

**XIII Congresso Brasileiro de História Econômica e
14ª Conferência Internacional de História de Empresas**

Criciúma, 24, 25 e 26 de setembro de 2019



**O DESENVOLVIMENTO EM CELSO FURTADO E EM ROBERTO CAMPOS COMO
UMA FILOSOFIA DO TEMPO (1967-1968)**

Fabio Sapragnas Andrioni

O DESENVOLVIMENTO EM CELSO FURTADO E EM ROBERTO CAMPOS COMO
UMA FILOSOFIA DO TEMPO (1967-1968)

*THE DEVELOPMENT IN CELSO FURTADO AND IN ROBERTO CAMPOS AS A PHILOSOPHY
OF TIME (1967-1968)*

Fabio Sapragnas Andrioni¹

RESUMO

O desenvolvimento é um dos temas centrais na análise econômica nacional e, por isso, também se tornou o eixo temático por excelência da análise historiográfica da história econômica e da história do pensamento econômico. Neste artigo, pretendemos explorar o par conceitual “desenvolvimento e subdesenvolvimento”, assim como os seus sentidos respectivos de situação desejada e atraso, nas obras de Celso Furtado e Roberto Campos entre 1967 e 1968. Acreditamos que o par conceitual analisado age em um sentido duplo, pois, por um lado, busca compreender uma trajetória histórica econômica e, por outro, propõe políticas para corrigi-la ou alterá-la. Ao agir dessa forma, desenvolvimento e subdesenvolvimento também agem no sentido de reorganizar o tempo, articulando passado, presente e futuro. Assim, os economistas Campos e Furtado, ao desenvolverem suas teses desenvolvimentistas, elaboram tanto uma interpretação histórica, quanto, também, um plano de futuro, ambos relacionados e dependentes.

Palavras-chaves: História, Desenvolvimento, Temporalidade, Celso Furtado, Roberto Campos

ABSTRACT

The development is one of the main issues of Brazilian economic analysis. Because of that, development also became the thematic axis of historiographical researches of History of Economy and History of Economic Thought. In this article, we are going to explore the concept of development and underdevelopment as their respectively meanings as a desired situation and delay in the works by Celso Furtado and Roberto Campos between 1967 and 1968. We believe that both concepts play a double role: on

¹ Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo. Pós-doutorado pelo Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo.

one side, they present an economic path through the history and, on other side, they propose policies to fix or to change that historical path. These roles of development and underdevelopment also work as reorganizers of the time, joining past, present and future. Thus, Furtado and Campos' development thesis formulate as well a historical interpretation as a plan of future, being both related and dependents.

Keywords: History, Development, Temporality, Celso Furtado, Roberto Campos

A questão do desenvolvimento parece ser um – se não o – conceito central para os estudos da história econômica no Brasil. Essa não parece ser somente uma opção da análise historiográfica, uma vez que reflete também um tema amplamente debatido sobre os rumos econômicos do Brasil ao longo de sua história². Porém, no caso brasileiro, a questão não se restringiu ao conceito de desenvolvimento, ampliando-se também a outros, como o de subdesenvolvimento, por exemplo. Cepeda (2014, p. 134-135, 136), por exemplo, ao analisar os trabalhos de Roberto Simonsen, Caio Prado Jr., Celso Furtado e os produzidos na CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), conclui que a centralidade das reflexões sobre tema no Brasil era, inicialmente, econômica, apesar de englobar aspectos diversos e diferentes de outras áreas do conhecimento e da sociedade.

Aqui, estamos interessados nos conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimentos propostos e discutidos por dois em autores, Roberto Campos e Celso Furtado. Optamos, ainda, por nos restringir ao espaço de tempo de menos de uma década, tomando como baliza três anos diferentes. De Celso Furtado, analisaremos, de 1967, o livro “Teoria e política do desenvolvimento econômico”³ e o seu prefácio à edição francesa, de 1970. De Roberto Campos, o “Do outro lado da cerca”, de 1968. Nosso eixo de análise é que os conceitos e as definições de desenvolvimento e de subdesenvolvimento, nas obras dos respectivos autores, funcionam como organizadores do tempo. Assim, buscaremos mostrar como, em torno dos dois conceitos, embute-se uma concepção de temporalidade, entendida, por enquanto, e de uma maneira genérica, como a compreensão e a articulação entre passado, presente e futuro.

² Como indica o capítulo “A história do pensamento econômico brasileiro entre 1964 e 1989: um método para discussão”, do livro “Ecos do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro”, no qual os autores apontam que o tema do desenvolvimento organiza o pensamento e o debate econômico no país, cf. p. 24.

³ Usamos como base a edição de 1983, que compõe a coleção “Os Economistas”. Esta edição revisou e acrescentou partes em relação a original de 1967, por isso, consultamos uma reimpressão da mesma obra, de 1968, para nos atermos mais à edição original e, em apenas duas partes, utilizamos o que o autor acrescenta na edição posterior, justamente por complementar e esclarecer uma questão. Essa licença aparecerá indicada no momento oportuno.

Furtado e o desenvolvimento como um processo histórico

No livro de Furtado, de 1967, já é bastante evidente a compreensão do desenvolvimento como um processo histórico, o que significa que o desenvolvimento é um processo que possui um início específico e localizado no tempo e que se estende para períodos posteriores, além daquele no qual se iniciou. É, em outras palavras, um processo no tempo, com forte presença no passado, por ser amplo, tanto no espaço, quanto no tempo, e que ocorre de acordo com algumas condições.

No prefácio à edição francesa do “Teoria e política do desenvolvimento econômico”, datado de 1970, Furtado (1983, p. 7-8) entende que a teoria do desenvolvimento estuda a dinâmica dos sistemas industriais das economias desenvolvidas. Nesse sentido, ela permite explicar os processos econômicos e, com isso, entender como as economias ainda não desenvolvidas deveriam proceder para superar suas respectivas situações de atraso.

Explorando mais o conceito de desenvolvimento, em seu livro de 1967, Furtado (1983, p. 15) primeiramente o define como uma explicação macroeconômica das causas e dos mecanismos do aumento da produtividade do trabalho e os efeitos desse aumento na organização da produção. Desenvolvimento também trataria da maneira como se distribui e utiliza-se o produto social. Ou seja, estudar o desenvolvimento é conhecer o processo de aumento da produtividade, o que significa, em Furtado (1983, p. 93-94; 1968, p. 92, 94-95), o aumento do potencial de produção da economia. Este aumento corresponde a um crescimento do fluxo de renda, o que significa a quantidade de bens e serviços disponíveis para a coletividade. Frente a isso, o desenvolvimento também trataria de como reage a procura frente ao aumento da renda real *per capita*.

Em Furtado (1983, p. 15-16), outro fator determinante e desafiador para compreender o desenvolvimento é a história. A análise histórica revela que os processos econômicos são históricos e, por isso, irreversíveis. Apresentando uma consciência historicista, o autor reconhece a dificuldade de elaborar modelos que funcionem como generalizações válidas, não só no espaço – no sentido de lidar com as diferentes realidades econômicas dos diversos países – mas também no tempo, uma vez que a história possui diferentes momentos e, assim, o modelo elaborado em um não necessariamente se aplica a outros. Para Furtado, a tarefa da economia seria justamente buscar delimitar até onde os

modelos propostos são válidos. Furtado (1983, p. 72)⁴ entende que modelos são representações de elementos simples ou complexos da realidade social

Logo, não devemos estranhar que Furtado (1983, p. 16-17) entenda o desenvolvimento como uma questão histórica, uma vez que cada país apresenta um processo econômico próprio e específico – ainda que países diferentes possam apresentar processos e histórias semelhantes.

Essa compreensão histórica através da teoria do desenvolvimento, em Furtado (1983, p. 43), tem uma série de conceitos e compreensões centrais, as quais funcionam de maneira genérica e servem para explicar o processo histórico. Um desses conceitos centrais é o processo de inversão. Ele compreende, por um lado, como os recursos são incorporados nos processos produtivos e, por outro, as decisões tomadas sobre esses processos.

