incompatível com o desenvolvimento eficaz da produção primária", pois não se tratava de crescer à custa do setor exportador e do comércio exterior, e sim de saber com aproveitá-lo em benefício dos países periféricos.

Sendo assim, Prebisch abriu uma frente de trabalho no pensamento econômico latino-americano que teve consequências práticas em termos de políticas econômicas de industrialização com desdobramentos numa luta de caráter político e ideológico, tanto no campo da ciência econômica em particular, inicialmente, e nas ciências sociais em geral mais adiante, quanto no terreno das lutas entre as forças sociais em confronto no sistema político de vários países do continente. A Cepal passou inclusive a ser identificada com os setores sociais cujos interesses estão ligados à industrialização, como a burguesia industrial, trabalhadores da indústria e trabalhadores do campo que lutavam pela reforma agrária. A Cepal, para obter projeção, chegou até mesmo a se utilizar, de maneira perspicaz, dessa condição ao propor as bases de um programa

político de reformas estruturais que abrangiam as dimensões econômicas, sociais e políticas da América Latina, como veio a ser, por exemplo, o contexto de lutas pelas Reformas de Base no Brasil. Prebisch, bem como os outros economistas da Cepal, tinha consciência desse fato e de suas implicações políticas para além das importantes implicações teóricas no campo do conhecimento econômico. Tinha consciência das dificuldades que se apresentavam a essa tarefa de dimensões dramáticas. A primeira apontada por ele era a ausência de economistas na América Latina capazes de levar adiante tal tarefa de investigação sistemática da realidade do continente. Como então afirmou Prebisch:

> Por uma série de razões, não se consegue suprir a carência deles com a formação metódica de um número adequado de jovens de alta qualificação intelectual. Enviá-los às grandes universidades da Europa e dos Estados Unidos já representa um progresso considerável[13], mas não o suficiente, pois uma das falhas mais visíveis de que padece a teoria econômica geral, contemplada a partir da periferia, é seu falso sentido de universalidade. [...] Compete primordialmente aos nossos próprios economistas latino-americanos o conhecimento da realidade econômica da América Latina. Somente se viermos a explicá-la racionalmente e com objetividade científica é que será possível obtermos fórmulas eficazes de ação prática.
>
> Nem por isso se deve entender, todavia, que esse propósito seja movido por um particularismo excludente. Pelo contrário, só será possível realizá-lo mediante um sólido conhecimento das teorias elaboradas nos grandes países, com sua grande profusão de verdades comuns. Não se deve confundir o conhecimento ponderado do que é do outro com uma submissão mental às idéias alheias, submissão essa de que estamos muito lentamente aprendendo a nos livrar (PREBISCH, 2000a, p. 80, nota 1).

Pode-se compreender que Prebisch propôs uma rebelião teórica[14] que viria adquirir, no caso do Brasil, significado político no contexto histórico do pós-guerra até o início dos anos sessenta, e que geraria manifestações contrárias a esse pensamento por

[13] A esse respeito, ver trabalho de Afrânio Garcia, "Circulation internationale et formation d'une 'école de pensée' latino-américaine (1945-2000) *Information sur les Sciences Sociales*, 2005. SAGE Publications (Londres, Thousand Oaks, CA et New Delhi) <http://ssi.sagepub.com/cgi/reprint/44/2-3/521.pdf> Acesso em 14/03/2007.

[14] Sobre essa ideia de "rebelião" em contraposição à idéia de "revolução" científica, ver Villarreal, R. (1984). *A contra-revolução monetarista*. Rio de Janeiro: Record.

parte dos economistas latino-americanos adeptos do pensamento liberal, de um lado, e por parte das forças políticas tradicionalistas ligadas às oligarquias agrárias e demais forças sociais conservadoras contrárias às reformas de base, à redistribuição da renda e do poder político. Prebisch viu que essa rebelião teórica implicava conflitos políticos e ideológicos com setores sociais que, de alguma forma, se relacionavam, direta ou indiretamente, com interesses provindos de um tipo de inserção na estrutura econômica, política e social. Por isso, anos mais tarde, reafirma a necessidade de um "novo sistema de idéias e novas atitudes" em relação ao problema do desenvolvimento econômico latino-americano. Diz claramente que era preciso encarar esse problema político de frente, como segue na seguinte passagem:

> Hoje avançamos suficientemente ao ponto de elaborar um sistema de idéias, uma concepção dinâmica do desenvolvimento econômico e social que conduz à ação prática. Temos, agora, que promover sua discussão pública e chegar especialmente aos dirigentes políticos e sindicais. É necessário superar a diligência ideológica predominante em nossos países nestas matérias, essa tendência secular de recolher fora o que é estranho em grande parte à realidade latino-americana e às suas exigências (PREBISCH, 1968, p. 24).

Essa dimensão política do pensamento econômico da Cepal fica progressivamente mais evidente na medida em que a crise social se aprofunda no final dos anos cinquenta e início dos anos sessenta. Esta citação foi extraída do livro que Prebisch publicou em 1963, denominado Dinâmica do desenvolvimento latino-americano, no qual aponta novamente para a necessidade de buscar na especificidade histórica da América Latina as próprias soluções para seus problemas econômicos e políticos. Nesse texto, além de reafirmar sua discordância com o pretenso sentido de universalidade da ciência econômica ortodoxa, o autor ressalta a emergência da necessidade de distribuir a renda e promover as reformas estruturais, inclusive propondo uma ampla reforma agrária. A oposição das elites oligárquicas no Brasil à agenda de reformas propostas pela Cepal tornou tenso o clima político Mas não expressava essa oposição, apenas uma discordância no plano das idéias abstratas da ciência econômica, como queria fazer crer a ortodoxia Essa discordância revelava uma dissidência política e social que atravessava o Brasil. Segundo Prebisch:

> Apresentava-se, em tudo isso, e pela primeira vez em nossos países, um campo muito dilatado para a formação da consciência popular do desenvolvimento. Não se trata apenas das grandes idéias, dos grandes desígnios que cativam a imaginação das massas. A prática do desenvolvimento oferece possibilidades muitos diversas de orientar o impulso coletivo para a realização de numerosas tarefas concretas, de um plano de desenvolvimento. Há manifestações perceptíveis em nossos países de um enorme caudal latente de entusiasmo e iniciativa que não está tão movido pelo interesse pessoal, como por um sentido coletivo, que a mulher latino-americana está demonstrando também com sua crescente participação na vida política e social.
>
> Além disso, a ação comunitária – como o movimento cooperativo – permitirá simplificar a ação do Estado, cingindo-a ao manejo eficiente dos recursos do sistema, sem penetrar em tudo aquilo que os indivíduos podem realizar melhor com sua própria iniciativa e responsabilidade, pois o Estado já está tomando sobre si funções muito delicadas no planejamento do desenvolvimento. Não se encontram, geralmente, preparados para cumpri-las os países latino-americanos e aqui também se impõem grandes transformações, se o Estado assumir novas e difíceis responsabilidades (PREBISCH, 1968, p. 26).

Prebisch expõe seu ponto de vista afirmando claramente a necessidade irrevogável de redistribuir a renda social como condição para a manutenção do processo de acumulação de capital e crescimento econômico. Na opinião do autor:

> A prova da validez dinâmica de um sistema está em sua capacidade de imprimir celeridade ao ritmo de desenvolvimento e melhorar progressivamente a distribuição da renda. [...]
>
> Aqui se impõe a primeira medida transformadora da estrutura social, pois esta taxa de crescimento não poderia ser alcançada sem uma forte compressão do consumo dos grupos de rendas elevadas (PREBISCH, 1968, p.13).

Fica claro que as propostas dos estruturalistas passaram a ser vistas com extrema desconfiança pelas elites dominantes e demais grupos sociais que começaram, a partir do processo de industrialização, a desfrutar de privilégios ligados à composição da

pirâmide social. É também um contestação direta à conclusão da "filosofia social" de Keynes em torno da relação entre a sua "teoria geral" e os dois principais defeitos que ele aponta na sociedade capitalista: "A incapacidade para proporcionar o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas" (KEYNES, 1996, p. 341). Prebisch é contundente em relação a esse imperativo redistributivista que implica uma transformação radical da estrutura social latino-americana:

> Com efeito, enquanto que 50% da população recebe dois décimos, aproximadamente, do consumo total das pessoas, no outro extremo da escala distributiva, os 5% dos habitantes desfrutam quase dos três décimos daquele total, segundo as estimativas conjeturais. Uma política severa, que domina todo este grupo social, bem como a contribuição complementar de recursos internacionais, permitiriam aumentar a acumulação de capital e alcançar o objetivo de crescimento da renda por habitante, enquanto que a política redistributiva se encarregaria de fazer chegar o aumento da renda assim obtido, às camadas inferiores do conjunto social (PREBISCH, 1968, p. 13).

Para Prebisch não é possível superar a insuficiência dinâmica do capitalismo latino-americano sem estas transformações na estrutura social. O quadro conflituoso se agrava ao se levar em consideração que, além de tocar nos conflitos entre os interesses internos entre as classes sociais na América Latina, suas propostas tocam em outra contradição de grande porte, aquela que diz respeito aos interesses das empresas estrangeiras e de outros países interessados no enorme mercado consumidor latino-americano de manufaturas com um precioso e cobiçado espaço de valorização do capital. Prebisch procura mostrar que a industrialização periférica tornou-se uma

> exigência indispensável do desenvolvimento econômico [e que,] todavia, subsiste o esquema anacrônico de intercâmbio, inerente a esse conceito peculiar da divisão internacional do trabalho que prevaleceu até pouco tempo: o intercâmbio de produtos primários por manufaturas (PREBISCH, 1968, p.15).

Subverter esta ordem de coisas era a proposta da Cepal, e mais grave e urgente tornava-se o problema na medida em que os argumentos da teoria estruturalista apontavam a imperiosa necessidade de industrialização substitutiva de importações.

Mas como diz Prebisch, esse desígnio de atuar sobre as forças que impulsionam o desenvolvimento não exige apenas

> transformações das estruturas, como também mudanças de atividades, de modos de ver, de formas de atuar. Porém, conserguir-se-ão estas mudanças em nossos países? Perguntá-lo demonstra, frequentemente, um sentido de ceticismo que desalenta a ação; é mister empenhar-se destemidamente em fazê-lo, porque não há outra solução. Não há solução pelas forças do mercado, apenas, a iniciativa privada estrangeira e o Estado omisso (PREBISCH, 1968,p. 27).