Outro conceito basilar é o de acumulação de capital. Furtado (1983, p. 47) não acreditava na possibilidade de explicar a acumulação de capital através de categorias abstratas e universais, uma vez que o entendimento do processo de acumulação dependeria de várias categorias que seriam espacialmente e temporalmente condicionadas, como, por exemplo, a maneira que se organiza a produção e as formas que se distribui e utiliza a renda. Portanto, as formas de acumulação de capital são, em Furtado (1983, p. 113), históricas, ou seja, diferem no tempo e no espaço. A relevância disso é que elas dão vazão a diferentes processos de desenvolvimento, que também diferem, portanto, historicamente.

Porém, Furtado (1983, p. 113) busca uma explicação modelar geral para expor o processo de acumulação. Inicialmente, o economista paraibano o postula como um resultado da coletividade humana ao produzir excedente, o que nada mais é do que produzir acima do que o necessário para a sobrevivência. Conforme Furtado – contraditoriamente postulando uma generalidade a-histórica sobre o processo de acumulação – em todas as sociedades humanas, grupos minoritários acabam se apropriando do excedente de produção. Esse fato universal é, para Furtado, a base do processo de desenvolvimento. Todavia, conforme Furtado (1983, p. 115), o essencial no

⁴ Esse é um dos trechos que estão em um anexo na edição de 1983, o qual não está presente na de 1967.

processo de acumulação não é o fato de um grupo minoritário reter parte do produto, mas é a transformação do excedente em capacidade produtiva.

Com os grupos menores se apropriando do excedente de produção, há um aumento do padrão de consumo desses grupos e, para atendê-los, estabelece-se o intercâmbio com outras comunidades. A concretização do intercâmbio tende à especialização geográfica e uma divisão maior do trabalho, aumentando a produtividade das comunidades que participam. O resultado disso é uma concentração de riqueza e a possibilidade de incorporar, no processo produtivo, recursos acumulados pelos comerciantes. Em decorrência, há incorporação de novos capitais e consequente aumento de produtividade. Isso gera um ciclo, pois há a criação de mais excedente, do qual também se apropria o grupo minoritário e pode transformá-lo em capital (FURTADO, 1983, p. 116).

Outro conceito importante é o de industrialização. A industrialização foi também resultado de um processo histórico e gerou, em decorrência, o desenvolvimento econômico. Conforme Furtado (1983, p. 141, 235), o desenvolvimento econômico teve início a partir do estabelecimento e do crescimento de um núcleo industrial na Europa Ocidental entre o final do século XVIII e início do XIX, dando vazão a uma mudança qualitativa na economia do mundo.

Um segundo momento do processo de industrialização foi o seu deslocamento para além das fronteiras da Europa, principalmente motivado pela busca de terras ainda desocupadas e com características similares a da Europa, como encontradas na Austrália e no oeste do que hoje é os EUA. Este movimento rompeu ainda com os limites anteriores de mão-de-obra, de capital e de técnica e transportou as técnicas e os hábitos de consumo da Europa para as novas regiões. Nelas, estavam disponíveis uma grande abundância de recursos naturais, os quais propiciaram níveis mais elevados de produtividade e de renda. Essas transferências multilaterais colaboraram também com o sistema de divisão internacional do trabalho. (FURTADO, 1983, p. 141, 235).

Houve, por fim, uma terceira fase de expansão, a qual se dirigiu para regiões ocupadas por sistemas econômicos antigos, longevos e pré-capitalistas. O processo encerrado com essas três fases engendrou a articulação e a integração das economias ao longo do globo, culminando em um sistema econômico mundial (FURTADO, 1983, p. 142, 253).

O estabelecimento e a existência de um comércio internacional no contexto da industrialização ampliaram, nos países nos quais o processo teve início ainda no século XIX, a própria base de recursos naturais e propiciaram uma maneira de atingir economias de escala de produção. Dessa forma, no período entre guerras mundiais, esses países já concluíram uma primeira fase do processo de industrialização, caracterizada pela expansão do comércio mundial como um processo de abertura de fontes de matérias-primas, ocasionando um crescimento do comércio internacional de produtos primários. Além disso, essa abertura para fontes de matérias-primas ocasionou grandes transferências de capitais em prol das regiões pré-capitalistas, onde essas matérias-primas estavam presentes e em condições favoráveis de exploração. Esse contexto de busca por produtos primários e o decorrente fluxo de capitais aos países subdesenvolvidos geraram condições para a disseminação do progresso técnico e à integração da economia mundial (FURTADO, 1983, 235-236).

Todavia, o próprio desenvolvimento industrial e o progresso técnico passaram a substituir as matérias-primas naturais ou a requalificar outros recursos desprezados, o que reduziu a participação delas no valor do produto final e levou prejuízos às regiões pré-capitalistas que participavam do sistema econômico mundial com o fornecimento das matérias-primas. Portanto, a formação de um sistema econômico mundial, conforme Furtado, não ocorreu sem gerar desequilíbrios em dois níveis (FURTADO, 1983, p. 142, 236, 253).

Uma primeira manifestação ocorreu dentro das economias pré-capitalistas: a formação de estruturas dualistas. De um lado, organizou-se um processo de maximização do lucro e a adoção de formas modernas de consumo. De outro lado, manifestaram-se formas pré-capitalistas de produção. Conforme Furtado, foi justamente a formação dessas estruturas socioeconômicas dualistas que originaram o fenômeno de subdesenvolvimento (FURTADO, 1983, p. 142, 253).

Uma segunda forma de desequilíbrio ocorreu quando elementos que atuavam para a integração econômica global começaram a demonstrar sinais de debilitamento, revelando uma tendência de polarização da economia mundial e, logo, o aumento do fosso entre as economias que espalhavam as transformações tecnológicas e as subdesenvolvidas. Essa questão trouxe inclusive novos desafios para as relações internacionais (FURTADO, 1983, p. 235).

Furtado e o subdesenvolvimento como processo histórico

Se o processo de desenvolvimento é histórico, também o é o processo que gera o subdesenvolvimento. Para Furtado, subdesenvolvimento é um conceito independente, formulado a partir de estudos que o compreendem como resultado de processos históricos próprios e diferenciados, relacionados a contextos nacionais. Por isso, o economista acreditava na necessidade da "identificação progressiva do que é específico de cada estrutura, como base para a elaboração de uma tipologia das estruturas" (FURTADO, 1983, p. 12). Em comum entre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento está o ponto de origem: a industrialização (FURTADO, 1983, p. 11-12, 141).

Como vimos no processo histórico da industrialização e do desenvolvimento, há a inserção das economias pré-capitalistas no sistema econômico mundial como fornecedora de matérias-primas. Esta função específica das economias pré-capitalistas gera processos internos marcantes (FURTADO, 1968, p. 163, 1983, p. 113). Um deles, que acompanha a expansão das economias industrializadas, é o surgimento ou a chegada, nas economias ainda não desenvolvidas, de empresas ligadas a atividades comerciais (FURTADO, 1968, 162-163). É, por exemplo, quando há a exploração de matérias primas por uma empresa estrangeira, a qual organiza tanto a produção, quanto a comercialização do produto. Essas empresas que surgem nesse contexto com frequência impactam profundamente aquela sociedade, pois influenciam na renda, na captação de mão-de-obra, no nível dos salários e na arrecadação de impostos. Essas empresas com frequência também estabelecem relações com os poderes constituídos buscando finalidades em comum, como, por exemplo, constituir uma oferta ampla de mão-de-obra, com medidas de redução da taxa de mortalidade e consequente aumento da população (FURTADO, 1983, p. 143).

Todavia, quando uma empresa capitalista se estabelece em uma região de estrutura pré-capitalista, ela normalmente não se vincula à esta estrutura, pois os lucros gerados ali não pertencem à economia local, já que o capital para constituir tal empresa tem grandes chances de ser estrangeiro (FURTADO, 1983, p.143). É desse fenômeno, para Furtado (1983, p. 142), que nasce o subdesenvolvimento. Logo, o subdesenvolvimento não resulta simplesmente de transformações internas de uma economia pré-capitalista, mas sim de um processo global (FURTADO, 1968, p. 162-163).

Furtado (1968, 162-163) conclui, em síntese, que subdesenvolvimento é o resultado de condições históricas novas, surgidas no bojo do processo de industrialização. Essas condições impõem obstáculos para que o setor pré-capitalista seja inserido no setor mais avançado, gerando uma situação de dualismo, pois há a formação de setores com critérios econômicos distintos e que, apesar de pertencerem a um mesmo sistema econômico, possuem funções de produção e padrões tecnológicos diferentes, inclusive para obtenção de um mesmo produto. Porém, essa não é uma situação passageira, pois o dualismo se torna uma “caraterística estrutural permanente” (FURTADO, 1968, p. 165).