O problema econômico se converte em problema político e a teoria estruturalista da Cepal subverte o pensamento econômico dominante resgatando o caráter histórico da teoria econômica. A economia política da Cepal funda, dessa forma, o chamado pensamento crítico latino-americano. Considerada a Cepal em sua dimensão política, a hipótese do presente trabalho é que ela formula as bases de uma economia política republicana não exatamente porque, por um lado, preconiza a ampliação do nível de vida da população latino-americana e da institucionalização democrática, além de fazer disso a condição para a superação do subdesenvolvimento; e, por outro lado, preconiza a eliminação dos laços de dependência e subordinação externa. Mais do que isso, principalmente porque a teoria econômica da Cepal se converte numa ideologia do desenvolvimento auxiliar na busca da constituição de Nações livres compostas por cidadãos livres.[15] Nesse sentido que Prebisch afirma que:

> É, todavia, muito forte, na América Latina, a propensão a importar ideologias; tão forte como a propensão dos centros de exportá-las. Elas são um resíduo manifesto dos tempos de crescimento para fora; isto é, não é questão de fechar o intelectual no que se pensa e faz em outros países. Por sorte, nos grandes centros há um interesse crescente pela teoria e os problemas do desenvolvimento e seria grave erro não aproveitar a valiosa contribuição que assim nos prestam. Entretanto, nada nos exime da obrigação intelectual de analisar nossos próprios fenômenos e encontrar nossa própria imagem no empenho de transformar a ordem de coisas existentes. Valhamo-

[15] Sobre o conceito de ideologia ver: Silva, 2004.

> nos inteligentemente do que se pensa fora e da experiência que ali se tem, porém só como elemento formativo do próprio pensamento.
> Não se circunscreve isto ao campo econômico. Nosso problema vital é muitíssimo maior, pois não podemos esquecer o próprio assunto do desenvolvimento nem poderíamos deixar de projetar também a imagem do que quiséssemos que fosse o homem latino-americano nas próximas gerações (PREBISCH, 1968, p. 28).

A teoria do desenvolvimento, ou neste caso, do subdesenvolvimento, converte-se numa ideologia voltada para a ação transformadora e numa arma de luta política, onde o próprio povo, em luta com os setores dominantes pela preservação de sua liberdade e contra a dominação exercida por estes, tem consigo disponíveis os canais institucionais para dar origem a leis e constituições capazes de proporcionar condições para a construção de uma república livre. Podemos concluir previamente que a superação do subdesenvolvimento e da dependência externa significa para a Cepal, politicamente, a constituição do Estado livre de dominação e da dependência interna e externamente. Isso não é contraditório com uma interdependência econômica entre os sistemas econômicos nacionais que compõem o sistema econômico mundial. Isso se expressa na ideia defendida por Prebisch da necessidade de interpretar a realidade latino-americana e atuar sobre ela com um pensamento econômico próprio, em bases que levem em consideração a sua própria história. Significa compreender a desigualdade das estruturas, que compõem o que Prebisch chamou de heterogeneidade estrutural, e atuar sobre elas por meio do Estado no sentido de amenizar os efeitos perversos dessas desigualdades. Não se trata nem de um nacionalismo radical e xenófobo, nem de uma adesão às ideias e práticas provindas de fora. Trata-se de uma concepção soberana de discutir os problemas dos povos que habitam o continente. Por isso consideramos a obra de Prebisch a base para um modo republicano de encarar a economia e a política, já que se trata de construir repúblicas, o que implica tomar nas mãos as rédeas do processo decisório que governa as relações de dominação.

O caráter normativo dessa teoria é evidente e se impõe como meio de superar a incapacidade de o mercado promover o crescimento econômico. Isso requer o que Furtado insistentemente, seguindo Prebisch, chamou de internalização dos centros de decisão, colocando nas mãos dos setores sociais relevantes que participam do sistema

político as decisões fundamentais que afetam e exercem influência sobre o crescimento econômico (FURTADO, 1982). Internalizar os centros de decisão é a condição básica para superar a condição reflexa que subordina a economia da América do Sul aos interesses dos centros do capitalismo mundial. Em outras palavras, significa na nossa visão, a partir da chave de leitura fornecida pela teoria republicana, tornar os países sul-americanos livres da dominação estrangeira e soberanos na condução da política pública enquanto determinada pelos interesses internos a estes países.

Mas como se apresenta nessa teoria seu caráter republicano? Como se afirmou no início deste capítulo, o que chamamos de economia política republicana relaciona-se com o questionamento feito por Prebisch da exaltação que faz o liberalismo econômico das virtudes do mercado como *lócus* onde por excelência surge e se realiza a liberdade dos indivíduos.

Prebisch mostra inicialmente que o comércio internacional e o livre câmbio não apenas fracassaram na distribuição da riqueza e dos ganhos de produtividade promovidos pelo progresso técnico no centro do sistema mundial, mas também aprofundaram o fosso que separa os países ricos dos países pobres ao criar profundos e insuperáveis desequilíbrios estruturais.

Parte-se aqui das contribuições teóricas fornecidas pela retomada do debate republicano moderno no campo da teoria política e suas críticas ao mercado para compreender, em chave republicana, como Prebisch e Furtado desenvolvem uma perspectiva autenticamente latino-americana de uma economia política republicana. Nesta, nossos economistas apresentam, por um lado, uma abordagem da relação de poder e dominação entre Estados e economias nacionais. Deste diagnóstico é desenvolvida uma perspectiva normativa em termos de políticas para superar essa condição de dependência (dominação) através de mecanismos institucionais e legais capazes de fornecer ao poder público e à sociedade civil aqueles instrumentos que Pettit chamou de anti-poder (PETTIT, 1996). Ou seja, criar condições para a ampliação da liberdade concebida como anti-poder ou, caracterizada pela ausência de dominação, ou ainda, como dirá Skinner, caracterizada pela ausência de poder arbitrário pela via de uma democracia contestatória (SKINNER, 2006, PETTIT, 1999). Por outro lado, essa economia política republicana envolve uma compreensão dos problemas econômicos internos aos países periféricos, o que evidencia as relações de dominação existentes

entre as classes sociais internas aos países periféricos da América Latina, oligarquias, capital estrangeiro e burguesia industrial, de um lado, e trabalhadores camponeses e urbanos, de outro.

É nesse sentido republicano que adquire coerência a crítica de Prebisch e Furtado à economia monetarista e sua visão livre-cambista no Brasil como incapaz de fornecer saídas para o problema do subdesenvolvimento. E é neste mesmo sentido que adquire significado e sentido a insistência de Furtado, ao se aprofundar a crise dos anos sessenta, em re-significar o conceito de liberdade, combatendo a noção (negativa) de liberdade econômica dos liberais de sua época e a busca, pela esquerda do espectro político, da liberdade (em sua conotação positiva) através da revolução.

Vista dessa maneira, a economia política republicana de Prebisch e de Furtado fornece os elementos para a compreensão do conceito de desenvolvimento como produto da superação da dominação e dependência, externa e internamente. Em outras palavras, a condição para a superação do subdesenvolvimento seria, na visão dos estruturalistas da Cepal, a obtenção de "autonomia" (soberania) decisória na condução das estratégias de desenvolvimento, que conduziriam a supressão destas relações de dependência e dominação externas tanto quanto internas entre as classes. Estas relações de dominação se apresentavam sob a forma desigual com que as economias latino-americanas, através do livre-comércio, se defrontavam com as economias centrais e suas empresas multinacionais. Essa desigualdade era de ordem econômica, tecnológica e financeira e representaria o efetivo desfrute de um grau de arbítrio no modo como as decisões que afetavam as economias latino-americanas eram tomadas. Ou seja, as multinacionais sempre tomariam decisões visando ao atendimento de suas próprias estratégias e necessidades de acumulação de capital e nunca as carências dos países onde atuavam na América Latina.

Internamente, essas relações de dominação expressavam o caráter profundamente desigual da estrutura econômica, política e social sobre a qual se inseriu externamente o capitalismo periférico. A marca característica dessas economias era o seu caráter agrário-exportador de produtos primários, o que expressava e veiculava um grau de concentração da renda e do poder nas mãos de grupos oligárquicos consistentemente influentes nas políticas públicas dos governos latino-americanos. As referidas relações de dominação interna se manifestavam através do grau de arbitrariedade por meio do

qual eram conduzidas as políticas econômicas e os negócios públicos. Manifestavam-se também do caráter francamente autoritário que frequentemente assumiam os governos de países latino-americanos, marcados por golpes de Estado e conspirações políticas.

Vendo, de uma perspectiva atual, esse contexto intelectual no qual Raúl Prebisch e Celso Furtado travaram sua luta em torno de idéias econômicas estabelecidas, e analisando as contribuições dos debates sobre o republicanismo que emergiram nas últimas décadas, podemos compreender o significado das intervenções realizadas por aqueles autores. Como se viu, Philip Pettit forneceu uma abordagem muito instigante do conceito de liberdade que permite compreender e atribuir significado político penetrante para aquela perspectiva histórico-estruturalista da economia política.

De que forma a idéia de liberdade como não-dominação pode ser útil para interpretar o histórico-estruturalismo latino-americano de Prebisch e Furtado? Que significado político adquire sua obra teórica e sua luta política no contexto histórico em foco no presente trabalho? Quais as implicações teóricas e práticas de uma releitura de sua obra sob essa chave republicana? Espera-se que o esforço que se empreende no conjunto deste trabalho de responder a essas perguntas possa conduzir ao estabelecimento de uma nova interpretação do pensamento econômico histórico-estruturalista de Celso Furtado e Raúl Prebisch.

A princípio, pode-se adiantar um comentário como resposta a estas perguntas. Alguns autores têm procurado mostrar que, por um lado, após a derrocada do socialismo real da União Soviética e, por outro, após a falência dos programas neoliberais de ajustamento e reestruturação econômica na América Latina, o republicanismo veio recentemente se constituir numa espécie de crítica pós-socialista à sociedade de mercado (GAUS, 2003; PETTIT, 1997), ou mesmo a uma defesa "acuada, tão-somente, de um regime verdadeiramente constitucional e de um efetivo estado de direito (CARDOSO, 2000; CARDOSO, 2004). Outros têm promovido tentativas de discussão de uma abordagem neo-republicana da economia política como uma economia cívica (DAGGER, 2006).

Se essas análises forem consistentes, talvez, então, a obra daqueles economistas latino-americanos possa ser vista como uma antecipação de uma economia política neo-republicana em contextos históricos de países que passavam por profundas transformações econômicas, políticas e sociais através da industrialização rápida e

desordenada. Pois estes países, em meados do século XX, se debatiam no esforço de construção da nação, em repúblicas frágeis com sistemas políticos frequentemente decaídos em autoritarismo e uma estrutura econômica social repleta de desigualdades.

Mas tais países se encontravam diante do que Prebisch denominou de "centro", representado por potências econômicas e militares que ao mesmo tempo eram vistas, por alguns, como exemplos de desenvolvimento a ser imitado, e por outros como ameaça cujo modelo devia ser completamente rejeitado. O que se pretende aqui apresentar é que, na perspectiva da presente pesquisa, o estruturalismo cepalino procurava apontar uma via alternativa a estes extremos, mas que combinasse capitalismo com democracia, crescimento econômico com distribuição dos seus frutos.

Furtado forneceu a contribuição decisiva para que isso se tornasse realidade, embora apenas uma possibilidade que não pôde se realizar diante da solidez dos interesses estabelecidos. Celso Furtado forneceu essa saída tecnicamente viável, segundo ele e Prebisch, embora tenha se comprovado politicamente impossível nas condições dadas. Embora o tom de urgência com que Furtado tratou do Brasil durante aqueles anos críticos se deva ao fato de perceber a iminência do perigo autoritário que se abatia sobre a nação, deveu-se também a sua percepção de que estavam postas algumas das condições históricas necessárias para a realização da passagem de uma "república oligárquica" para uma "República", no sentido de *res publica*.