Com base nessa compreensão, o grau de subdesenvolvimento de uma nação, conforme Furtado (1968, p. 163), seria dado pela importância do setor atrasado na economia geral. Entendendo, conforme o autor, que o crescimento seria medido pela taxa de aumento da participação do setor desenvolvido, então, crescimento não significa nem desenvolvimento, nem a superação do subdesenvolvimento, pois, por mais que o setor desenvolvido da economia aumente sua produção, isso pode ocorrer reforçando o subdesenvolvimento. É o caso, por exemplo, do aumento da produção ocorrer sem a incorporação de mão-de-obra extra disponível devido ao aumento populacional. Com isso, o setor atrasado pode acabar absorvendo essa mão-de-obra, o que ocasionaria um aumento da renda da população, sem, no entanto, causar qualquer modificação no setor atrasado e em seu sistema de produção. Não há, portanto, desenvolvimento, mas manutenção do subdesenvolvimento, por mais que exista aumento da renda por pessoa.

Pensando no caso brasileiro, a acumulação de capital se baseou, conforme Furtado, na escravidão, que nada mais foi do que a entrega compulsória do excedente de produção de um grupo para outro. Os recursos tomados através da escravidão formaram o ponto de partida do processo acumulativo. Todavia, tais recursos não foram empregados no aumento da capacidade produtiva, mas sim na elevação do nível de consumo dos grupos que Furtado chama de parasitários. Coube, no entanto, a estes grupos, o processo de crescimento, pois, acompanhando o aumento do nível de consumo, houve também a busca pela sua diversificação, o que alavancou as atividades comerciais (FURTADO, 1968, p. 115).

Furtado e a superação do subdesenvolvimento

Em Furtado, a superação do subdesenvolvimento passava por resolver a questão de como se industrializar. Essa já era uma questão “tradicional” no pensamento de Furtado e, de forma mais ampla, na interpretação desenvolvimentista.

Bielschowsky (2000, p. 77) define o desenvolvimentismo como uma ideologia econômica que defende a industrialização integral como a maneira de o Brasil superar a situação de atraso, alcançando o desenvolvimento. Ainda de forma genérica, as diferentes vertentes desenvolvimentistas concebem, em comum, a industrialização como o meio para uma reestruturação econômica e para a modernização necessária, as quais, então, permitiriam a reorganização nacional (Cf. CEPEDA, 2014, p. 134-126).

Conforme Bielschowsky (2000, p. 78-79, 103), o desenvolvimentismo se iniciou no Brasil entre 1930 e 1945, quando entidades representativas do setor industrial, como a CNI (Confederação Nacional das Indústrias) e a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), por exemplo, apresentaram defesas enfáticas em favor da industrialização. O primeiro intelectual a formular uma proposta sobre o desenvolvimento foi Roberto Simonsen e, a partir de então, o desenvolvimentismo adquiriu um forte caráter nacionalista, somado à convicção de que o capital estrangeiro não poderia ser muito participativo na produção industrial nacional (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 81-89). Junto a essa formação propositiva sobre o desenvolvimento, surgiram, durante o governo Vargas, agências dedicadas a implementar o projeto desenvolvimentista. Assim, constituiu-se a vertente que Bielschowsky (2000, p. 127) chama de desenvolvimentismo nacionalista.

O principal representante dessa corrente, conforme Bielschowsky (2000, p. 127-128), foi Celso Furtado. De forma geral, os desenvolvimentistas nacionalistas buscavam evitar a concentração de capital estrangeiro em setores estratégicos, pois acreditavam que o capital estrangeiro dependia de variações próprias do sistema capitalista e de suas volições específicas. Furtado, especificamente, possuía ainda a influência da Cepal, onde trabalhou entre 1949 e 1953. Ali ajudou a formular e foi também influenciado pelo pensamento cepalino (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 129, 132-133; CEPEDA, 2014, p. 139-141). Conforme Bielschowsky (2000, p. 138-140), o Cepal tendeu a compreender o subdesenvolvimento da América Latina como uma situação histórica, resultado da

posição periférica da região no sistema capitalista, decorrente processo da formação e evolução da economia capitalista desde a Revolução Industrial.

No “Teoria e política do desenvolvimento econômico”, Furtado (1968, p. 179, 183) ainda parece bastante próximo e atado a essas teses e compreensões, principalmente ao defender o papel fulcral da industrialização para superar o subdesenvolvimento. O caminho histórico geral delineado por Furtado para a industrialização é um processo que ocorre na sequência de desenvolvimento baseado, de início, no crescimento das exportações de produtos primários. Esse processo gera relativo aumento de renda no setor do comércio exterior, dando vazão a um processo de diversificação da procura, principalmente por produtos manufaturados.

O que satisfaz essa procura, inicialmente, são as importações. Como a diversificação da procura é mais rápida do que o estabelecimento da estrutura industrial, é só em um segundo momento que a produção interna consegue atender à procura. O processo de estabelecer uma produção industrial que busque atender o mercado interno é o que, para Furtado, propiciaria a industrialização, fenômeno essencial para que ocorresse o desenvolvimento. O estabelecimento desse tipo de produção industrial é importante, pois ele realiza a substituição de importações, a qual Furtado compreende como o “processo pelo qual a participação do comércio exterior na formação da renda tende a baixar”. Outra modificação estrutural decorrente da industrialização é o crescimento dos grupos que formam o setor industrial (FURTADO, 1983, p. 181-183).

Portanto, a industrialização que visa substituir importações só ocorre em países subdesenvolvidos que passaram por uma fase de industrialização impulsionada pela expansão das exportações primárias. Essa é uma fase inicial da industrialização, a qual é seguida por tensões estruturais surgidas da diminuição abrupta da procura real, sem, todavia, uma diminuição equivalente na procura monetária. Tal processo leva a um aumento relativo dos preços, o qual, por sua vez, eleva a eficácia dos investimentos industriais. O resultado é a expansão da produção industrial, visando atender a procura insatisfeita com a diminuição das importações. Todavia, a substituição das importações só poderá ocorrer se a estrutura econômica e, principalmente, a indústria possuírem certo grau de diversificação (FURTADO, 1968, p. 187-188).

Furtado (1968, p. 183-184) interpreta o caso brasileiro conforme o padrão que ele delineou, ocorrido ainda antes da I Guerra. Em um primeiro momento, surgiram

indústrias voltadas à exportação, como as refinarias de açúcar e os frigoríficos, por exemplo. Depois, vieram as indústrias baseadas no crescimento da diversificação da procura e da urbanização, normalmente se concentrando em torno de um porto ou de um centro político. A fase de saturação do processo de substituição de importações teria ocorrido na América Latina a partir da metade dos anos 1950, porém, ainda não tinha alcançado um grau suficiente de diversificação estrutural (FURTADO, 1968, p. 188-189).

Portanto, em Furtado (1968, p. 245-246), o comércio internacional é central para entender as formações urbanas nos países subdesenvolvidos, pois, se é por este comércio que se exportam os fatores de produção excedentes, como são os recursos naturais e a mão-de-obra, é por ele também, através dos centros urbanos, que se torna possível o acesso à tecnologia moderna produzida nos centros industriais. Entendendo esse funcionamento, é possível cogitar que reorientações do comércio internacional, próprias da evolução industrial, servem também como obstáculos para a transmissão e difusão de técnicas modernas. Quando, por exemplo, nas economias industrializadas, a procura é reorientada para outro sentido, os países subdesenvolvidos podem acabar perdendo espaço no comércio mundial, tanto na restrição aos recursos que vendem, quanto no aumento do preço do que importam. Não é raro, nesse contexto, que os países subdesenvolvidos, para não perder posições no mercado internacional, acabem tendo que aceitar a baixa dos preços do que exportam.

Essa dinâmica, conforme Furtado (1983, p. 237), caracteriza uma outra fase do processo de industrialização, quando, globalmente, ocorre uma transferência permanente de recursos advindos dos países subdesenvolvidos em direção aos países industrializados. Em contrapartida, a produção industrial e o progresso técnico abrem espaço à economia de escala e a diminuição dos preços nos países desenvolvidos. Todavia, esses mesmos produtos, agora vendidos aos países subdesenvolvidos, têm seus preços elevados e não se vê, em relação aos produtos primários, a aplicação da economia de escala, ou seja, esses produtos acabam sendo vendidos aos países industrializados a preços em queda. A saída para os países subdesenvolvidos acaba sendo o crédito externo para financiar as importações, o que passou a ocorrer com uma frequência cada vez maior, principalmente, a partir da década de 1950.

Roberto Campos e o desenvolvimento

Em obra contemporânea à de Furtado, com o título “Do outro lado cerca”, de 1968, Roberto Campos apresenta, de forma mais difusa, uma compreensão sobre o desenvolvimento. Grande parte dos livros de Campos eram a reunião de artigos publicados em jornais, muitos dos quais são mais polemistas do que analíticos e com frequência tratam de questões da atualidade do autor e do momento do livro, não se aprofundando em conceitos mais gerais. Os artigos presentes no livro de 1968 são todas datadas entre maio e novembro de 1967.

No artigo “O nacionalismo, a isca e os peixes”, ao discutir o nacionalismo, Campos aborda o desenvolvimento. Campos (1968, p. 64) defende que uma economia dinâmica seria caracterizada por um processo contínuo de desnacionalização e renacionalização. Ao processo de desnacionalização, seguir-se-ia o de renacionalização como uma transferência de capital nacional para outros campos que demandam menos capitais e tecnologia. Para Campos, esse novo ajuste de capitais não representava decréscimo da renda nacional, pois, com a absorção de tecnologia, a poupança interna se reforçaria e, com isso, iniciar-se-ia a renacionalização. Um critério para avaliar o sucesso desse processo constante seria quando as renacionalizações superassem a desnacionalizações.

Aceitar essa dinâmica refletia também optar por um entre dois tipos de nacionalismo. De um lado haveria um nacionalismo que Campos chama de míope, caracterizado por um desenvolvimento tecnológico lento e um ritmo de crescimento baixo, o qual, por isso, teria que importar produtos de tecnologia mais nova, o que contribuiria para a renda dos outros países. Essa opção, na opinião de Campos, seria um nacionalismo suicida. A outra alternativa a isso seria absorver capitais e técnicas estrangeiras, o que permitiria o emprego de mão-de-obra, o desenvolvimento tecnológico local e o ganho com impostos. Campos, destarte, não defende a importação de produtos do estrangeiro, entendidos como os produtos finais de um processo, mas acredita ser mais proveitoso permitir a entrada e a disseminação de todo o processo de produção, o que, então, contribuiria para a formação tecnológica do país. Como, no país, não haveria capital para atender tal nível de produção, teria que vir o capital estrangeiro (CAMPOS, 1968, p. 66).

Essa leitura está de acordo com a vertente desenvolvimentista nomeada por Bielschowsky de “não nacionalista”. Ela começou a ganhar destaque no Brasil a partir de 1950, com economistas que atuavam na Comissão Mista Brasil-EUA e no BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, na época), no segundo governo Vargas. Um dos nomes dessa tendência foi Roberto Campos, quem, conforme Bielschowsky (2000, p. 103-104), iniciou sua carreira mais alinhado à vertente nacionalista, entre 1952 e 1953. Após esse período, ele se afastou de seu trabalho no BNDE, principalmente por conflitos. Por esta situação, Campos reviu qual deveria ser o papel do Estado e do capital estrangeiro na industrialização brasileira. Em 1955, novamente no BNDE, o economista mato-grossense já defendia uma participação maior do capital estrangeiro. Ao sair novamente do BNDE, em 1959, agora demitido, Campos guinou definitivamente para uma crítica mais enfática às propostas nacionalistas e passou a defender mais abertamente a participação do capital estrangeiro, inclusive em áreas essenciais, como mineração e energia (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 105-107, 182). Como Biazetto (2004, p. 182) percebe, as ideias de Campos, nos anos 1960, acabaram se opondo às teses da Cepal sobre a industrialização brasileira, tais como as defendidas por Furtado.

Em outro artigo, com o título “O empreiteiro e o contador”, é possível corresponder cada um dos nacionalismos – um suicida e míope e, outro, “não-suicida” e “com vista normal” – a dois tipos de líderes que Campos apresenta. Ao nacionalismo míope corresponderia o “empreiteiro populista”, figura extremamente simpática, popular e alegre. Ele transportaria essa aparência ao desenvolvimento, fazendo-o parecer uma aventura simples. Todavia, para Campos, o desenvolvimento não seria um processo alegre, pois exigiria sacrifícios e trabalho árduo. O trabalho árduo seria a característica definidora do outro tipo de líder, o “contador fiscalista”, quem trabalharia para um processo de desenvolvimento moderado e contínuo, evitando expansões repentinas (CAMPOS, 1968, p. 71-74).

Campos, em diferentes artigos, parecia acreditar – ou pelo menos se esforçava em defender – que um novo momento histórico se revelava para a América Latina. Por exemplo, no texto “O bovarismo político, a fúria legiferante... et caterva (I)”, defende que o momento inicial da mudança estrutural e institucional para crescimento foi o que ele chama de “Revolução de 1964”. Campos interpreta o conjunto de eventos de 1964 como revolução por “brutalizar ... aspectos formais do sistema democrático” (CAMPOS,

1968, p. 80). Assim, os “mil dias” que vieram após março de 1964 foram, para Campos, o "momento de verdade" do Brasil. Ele entende que todas as nações possuem “momentos de verdade”, que são aqueles momentos em que elas, "afastadas as ilusões, têm de reexaminar seus propósitos e corrigir seus métodos, a fim de controlar o destino, ao invés de se escravizarem às circunstâncias" (CAMPOS, 1968, p. 285).

Em outro artigo, “A nova maturidade”, o autor atesta que o período histórico que se descortinava poderia ser o momento de concretizar o desenvolvimento econômico que a região almejava. Campos define essa nova maturidade como a combinação entre uma paixão para motivar o desenvolvimento e a razão para organizá-lo. À concretização desse intento, acompanharia a superação de um falso conflito sobre o desenvolvimento: o de que deveria existir uma opção entre desenvolvimento industrial ou desenvolvimento agrícola, a qual se traduziria entre ter que escolher entre modernizar a indústria ou realizar a expansão agrícola. Para Campos, as duas estão relacionadas e são complementares. Dessa forma, o problema era como dividir racionalmente os investimentos entre ambos (CAMPOS, 1968, p. 251-252).

Outra questão que, na percepção de Campos, criava obstáculos ao desenvolvimento era a democracia e os mecanismos democráticos. Primeiramente, o economista mato-grossense questiona se os processos eleitorais coadunariam com as tarefas necessárias à aceleração do desenvolvimento. Um exemplo disso é que a principal tarefa para o desenvolvimento seria a acumulação de capital – no que concorda com Furtado – o que significava também conter o consumo. Todavia, pensando pelo viés democrático, a contenção de consumo não era um bom cabo eleitoral. Portanto, as medidas econômicas necessárias para impulsionar o desenvolvimento são, para Campos, impopulares, duras e antipáticas, características que se opõem às do “empreiteiro populista” (CAMPOS, 1968, p. 82).

Esse conjunto de afirmações leva Campos (1968, p. 83) a colocar em dúvida a própria essência da democracia, pois, para ele, era possível questionar se as pessoas estavam interessadas na restauração dos partidos políticos ou nas maneiras que seriam realizadas as eleições diretas. Esse questionamento se devia, primeiramente, porque esses elementos talvez não constituíssem a essência da democracia. Por exemplo, eleições diretas para o chefe de governo seriam, em sua argumentação, a exceção nos regimes democráticos. Para ilustrar esse ponto, Campos (1968, p. 95) invoca a Europa, onde,

excluindo a Península Ibérica, destaca-se o parlamentarismo. A vantagem democrática que Campos atribui a esse regime é que são os partidos que se apresentam à eleição, ressaltando mais os seus programas do que o líder carismático, o culto de sua personalidade e as suas promessas.