3. Ciência econômica e ideologia

Neste trabalho, afirmamos constantemente que as intenções de Celso Furtado ao escrever os textos são de ordem política, mas nos deparamos com afirmações do autor que supostamente apontam para uma superioridade e imparcialidade da técnica e da ciência. Esse aspecto aparentemente fornece elementos para críticas provindas tanto de vários atores presentes no mesmo contexto histórico em que se encontrava o autor, quanto de estudiosos que viram nas idéias de Prebisch e de Furtado expressão de um tecnocratismo, onde o Estado demiúrgico, com seus técnicos, se apresenta como dotado da capacidade de dirigir e iluminar o caminho para o desenvolvimento.

Já vimos anteriormente as observações críticas de Moraes a respeito da obra de Furtado. Todavia, pedimos licença ao leitor para retomá-las neste tópico porque

ensejam uma consideração importante sobre o método de estudo dos processos econômicos adotados por Celso Furtado no livro *Formação Econômica do Brasil*. Como afirma, nessa linha, Reginaldo Moraes,

> Também na exposição furtadeana, que se pretende empírica, racional objetiva ou pragmática, há desde o início um projeto implícito. Há orquestras desarranjadas ou evanescentes. Há um novo maestro surgindo. Pretende legitimar a presença deste último apontando sua compatibilidade com a realidade dos fatos. Furtado insiste em caracterizar uma situação crônica da sociedade brasileira, fazendo apelo, inclusive, a imagens e fórmulas recorrentes em muitas "explicações do Brasil" identificáveis no pós-guerra: estagnação, anomia, inércia, patologia, etc. Aponta contudo para o fato que há um movimento agindo sobre esta situação. O discurso parece assim articulado a partir de um diagnóstico de crise iminente. Mas, em verdade, é governado, à distância, por um projeto de vida econômica em que um novo regente de orquestra substituiria os "automatismos" anteriormente estabelecidos (MORAES, 1987, p. 185-186).

O autor concebe as "elaborações de Furtado como ideologia", o que não podemos deixar de concordar, mas como reflexo de um objeto real, e "nesse sentido, uma força" (com o que também concordamos). Mas sua visão de ideologia aqui exposta o leva a conceber a obra de Furtado no período como fruto de uma "astuciosa pretensão de insinuar-se como 'reflexo verdadeiro' da 'realidade'" (e os autores criticados, em contrapartida, como reflexos distorcidos) que é "parte da luta política que constitui seu próprio vigor" (MORAES, 1987, p.186).

Embora concordemos aqui com algumas destas assertivas, não concordamos com as razões que as motiva: atribuir a Furtado uma pretensão tecnocrática, embutida na idéia de "intelectual-planejador" destinado a "dirigir a realidade brasileira". Isso porque as afirmações de Furtado sobre o quanto o próprio povo deve saber formular seus próprios problemas e propor suas soluções não são mero jogo de persuasão, apesar de retórica e persuasão estarem presentes ao lado de uma atitude científica nas suas estratégias argumentativas.

Essa participação popular requer e depende de que condições sejam constituídas para que se realize plenamente em seu caráter conscientemente libertador. Na ausência

de tais condições aquelas manifestações do povo não passam de irrupções de rebeldias ou revoltas irracionais destinadas a enfrentar um adversário muitas vezes inatingível porque impessoal como o "capitalismo" ou a sua lógica. Ou ainda podem desembocar em movimentos messiânicos na ausência de um horizonte onde a participação se faça no sistema político. Essa participação popular que a efervescência dos anos 1950 fez emergir, só se poderia garantir com mudanças institucionais e legais que assegurassem o direito ao trabalho, à terra, à vida e à reprodução digna, como também a participação política pela sindicalização e representação no interior do aparelho do Estado.

Já dissemos anteriormente que Furtado foi um militante pela formação profissional do economista no Brasil, e no contexto dos anos cinquenta isso adquiria significado histórico importante, pois fazia parte da luta política e ideológica que o próprio autor travava no país. Quando publicou *A economia brasileira*, seu livro de 1954, Celso Furtado chamou a atenção dos economistas brasileiros por apresentar uma linha de interpretação completamente diferente e em contraste com a abordagem dos problemas econômicos elaborada pela ortodoxia. Esta, representada pelas publicações da Fundação Getúlio Vargas, pretendia monopolizar a autoridade científica sobre os problemas econômicos do país, o que foi contestado frontalmente pelo livro de Furtado.

Como resultado desse interesse pela sua obra, ficou visível para Furtado que havia um espaço a ser ocupado nos meios universitários, com os quais ele não tinha contato próximo. Sugeriu aos seus interlocutores que tal vínculo deveria ser estabelecido ampliando, em direção à universidade, a difusão do debate que se estabeleceu num círculo muito restrito de intelectuais. Para isso, era preciso de uma organização que abrigasse os interessados nessa nova visão da formação econômica do Brasil, e decidiu-se, sob o comando de Furtado, que seria criada uma sociedade civil denominada *Clube dos Economistas,* presidida pelo próprio autor de *A Economia Brasileira*.