Outro ponto questionado por Campos é o voto popular, o qual, segundo ele, historicamente, no Brasil, nunca foi garantia de estabilidade política. Exemplos recentes desse ponto seriam o suicídio de Vargas, a renúncia de Jânio Quadros e a eleição de Jango. A conclusão de Campos é que as eleições diretas no Brasil acirram as disputas políticas, inclusive regionalmente, tornando-se, assim a fonte de diversos distúrbios. Além disso, as campanhas teriam meras finalidades eleitoreiras, basear-se-iam em promessas inviáveis e raramente estabeleceriam embates entre projetos. Com isso, os partidos não elaboravam programas de trabalho, mas instauravam disputas entre lideranças pessoais, as quais, pela falta de fidelidade partidária, impediam a formação de qualquer plano de trabalho duradouro e concreto (CAMPOS, 1968, p. 97-98). Por isso – como Campos defende no quarto artigo do livro de 1968, “O bovarismo político...” – o bipartidarismo instaurando desde 1966 era a melhor alternativa, pois apresentaria partidos “reais” e “orgânicos”, refletindo a situação política que existia no país, ou seja, o embate entre o governo e a oposição. Para Campos, o multipartidarismo era uma falsa aparência de refinamento democrático, pois, apesar de parecer a existência da multiplicidade de opiniões, não seria nada além de um “estágio primitivo” da evolução democrática, refletindo a falta de coesão social e a fragmentação em diversos grupos que não conseguem estabelecer programas de governo que tenham estabilidade e coerência. Portanto, o multipartidarismo seria “menos uma prova de vocação democrática do que de ineficiência organizacional” e, por isso, um impedimento ao desenvolvimento econômico (CAMPOS, 1968, p. 101).

Ao analisar os modelos bipartidários, Campos (1968, p. 103-104) fornece algumas conclusões com base histórica. Ao comparar os sistemas dos EUA e da Inglaterra com outros exemplos, Campos conclui que os diversos modelos democráticos no mundo são bipartidários. No caso dos países subdesenvolvidos, os que apresentavam mais estabilidade política, como México e Índia, possuíam sistemas de partidos únicos. Por outro lado, no caso dos países latinos, o sistema pluripartidário não teria oferecido estabilidade política, exceto o Chile.

Havendo, portanto, uma situação política que é essencialmente impeditiva ou, pelo menos, criadora de obstáculos para o desenvolvimento econômico, Campos defende as eleições indiretas, pois “o povo precisa de eficiência e não de excitação. De administradores, e não de mágicos” (CAMPOS, 1968, p. 98).

Por mais que Campos não coloque nos termos que colocaremos agora, há um peso histórico que leva a essas diferenças políticas entre os países. Por exemplo, conforme o autor, os americanos teriam herdado uma experiência política da Magna Carta inglesa. Já os brasileiros carregariam atavicamente um sentimento individualista ibérico, que ora poderia tender ao anarquismo, ora ao autoritarismo. Na interpretação histórica de Campos, foi justamente a dita Revolução de 1964 que teria acabado com a anarquia política produzida pelo multipartidarismo (CAMPOS, 1968, p. 104-105). Portanto, como Campos conclui no capítulo “A ciranda dos paradoxos”, o problema do desenvolvimento econômico, na América Latina, é também um problema de segurança política (CAMPOS, 1968, p. 222).

Interpretações do passado, história e desenvolvimento

Inicialmente, precisamos marcar um ponto: a concepção de história em Furtado e Campos não é a mesma dos historiadores. Há uma totalidade de conhecimentos sobre o passado que nossa sociedade convencionou chamar de História, todavia, dentro desse conceito há concepções distintas sobre o passado, tanto em relação aos campos metodológicos, teóricos e factuais, quanto em relação aos resultados do que se pretende com aquele conhecimento. Aqui, queremos enfatizar uma dessas diferenças: a história que os historiadores convencionalmente produzem tem como objetivo principal atingir um conhecimento sobre o passado. Esta é, enfim, a finalidade do historiador e da história: conhecer o passado. A história produzida por Furtado e Campos, através dos conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, parece possuir uma outra orientação: a construção de um projeto futuro e de uma política presente.

Para tentarmos esclarecer um pouco mais essa questão, cabe explorar o conceito de *experiência* de Koselleck, o qual compreende o “passado atual”, no qual “acontecimentos foram incorporados e podem ser lembrados”. Ela é um produto do atual e do presente, uma vez que é o passado que está disponível hoje (KOSELLECK, 2006, p. 310). Porém, esta experiência presente se refere ao passado, de uma forma desorganizada,

como se diversos estratos de tempos anteriores se amontoassem simultaneamente, sem existir referência a um antes e um depois, já que “a cada momento ela é composta de tudo o que se pode recordar da própria vida ou da vida de outros” (KOSELLECK, 2006, p. 311). A experiência transforma acontecimentos passados em presença, dotando-se, com isso, de realidade. Ela também disponibiliza uma série de exemplos de possibilidades ou concretizadas ou perdidas. Por isso tudo, Koselleck (2006, p. 311-312) entende-a como um espaço, cunhando o conceito de “espaço de experiência”.

Na experiência está presente também a “elaboração racional” sobre o passado, (KOSELLECK, 2006, p. 308) sendo, a história, por exemplo, pela interpretação desenvolvimentista, uma forma possível dessa elaboração. Assim, o espaço de experiência é reorganizado e interpretado, por Furtado e Campos, como uma história que evidencia o atraso e o subdesenvolvimento do Brasil, um espaço de repetição, no qual, cada geração vive sua experiência sobre o atraso, que, todavia, é uma situação duradoura no país.

Em Furtado, há a exposição temporalmente mais longa e global desse processo, assim como de suas especificidades locais. Em Campos, o desenvolvimento parece mais uma questão da necessidade de assumir um compromisso político, o qual se constitui, conforme a história, como uma ausência. Há, portanto, um passado, mais distante, em Furtado, e outro mais recente, em Campos, que precisariam ser igualmente superados para que o Brasil iniciasse uma fase de desenvolvimento.

Furtado e o planejamento para superar o subdesenvolvimento

Para Furtado (1983, p. 201), alcançar o desenvolvimento em países subdesenvolvidos era mais complexo, sendo possível ou por tensões estruturais que levem à substituição de importações ou pela ação estatal deliberada, ponto o qual Furtado se consolidou como defensor.

Furtado (1983, p. 202) acredita que a superação do subdesenvolvimento é um projeto composto de diversas partes e que tem como ponto central a superação de impasse chamado por ele de “círculo vicioso da pobreza”. Este círculo existe, pois, como o desenvolvimento é dependente da absorção da técnica moderna, é preciso que os mercados tenham adquirido algumas dimensões, as quais, no entanto, não estão presentes nos países subdesenvolvidos, pelo menos não no tamanho em que atendam a utilização

das técnicas modernas de produção. O atendimento dessas condições não poderia ocorrer, para Furtado, através de um projeto industrial solitário, uma vez que este não cria sua própria procura. Precisaria existir, então, alguma iniciativa para que o mercado se desenvolvesse.

A forma proposta por Furtado para vencer esse “círculo vicioso da pobreza” seria a elaboração de projetos complementares, visando dinamizar a economia. O único agente, para Furtado, capaz de romper com essa inércia seria uma autoridade central (FURTADO, 1983, p. 202-203).

Nesse sentido, o entendimento da história do processo de industrialização e de desenvolvimento não é meramente um conhecimento do passado por si. É o entendimento de um processo e como ele se realiza de forma geral e global e conforme as especificidades estruturais regionais, para, então, saber como aplicá-lo para alcançar o desenvolvimento. Ou seja, ao atestar, com o estudo da história, que o desenvolvimento se concretiza quando há a formação de uma procura diversificada que fomente a produção industrial para o mercado interno, é preciso, conforme o caso dos países subdesenvolvidos, que se rompa o ciclo da pobreza, por meio da substituição das importações. Sabendo que é isso que é preciso ser feito, Furtado acredita que caberia ao Estado o papel de agente dessa ação. Portanto, seria por meio da ação estatal que ou a substituição de importações seria feita, ou, pelo menos, criar-se-ia as condições contextuais para que ela ocorresse. Qual fosse a solução, há uma defesa mais geral para que exista o planejamento das modificações estruturais (FURTADO, 1983, p. 201).

Para Furtado (1983, p. 201), onde prevalecesse alguma forma de dependência, a modificação estrutural deveria ocorrer por meio de alguma política econômica. Furtado (1983, p. 196) define política econômica como a interferência consciente nas decisões dos agentes econômicos, visando concretizar objetivos que são compreendidos como de interesse geral. Uma das atuações da política econômica é sobre a ocorrência das inversões, a qual, para Furtado, necessita de decisões coordenadas. No caso de um horizonte temporal mais ampliado, a política econômica depende de outras decisões acerca de inversões que devem ocorrer simultaneamente ou em um futuro próximo. Para tomar essas decisões, seria preciso, para Furtado, de um excesso de informações, as quais só parecem possível de se obter por um agente centralizado.

Todavia, Furtado (1968, p. 195) reconhece que um dos problemas da política econômica é que, conforme os objetivos dela ficam mais complexos, os instrumentos dessa política também o ficam. Além disso, novos objetivos demandam novos instrumentos de ação. Daí, o problema de tornar compatíveis os objetivos e de coordenar os instrumentos para atingí-los.

De toda forma, a política econômica deveria, em Furtado, elaborar uma política de desenvolvimento convencional, o que consistiria em modificações estruturais. Um dos objetivos dessas modificações poderia ser, por exemplo, a diversificação do setor exportador, com a finalidade de torná-lo capaz de suprir as variações da procura externa. As modificações estruturais também poderiam diversificar a produção voltada ao mercado interno, desenvolvendo um setor de produção de bens de capital. Para Furtado, então, o problema central nos países subdesenvolvidos era a escolha de uma estratégia que modificasse as estruturas e não a formulação de planos convencionais de desenvolvimento presos a políticas essencialmente quantitativas (FURTADO, 1983, p. 201-202).

Em Furtado (1983, p. 229), para se alcançar uma política de desenvolvimento, alguns objetivos precisariam ser atingidos. Precisaria existir uma orientação para que as inversões funcionem no sentido de diminuir as importações. Isso significa, por um lado, fornecer condições para que os empresários realizem inversões e, por outro, certificar-se que essas inversões propiciarão alterações estruturais necessárias. Portanto, o planejamento também deveria cobrir a formação de capital. Outro objetivo seria a concretização da diversificação da procura, a qual seria alcançada pela modificação do seu perfil. Em paralelo, também deveria existir uma ação sobre a oferta, flexibilizando-a. Para Furtado (1968, p. 212), todos esses intentos só poderiam ser alcançados pelo planejamento, ou, em outras palavras, através “de uma estratégia capaz de condicionar os processos econômicos no seu conjunto”. Dessa forma, o planejamento é “uma técnica a serviço de uma política de modificação das estruturas econômicas”. No caso dos países subdesenvolvidos, é o meio, para Furtado, de superar a dualidade estrutural e eliminar o subdesenvolvimento.

Podemos sintetizar, até agora, e seguindo a própria argumentação de Furtado, que os estudos sobre desenvolvimento abordam as modificações, no tempo, de modelos que abordam 1) os fatores responsáveis por alterar as formas de produzir e 2) a diversificação

da demanda no âmbito social, o que passa também por identificar e entender quais são as forças sociais que condicionam as preferências que orientam a procura. Não se pode entender a procura dissociada, portanto, dos planos de vida individuais, os quais se baseiam em hipóteses sobre a renda. (FURTADO, 1983, p. 71-72⁵, 81). Há, portanto, um papel importante atribuído às motivações psicológicas dos agentes, as quais, todavia, conforme Furtado, podem ser alteradas por outros agentes, refletindo, então, um direcionamento de comportamentos (FURTADO, 1983, p. 98; FURTADO, 1968, p. 99-100).

Furtado (1983, p. 7) argumenta que as motivações psicológicas dos agentes podem ser alteradas por outros agentes, concretizando com isso um direcionamento do comportamento. O economista também defende que os modelos devem ser dinâmicos para lidar com as diversas variáveis, com as suas relações e com as diferenças históricas. Assim, ao juntar essas duas características – a capacidade de direcionar o comportamento dos agentes e a dinamização dos modelos – é possível pensar que todas esses aspectos podem ser manipulados e, portanto, planejados, principalmente por que, por mais que os agentes sejam diversos e diferenciados pelas suas funções ou por suas dimensões, conforme o grau alcançado pela divisão do trabalho social, eles não estão isolados, pelo contrário, integram-se socialmente (FURTADO, 1983, 88).

Assim, como Furtado (1983, p. 7) esclarece no prefácio de 1970, o planejamento, além de uma oportunidade, passa a ser também uma parte importante e complexa da economia, pois iria além dos objetos tradicionais da ciência. Isto ocorre, na interpretação de Furtado, pois fatores não econômicos se tornavam cada vez mais significativos para o funcionamento e a transformação dos sistemas econômicos.

Justamente por englobar questões diversas e efeitos que extrapolavam as fronteiras da economia, as decisões ganhavam um peso a mais, já que alteravam o processo como um todo. Normalmente, as decisões acompanhavam mudanças no projeto de vida da coletividade, visando adaptá-lo a um nível mais alto da renda real. Como resultado, também se modificava o sistema de produção, para se conformar ao novo plano de vida da coletividade. Portanto, as decisões aparecem como elementos importantes na análise do desenvolvimento apresentada por Furtado, uma vez que ele defende a

⁵ Aqui, aparece outro trecho do anexo da edição de 1983, a qual complementa e esclarece o ponto apresentado.

importância de reconhecer quem e quais eram os agentes responsáveis pelas decisões estratégicas, além de reconhecer os fatores estruturais que condicionariam os efeitos das decisões (FURTADO, 1983, p. 80-81).

Outro ponto importante de uma decisão é que o agente econômico responsável por ela precisa de informações, as quais têm uma importância que varia de acordo com o alcance da decisão. A decisão, dessa forma, pode ser o elemento de uma cadeia e, com isso, ela se destaca como resposta a uma situação, ou ela pode ser um centro a partir do qual é possível influenciar o comportamento de outros agentes e, assim, alterar uma situação social (FURTADO, 1983, 88). Portanto, em Furtado (1983, p. 195), a economia não é um fator isolado, pelo contrário, há um sistema econômico nacional, o qual é caracterizado pela maneira como são coordenadas as decisões dos agentes econômicos.

A vertente desenvolvimentista nacionalista, à qual Bielschowsky (2000, p. 77) vincula Furtado, tinha, portanto, uma forte defesa da estatização, principalmente de setores estratégicos, como mineração, transportes, energia, serviços públicos e alguns setores das indústrias de base. Articulada a cada uma dessas propostas estava o planejamento, como um fator que, a partir do entendimento do processo de industrialização e de desenvolvimento ocorrido no passado, permitiria interpretar o presente de forma a buscar políticas de correção do rumo histórico e processual, romper com o subdesenvolvido e alcançar o estágio desenvolvido no futuro.

A defesa pela necessidade do planejamento não era exclusiva da vertente nacionalista, mas era um ponto comum com as outras vertentes desenvolvimentistas. De forma geral, o desenvolvimentismo acreditava na necessidade de planejar a economia e de planificar as diferentes formas de intervenção estatal por meio de planejamentos, de estratégias, de técnicas e de metas para se atingir o desenvolvimento. Com isso, o desenvolvimentismo constitui uma espécie de “manual” de ações políticas necessárias de atuação no presente, visando à alteração futura. Mesmo os economistas que atuavam no setor privado e defendiam os interesses empresariais, por mais que apresentassem posições diversas sobre o papel do estado e do capital privado na industrialização, não prescindiam do planejamento (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 77; CEPEDA, 2014, p. 134-136).

Roberto Campos e o planejamento

Roberto Campos, no seu período no BNDE, até 1953, também defendia o planejamento como meio para o desenvolvimento e, mesmo depois, quando pendeu para uma defesa da participação do capital estrangeiro, manteve-se favorável ao planejamento, o que sua obra de 1968 indica, apesar de fazê-lo de forma crítica, irônica e cética (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 105-107, 182).