Estabeleceram uma meta de preencher 40 lugares na nova organização, que não deveria seguir padrões corporativistas, e elegeram a tarefa de editar uma revista científica que adquiriu o nome de *Econômica Brasileira.* O próprio Furtado, juntamente com Américo Barbosa de Oliveira, Eduardo Sobral e Sidney Latini, compuseram o comitê de direção da revista. O objetivo da revista era criar mecanismos de divulgação aos estudos de economia realizados em várias instituições, mas que não tinham visibilidade pública. Nesse sentido, o primeiro número era composto por artigos de

Herculano Borges da Fonseca sobre a Superintendência da Moeda e do Crédito; de Américo Barbosa de Oliveira acerca do consumo de energia no Brasil; um estudo relativo ao balanço de pagamentos de 1954 elaborado por Sidney Latini, um cálculo do índice do produto real do Brasil no período de 1939-1954, entre outros.

Outro objetivo da revista era incentivar a produção teórica e interpretativa. De acordo com a nota introdutória do primeiro número da revista:

> O economista brasileiro que, para melhor orientar-se em sua pesquisa, tenta penetrar nos problemas gerais do desenvolvimento retardado deste subcontinente, defronta-se com a insuficiência, seja de muitos dos instrumentos de análise que tem à sua disposição, seja dos esquemas teóricos interpretativos. Dessa forma, é ele impelido a perder a inibição diante da crítica dos instrumentos de análise e de interpretação com que trabalha. O interesse pela investigação teórica tende a surgir, assim, com uma manifestação de salutar independência de critério e de orientação (FURTADO, 1997b, p. 290-291).

Furtado buscou percorrer um caminho alternativo entre o conservadorismo e o populismo coma práticas dominantes no sistema político brasileiro. Isso nos remete agora, portanto, às considerações de caráter metodológico e teórico da obra de Furtado, especialmente o enfoque por ele adotado no seu livro *Formação.*

4. A contribuição de Celso Furtado: o histórico-estruturalismo

Uma observação sobre o método de investigação interpretativo utilizado por Furtado se faz aqui necessária. Em primeiro lugar, é importante enfatizar essa característica do pensamento do autor. Furtado não foi um economista convencional, embora seja reconhecido como tal. Foi, na nossa concepção, um cientista social no mais amplo significado do termo. Embora sua obra mais importante tenha resultado numa contribuição para a teoria e história econômicas, foi também um historiador das idéias, como declara no prefácio do seu livro *Fantasia Organizada:*

> As páginas que seguem originaram-se de notas sobre o grande desgaste dos anos 50 em torno do subdesenvolvimento, fenômeno que acabava de ser descoberto e causava perplexidades. As notas evoluíram para um ensaio de história das idéias, mas no caminho transformaram-se em reflexão sobre as circunstâncias em que uma sociedade toma consciência das opções que tem diante de si, apreendendo que o destino também depende dela mesma. (...) Assim como a história das idéias transmudou-se em reflexão sobre o papel das idéias na História, o testemunho metamorfoseou-se em vivência, compromisso pessoal com a História. Os gêneros se haviam confundido, quiçá porque a idéia central fosse abrangente: especular sobre a relação entre a História e os indivíduos que, movidos pelo acaso ou pela necessidade, a alimentam com idéias (FURTADO, 1997b, p. 93-94).

Vemos que sua obra é resultado de um interesse pessoal que vai muito além da economia como ciência social. Como já foi citado anteriormente, Furtado afirmou na obra citada que lhe fascinava "estudar a história das idéias, da técnica e da política do século XIX". Essa ampla formação teórica e histórica permitiu que desenvolvesse um método muito próprio para analisar o Brasil. Seu ponto de partida são as tradições do pensamento econômico que encontraram em Raúl Prebisch um marco a partir do qual os fundamentos de uma economia política do subdesenvolvimento tornaram-se uma possibilidade. Como declarou Celso Furtado:

> Em vez de reduzir a realidade a um modelo, esforcei-me em adotar um enfoque histórico, abarcando o que cabia e o que não cabia no marco explicativo do economista. A visão de Prebisch era essencialmente sincrônica: assinalava uma descontinuidade estrutural no sistema capitalista, geradora de dinâmicas distintas nos segmentos central e periférico. [...] Interessava-me captar o desenrolar dos acontecimentos no tempo, o encadeamento dos fatores que perpetuavam o atraso clamoroso da economia brasileira. Esse atraso era fenômeno global, estava em tudo, não requeria prova. O que interessava era desvendar o seu encadeamento na história.
>
> Não observei a economia primário-exportadora brasileira como "periférica", e sim como de "tipo colonial", o que me permitia reinseri-la em seu quadro histórico. A degradação da relação de trocas podia ser vista como decorrência natural da vinculação de uma economia de tipo colonial com a metropolitana, sendo um aspecto da tendência à concentração do poder econômico que caracteriza a evolução do capitalismo (Furtado, 1997b, p. 163).

Esse método se reflete na própria organização do livro *Formação Econômica do Brasil*, onde o que foi conhecido como histórico-estruturalismo, se apresenta através de um cruzamento de uma análise sincrônica e uma análise diacrônica dos processos econômicos na História do Brasil. O Brasil passa a ser visto como uma colônia, ou seja, um Estado que foi "criado", fundado por um outro Estado em processo de expansão imperial. O capitalismo é visto como sistema mundial e o Brasil nele integrado como colônia, portanto subordinado como dependente, o que significa dizer, dominado. A visão global essencialmente histórica permitiu ao autor apresentar uma visão coerente da formação histórica de uma nação dependente, e ao compreender e conferir sentido a essa formação, "interpretou" o processo de mudança social como fenômeno ligado à mudança cultural em amplos termos e não redutível aos processos econômicos. Segundo o próprio autor:

> O meu enfoque dos processos econômicos, no qual se combina uma visão histórica global com um corte sincrônico para o qual se utilizam todos os recursos da análise econômica, alcançou a forma que para mim passou a ser definitiva quando cristalizaram em meu espírito duas idéias: a de estrutura e a de centro de decisão (FURTADO, 1997c, p. 23).