No artigo já comentado anteriormente, com o título “A nova maturidade”, Campos fala da superação de falsos conflitos, sendo um deles sobre o planejamento, acerca da intervenção estatal e a iniciativa privada. Na opinião de Campos (1968, p. 251-252), ambos eram necessários e, por isso, essa questão era essencialmente pragmática, porém acabara adquirindo contornos ideológicos. No bojo dessa questão, há outra, que é o falso conflito entre o planejamento estatal e o desenvolvimento da iniciativa privada. Aqui, Campos (1968, p. 253) toca centralmente na questão do planejamento, o qual ele interpreta, concordando com Furtado, como um instrumento para racionalizar o comportamento. Todavia, um dos problemas que o planejamento poderia demonstrar era o que Campos chama de vício do estatismo, o qual ele define com a crença de que é possível resolver os problemas de falta de recurso somente substituindo a iniciativa privada pelo Estado.

Vemos, portanto, que diferentemente de posicionamentos mais liberais, que caracterizam as posições de Campos em períodos posteriores⁶, ele reconhece a importância do planejamento, ainda que de forma desconfiada e crítica. Por exemplo, no capítulo “Goethe, a rádio armênia e a economia brasileira”, Campos argumenta que, ao governo que atuou como Ministro do Planejamento, entre 1964 e 1967, houve críticas sobre excesso de planejamento. Ele defende os planos feitos como uma série de alternativas e opções, deixando um espaço de manobra para o governo atual (CAMPOS, 1968, p. 49). Todavia, Campos apresenta algumas ressalvas sobre a real eficiência do planejamento, primeiramente com um chiste, pois recomenda que “é sempre possível evitar um passo em falso. Desde que não se dê um passo adiante” e, depois, relata uma

⁶ As posições de Campos de contrariedade à participação do Estado na economia, a crítica crescente às propostas nacionalistas e a defesa por uma economia mais aberta ao capital estrangeiro parecem ter se acentuado ao longo de sua carreira e Campos acabou sendo considerado neoliberal. É, por exemplo, a conclusão de Biazetto (2014, p. 182), quando analisa o neoliberalismo no Brasil e elenca Campos como um dos representantes

anedota para levantar um “drama” sobre o planejamento, a qual diz ter ouvido em Moscou e que tratava dos programas humorísticos da Rádio Armênia (CAMPOS, 1968, p. 50):

“A professora manda o aluno conjugar o verbo ‘planejar’: ‘eu planejo; tu planejas...’, começa o aluno. ‘Que tempo do verbo é esse?’, pergunta a professora. Ao que ele responde: ‘*Tempo perdido*’... (CAMPOS, 1968, p. 50, grifos do autor).

Esse posicionamento de Campos, ainda não liberal e em defesa do planejamento, é reafirmado no “A propósito da economia onírica”, quando, de forma bastante respeitosa, Campos relembra Eugênio Gudín ao apontar que um de seus “cacoetes” era a rejeição a planos e planificação. Na opinião de Campos, Gudín – que é posto por Bielschowsky (Cf. 2000, p. 37-76) como um neoliberal – tinha receio do planejamento, por entendê-lo apenas como um instrumento de socialização e de estatização, contra o que Campos defende a possibilidade de o planejamento ser neutro. Isso ocorre, para Campos, quando se reduz a participação do setor público da economia, ao dividir de forma clara o papel do governo e o da iniciativa privada, e quando se projetam taxas de crescimento e do tamanho possível dos mercados, de acordo com as relações entre as indústrias. Campos também defendia a utilidade do planejamento para definir prioridades e indicar claramente os incentivos (CAMPOS, 1968, p. 145-146).

Furtado e o desenvolvimento como consciência

Em Furtado, o desenvolvimento não é somente um processo histórico, mas é, também, uma tomada de consciência, principalmente dentro das ciências econômicas. Conforme Furtado (1983, p. 51), o ponto de partida para uma teoria do desenvolvimento seria a análise de Keynes sobre os problemas estruturais do sistema econômico, feita a partir de uma visão mais de longo prazo. Ela foi formulada, assim, em dois períodos distintos, buscando respostas a dois eventos históricos importantes. Primeiramente, logo após a Grande Depressão e, segundo, frente à prosperidade pós-guerra. É, portanto, a partir dos anos 1930 que Furtado (1983, p. 72) percebe uma dinamização dos modelos, a partir da introdução de um eixo diacrônico, e uma simplificação da análise essencialmente sincrônica.

Portanto, para Furtado, haveria, dentro da história das ciências econômicas, um processo de tomada de consciência do fenômeno do desenvolvimento. A partir da segunda metade do século XIX, os primeiros economistas, os “clássicos”, já analisavam, segundo

Furtado (1983, p. 20), o desenvolvimento, todavia, caracterizavam-no como progresso econômico, ou seja, um fenômeno natural e que ocorreria em praticamente todas as nações, como extensão do processo de industrialização. Os economistas não estavam preocupados com outras informações que não fossem as que serviam para compreender as regras de funcionamento da economia do mercado (FURTADO, 1983, 110).

Nesse sentido, a análise econômica, a partir do fim do século XIX, começou a utilizar técnicas mais refinadas, o que conduziu à elaboração de modelos estáticos, os quais possuíam um caráter a-historicista. Eram, conforme Furtado (1983, p. 72), uma forma de estruturalismo. Com essa análise, os diversos e diferentes sistemas econômicos ao longo da história passaram a ser classificados e postos como tipos ideais de sistemas econômicos. Esses tipos ideais, quando interpretados como fases sucessivas de uma evolução histórica, pareciam uma interpretação baseada nas ideias de progresso, típicas da filosofia europeia oriunda do Iluminismo (FURTADO, 1983, 109). Esse tipo de análise dá uma aparência faseológica ao desenvolvimento, exigindo um alto nível de abstração e perdendo a eficácia explicativa, o que, na análise de Furtado (1983, p. 113), apaga a complexidade dos processos históricos.

Para justamente suprir essa falta de contato com a realidade histórica dos processos, devido ao alto nível de abstração, a proposta interpretativa de influência keynesiana para a análise do desenvolvimento, conforme Furtado (1983, p. 15), ocorreria em dois planos. O primeiro é ainda o das formulações abstratas, o qual trata da análise do mecanismo do processo de crescimento. As formulações resultam em modelos ou esquemas simplificados dos sistemas econômicos existentes, os quais se baseiam nas relações entre as variáveis quantificáveis e consideradas importantes. O segundo plano é o histórico, o qual estuda criticamente as categorias identificadas no outro plano. Esse segundo plano consiste também, e por isso, na verificação do modelo construído, uma vez que o confronta com a realidade histórica, revelando os limites da abstração que embasa a elaboração do modelo. A partir dessa comparação, obter-se-ia a noção das modificações necessárias para o melhor entendimento da realidade e para adequar o modelo a uma aplicação.

Além disso, ao reconhecer que o desenvolvimento é, em si, um processo histórico, os modelos elaborados que visam lidar com esse fenômeno deveriam também, para Furtado, apresentar modificações temporais, reconhecendo, inicialmente, os fatores que

impulsionam o processo e, posteriormente, os que o propagam. Portanto, Furtado (1983, p. 81) defende uma dinamização dos modelos, uma vez que eles têm que lidar com as relações entre variáveis temporalmente diferentes e modificadas.

Furtado mantém uma coerência argumentativa no prefácio de 1970 (1968, p. 7), ao reconhecer que elementos não-econômicos influenciam nas decisões por alterarem os conjuntos econômicos e que esse aspecto, por sua vez, faz com que a teoria do desenvolvimento seja limitada enquanto previsão. Novamente, é o fator histórico, mais especificamente, sua indeterminação geral, somada a capacidade inovadora do homem, a que Furtado atribui a impossibilidade de previsão. Mesmo as previsões mais amplas, que apresentem tão somente um campo de possibilidades, parecem ter seu poder enfraquecido, principalmente com a ampliação do que Furtado chama de “horizonte temporal”.

Para essa finalidade, a história e a experiência dos países desenvolvidos poderiam servir como um padrão ou, pelo menos, uma orientação para a ação (FURTADO, 1983, p. 7-8). Porém, os problemas trazidos pelos países subdesenvolvidos ressignificaram a questão do desenvolvimento e mostraram os limites da interpretação faseológica e progressiva do desenvolvimento, pois, a análise histórica revelaria que o mesmo processo econômico global gerou, por um lado, a riqueza, mas, por outro, a pobreza das nações (FURTADO, 1983, 110).