Furtado está mostrando neste texto citado que a origem de sua abordagem metodológica dos processos econômicos repousa sobre seu interesse nos "problemas reais", e por isso a "pesquisa econômica foi sempre para mim um meio de preparar a ação, minha ou de outros" (FURTADO, 1997c, p. 22). Os conceitos de estrutura e de centro de decisão são centrais para compreender a importância que veio a ter a inclusão que Furtado fez dos conceitos de liberdade e de conflito político na sua teoria do subdesenvolvimento alterando inclusive seu significado. Esse processo de mudança conceitual possa conduzir a uma perda da elegância e coerência interna da teoria do subdesenvolvimento de Raúl Prebisch, mas compreende-se que mesmo de Furtado era provável que assim ocorresse, pois suas reflexões teóricas durante o período em foco são todos produzidos ao enfrentar os dilemas apresentados no dia-a-dia da elaboração e execução de política econômica. Era como se Furtado precisasse parar e pensar no plano teórico e histórico para orientar-se nos meandros da política brasileira.

Acima de tudo, para Celso Furtado estava claro, portanto, que os "fins últimos devem estar sempre presentes no espírito". Por essa razão, suas opções metodológicas decorrem da explicitação que fez ao longo de toda sua carreira, das suas discordâncias em relação às abordagens alternativas disponíveis. No entanto, no momento da crise, a urgência era infinitamente maior, pois, sendo a ciência econômica um instrumento, e embora somente um instrumento, contém, na sua visão, um enorme potencial voltado para a ação. Resta saber como direcioná-la para uma ação transformadora na direção da ampliação da liberdade e emancipação humana, e não para a reprodução de relações de poder estabelecidas ou estabelecimento de novas formas de dominação. Nesse sentido afirma:

> As divergências sobre método não eram relevantes, pois a eficácia destes se comprova utilizando-os. Minhas divergências com os economistas neoclássicos vieram sempre de que os problemas que a eles interessavam me pareciam irrelevantes ou simplesmente falsos. Minhas divergências com os economistas marxistas vieram de que estes pretendiam abandonar *a priori* os instrumentos da economia neoclássica, mesmo quando obviamente não existiam outros para substituí-los (FURTADO, 1997c, p. 23).

Estas observações do autor são da extrema importância no presente trabalho, pois remetem não apenas à sua concepção das ciências sociais e da economia em particular, mas ao panorama de fundo que embasa sua visão de mundo. Assim, para Furtado,

> Não há dúvida de que se os colocamos num plano estritamente ideológico, a diferença entre fins e meios é em grande parte ilusória. Mas se admitimos que existe uma ciência social, dois planos de racionalidade se definem nitidamente. Limitar-se à racionalidade formal (concernente aos meios) á a vocação do tecnocrata. Mas, ignorar que essa racionalidade existe e que é independente dos juízos de valor com respeito aos fins é fechar a porta ao avanço de uma ciência social. Combater esta simplesmente porque pode ser eficaz nas mãos daqueles que têm como objetivo consolidar as estruturas sociais que não aprovamos é desconhecer que, para construir novas estruturas, ela não é menos indispensável (FURTADO, 1997c. p. 23).

Furtado valoriza sua formação interdisciplinar como origem dessa visão das ciências sociais e afirma que seus estudos de direito e de organização permitiram que percebesse a diferença entre instituições e estruturas. Afirma ele que ,

> Graças a essa distinção pude me dar conta de que a mudança no quadro institucional poda ser irrelevante ou permanecer no plano formal. Por outro lado, também percebi que, em certas circunstâncias, se podia avançar em modificações estruturais sem prévias alterações no quadro institucional (FURTADO, 1997c. p. 23-24).

Daqui deriva sua percepção e justificativa de que era necessário e possível intervir sobre as estruturas sociais. Segundo Furtado,

> Quanto Marx admitiu implicitamente que as forças produtivas podiam desenvolver-se sem prévia modificação na "superestrutura" (para ele, essencialmente o complexo de instituições), estava fazendo uma constatação similar. Segundo ele, as modificações superestrutuais viriam depois, por rupturas violentas. Ora, não se trata apenas de forças produtivas. Todas as estruturas podem modificar-se dentro de um certo quadro institucional. Se essas modificações são *orientadas*, as transformações do quadro institucional virão subsequentemente, sem encontrar maiores resistências. Se apenas um segmento das estruturas se modifica (a acumulação, por exemplo), é possível e mesmo provável que a adaptação institucional se faça de forma cataclísmica. Mas, se ela afeta o conjunto das estruturas, o mais provável é que a adaptação institucional se faça sem maiores choques. Seria possível planejar essas modificações? Foi esse enfoque que me encorajou a aceitar as responsabilidades de direção da política econômica no Nordeste brasileiro, região onde o acúmulo de problemas econômicos e sociais supera o que se possa imaginar (FURTADO, 1997c. p. 24).

Vemos assim que, embora essas reflexões sejam retrospectivas, não nos parecem uma tentativa inapropriada de justificar ações realizadas no passado. Ao contrário, nos mostram uma dimensão do pensamento e do próprio comportamento do autor, no contexto histórico em que o *Formação Econômica do Brasil* foi escrito, final dos anos 1950. As reflexões teóricas contidas no seu livro de 1958 se manifestam claramente como reflexão sobre problemas reais, de ordem prática, como afirmou. E como se trata

de uma economia dependente, dominada, o problema real que se apresentou para o autor era superar essa dependência. Se, como vimos na discussão sobre o conceito de liberdade, a dominação é caracterizada pela ausência de liberdade por parte do dominado, e que o agente dominante exerce um poder arbitrário sobre aquele sobre quem exerce a dominação, isso significa que os indivíduos que são objetos de tal poder arbitrário não tem em suas mãos o controle sobre as decisões, arbitrárias, que afetam suas vidas. Isso vale tanto para indivíduos como para nações. Considerando esse ponto, vemos que Celso Furtado, nos anos cinquenta refletiu dessa maneira sobre a História e os destinos do Brasil. Colocou no centro de sua reflexão teórica sobre a formação do país, a idéia de centro de decisão. Nesse sentido, ainda se referindo a sua abordagem metodológica anteriormente discutida, Furtado afirma:

> Graças à idéia de centro de decisão, pude escapar do ilusionismo dos *mecanismos* econômicos, os quais impedem a muitos economistas de integras os processos econômicos nos conjuntos sociais reais. Quem *decide* atua em função de objetivos e exerce alguma forma de poder. Ver os processos econômicos como cadeias de decisões, e estas como estruturas de poder, é afastar-se dos conceitos de mecanismo e equilíbrio, que são a essência de todo enfoque neoclássico (FURTADO, 1997c, p.24).

Com isso Furtado explica a origem de sua defesa do planejamento para as economias periféricas como o Brasil, e, partindo então da idéia de que o planejamento requer e envolve "objetivos implícitos ou explícitos", afirma que "cai por terra o mito do *laissez-faire*, o qual nas economias subdesenvolvidas tem servido para sancionar e consolidar a dependência" (FURTADO, 1997c, p.25).

Referências Bibliográficas

BIELSCHOWSKY, R. (Org.) (2000). *Cinquenta anos de pensameto na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

CARDOSO, S. (2000). "Que república? Notas sobre a tradição do 'governo misto'". In: BIGNOTO, N. (Org.) (2000). *Pensar a República.* Belo Horizonte: Ed. UFMG, pp. 27-48.

CARDOSO, S. (Org.) (2004). *Retorno ao republicanismo*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 231 p.

DAGGER (2006) "Neo-republicanism and the civic economy". *Politics, philosophy & economics*. 5(2). London: Sage Publications, pp.151-173.

FURTADO, C. (1999). *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FURTADO, C. (1997b). "A Fantasia Organizada". In: *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Tomo I. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 87-367.

FURTADO, C. (1997c). "Aventuras de um economista brasileiro". In: *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Tomo II. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 9-26.

FURTADO, C. (1982). *Subdesenvolvimento e Estado democrático*. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco.

GAUSS, G. F. (2003). "Backwards into the future: neorepublicanism as a postsocialist critique of market society". *Social Philosophy & Policy*, vol. 20, issue 01, jan., pp.59-91.

HIRSCHMAN, A. O. *A economia como ciência moral e política.* SP: Editora Brasiliense, 1986.

MORAES, R. C. C. (1987). "Planejamento: democracia ou ditadura? Intelectuais e reformas sócio-econômicas no pós-guerra". Tese (Doutorado em Filosofia) - USP, São Paulo.

MORAES, R. C. C. (1995). *Celso Furtado. O subdesenvolvimento e as idéias da CEPAL*. São Paulo/SP: Editora Ática.

MORAES, R. C. C. (1987). "Planejamento: democracia ou ditadura? Intelectuais e reformas sócio-econômicas no pós-guerra". Tese (Doutorado em Filosofia) - USP, São Paulo.

MORAES, R. C. C. (2002). "Nota sobre a economia do desenvolvimento nos 'vinte e cinco gloriosos' do pós-guerra". Relatório de Pesquisa, *Reformas econômicas liberalizantes em países em desenvolvimento.* Coord.: CRUZ, S. C. V., FAPESP: São Paulo, julho de 2004.

PETTIT, P. (1997). *Republicanism: a theory of freedom and government*. New York: Oxford University Press, 304p.

PETTIT. P. (1999). "Republican freedom and contestatory democratization". In: SHAPIRO, I. and HACKER-CORDON, C. (Eds.). *Democracy's value.* Cambridge: Cambridge University Press, pp. 163-190.

PETTIT, P. (1996). "Freedom as antipower". *Ethics*, 106, April, 576-604.

POLANYI, Karl**.** (1980). *A Grande Transformação: as origens de nossa época***.** Rio de Janeiro, Editora Campus.

PREBISCH, R. (2000a). "O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais". In: BIELSCHOWSKY (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, pp. 69-136.

PREBISCH, R. (2000b). "Estudo econômico da América Latina". In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, pp. 137-178.

PREBISCH, R. (1968). *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S. A.

SKINNER, Q. (2006a). "Freedom as the absence of arbitrary power". Paper presented in the Oxford Political Thought Conference St Catherine's College, Oxford, 2007.

SKINNER, Q. (2006b). "Rethinking political liberty". *History Workshop Journal Issue*. 61.

SZMRECSÁNYI, T. (2004). "Retomando a questão do início da historiografia econômica no Brasil". *Nova EconomiaI. Belo Horizonte, 14(1), 11-37, janeiro-abril.*

VILLARREAL, R. (1984). *A contra-revolução monetarista*. Rio de Janeiro: Record.

WALLERSTEIN, I. (2002). "O conceito de desenvolvimento nacional, 1917-1989: elegia e réquiem". In: *após o liberalismo: em busca da reconstrução do mundo*. Petrópolis: Vozes, pp. 116-129.