Portanto, o entendimento e a definição do conceito de desenvolvimento de Furtado é, além de sincrônica e histórica, também analítica e crítica. A crítica dirige-se, inicialmente, a uma compreensão do desenvolvimento como uma interpretação linear e em etapas da história, a qual também serviria, então, como uma orientação para ação visando o desenvolvimento.

Campos também compreendia que uma proposta de futuro para o Brasil era um fator atrelado ao passado e, além disso, um compromisso com e do presente. Em discurso de 16 de março de 1967, ao sair do Ministério do Planejamento, Campos (1968, p. 286) apontava que seu Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social formulava uma estratégia de desenvolvimento no longo prazo, para, com isso, evitar a improvisação voltada ao imediato, a qual trocava o futuro pelo presente, principalmente por não compreender o passado. Esse entendimento revela a compreensão de planejar, a qual

Campos (1968, p. 288) explicita ao afirmar que “planejar é disciplinar prioridades, e prioridade significa postergar uma coisa em favor de outra”.

Portanto, as propostas desenvolvimentistas são também uma proposta de construção do futuro. Aqui, Koselleck novamente pode nos ajudar. Se, por um lado, existe a experiência, há, por outro, a *expectativa*, a qual também se realiza no presente. Ela é o futuro presente. É o conceito que aborda justamente o olhar do hoje para o que ainda não é ou não está, para o que ainda não existe como experiência e, por isso, só pode ser previsto (KOSELLECK, 2006, p.305-308, 310). Portanto, a experiência e a expectativa são produtos do atual e do presente: o passado como experiência e o futuro como expectativa. Contudo, experiência e expectativa “não são conceitos simétricos complementares, que coordenem passado e futuro como se fossem imagens especulares recíprocas. Pelo contrário, experiência e expectativa possuem formas de ser diferente” (KOSELLECK, 2006, p. 310).

Se, como já vimos, a experiência pode ser metaforicamente pensada como um espaço, uma espécie de saco quase infinito onde está jogado o passado, de forma quimérica e amontoada, a expectativa é posta, por Koselleck (2006, p. 311), como o horizonte, a “linha por trás da qual se abre no futuro um novo espaço de experiência, mas um espaço que ainda não pode ser contemplado”. Ou seja, o futuro não existe enquanto mundo fenomênico, não pode ser alvo de um conhecimento objetivo, ele não pode ser experienciado.

Portanto, dentro da leitura do subdesenvolvimento, o horizonte de expectativa vislumbrado por Furtado e por Campos, nas obras aqui analisadas, é o potencial desenvolvimentista de fundar uma nova possibilidade de experiência, já que, assumidas as correções ou as alterações por eles defendidas, surgiria uma situação inédita, nunca antes experienciada, nem no passado, nem no presente dos brasileiros. Assim, o subdesenvolvimento funciona como um conceito histórico que visa instaurar uma nova situação de experiência entre todos os brasileiros que, independentemente do tempo cronológico, estiveram sob uma mesma realidade comum: a do atraso. Contra essa experiência, surge a expectativa, que visa criar o estado de desenvolvimento, algo novo e inédito para o Brasil.

Romper com o subdesenvolvimento seria, portanto, inaugurar uma nova fase na história do país, por meio de um momento de virada econômica. Novamente, seguindo a

conceitualização de Koselleck (2014, p. 21-24), haveria um primeiro estrato de tempo, que seria a singularidade. É o mundo dos acontecimentos, que normalmente são surpreendentes e irreversíveis. Pensemos nas substituições das importações, como aparece em Furtado, ou na Revolução de 1964, em Campos. Esses dois fatos, ao seu modo, são elementos de singularidade, já que seriam eventos ou propostas de eventos que, conforme seus autores, realizariam as mudanças necessárias, visando dar fim a um estado de coisas. Esse estado de coisas pode ser traduzido, em conceitos de Koselleck, como o segundo estrato de tempo, o qual se caracteriza por uma estrutura de repetição que normalmente está ligada à experiência e, por isso, não foge do espaço das gerações. Nesse sentido, é possível entender as teorias e propostas de desenvolvimento e as de subdesenvolvimento de Campos e Furtado como técnicas de planejamento econômico que visavam instaurar uma singularidade que visaria, com isso, findar algo que estava represado, findar com uma estrutura de repetição, dando esperança à geração contemporânea de superar o estado constante e repetido de atraso.

Nessa argumentação reside um dos aspectos temporais das propostas desenvolvimentistas de Campos e Furtado, pois, na busca de instaurar o momento de virada econômica, todos os outros eventos se transformam em não concretização da mudança e são esgotados de sua capacidade de se constituírem como singularidades, tornando-se, com isso, mais um momento da repetição. Inclusive, ao apresentarem caminhos contrários sobre como superar o atraso, Campos e Furtado anulam suas propostas mutuamente, como inválidas para cumprir a concretização do novo momento.

Porém, as propostas desenvolvimentistas aqui analisadas tentam, ainda, romper com um terceiro estrato, que está além daquela repetição que caracteriza as gerações (KOSELLECK, 2014, p. 24-25). O subdesenvolvimento, principalmente em Furtado, é “transcendente”, pois é uma situação histórica, dura mais de quatro séculos e, inclusive, faz parte do processo de formação do Brasil. O atraso, portanto, transcende o tempo da experiência geracional. É uma experiência transgeracional: uma característica e uma permanência da formação histórica da nação.

Tanto em Campos, quanto em Furtado, planejar é criar um campo de escolhas. Porém, não são escolhas simples entre, por exemplo, a melhor interpretação de um fenômeno passado ou presente. É, pelo contrário, uma escolha complexa e incerta sobre caminhos futuros. O futuro não existe como um fenômeno objetivo, ninguém o conhece

de fato, já que não existe pronto, enquanto objeto passível de análise. O que há de concreto são os fenômenos passados, os quais, ambos autores consideram como um indício de atraso e impeditivo do desenvolvimento, com elementos que precisam ser superados e vencidos para que se alcance um novo estágio. Por isso mesmo, o passado do Brasil não é uma referência concreta ou um caminho certo sobre o que será alcançado no futuro. O presente é, com isso, o ponto no qual as mudanças devem ser realizadas. É, portanto, o momento de tentar romper com o passado e iniciar as mudanças para concretizar, no futuro, o novo estágio.

Essa concretização de um estágio novo e melhor no futuro se aproxima daquilo que Koselleck (2006, p. 37-38, 51-59) definiu como as Filosofias do Progresso. Elas possuem tanto características proféticas, ao preverem um futuro ideal, quanto características seculares, já que acreditam na capacidade humana de concretizar o futuro. Conforme as Filosofias do Progresso, o futuro desejado e idealizado não é só fruto de uma evolução histórica natural, mas é também resultado do trabalho da razão e da ação humanas, que, ao idealizar o futuro, busca também realizá-lo.

Partindo, assim, da ideia de que existe uma volição humana buscando concretizar o futuro que idealiza, surge daí um problema. Ao buscar realizar algo melhor, infere-se que ele não exista, não está presente, logo, é novo. A busca constante por esse novo e melhor gera uma experiência acelerada do tempo, a qual acaba sendo um constante se lançar ao futuro, o qual é desconhecido, já que é um sempre tentar mergulhar no novo. O presente, com isso, é esvaziado, já que serve apenas para criar o futuro, tempo da concretização da profecia do tempo ideal. A história, com isso, seria somente entender o caminho delineado, mas que nada pode ensinar sobre o novo que surgirá.

Assim, por mais que Furtado rejeite o progresso, parece que ele trata de um tipo específico de visão que se tem sobre as Filosofias do Progresso, mais especificamente, aquelas que compreendem a história como um processo único e natural da razão. Se nos atentamos à defesa pelo planejamento feita por ele e por Campos, eles parecem também buscar concretizar esse novo tempo, o do desenvolvimento, o qual parece constituir algo melhor e inédito no Brasil. Porém, é aqui que está a diferença para as Filosofias do Progresso: o desenvolvimentismo de Campos e Furtado parece não cair na aceleração cega, pois, o subdesenvolvimento, apesar de uma experiência inédita, encontra no desenvolvimento uma experiência a ser replicada.

A diferença está em que a experiência é inédita no universo regional, mas não no global. O desenvolvimento é uma realidade, é experienciado em alguns países. Em Furtado, a questão está em defender e compreender quais os caminhos para se chegar ao desenvolvimento. Sendo o subdesenvolvimento uma experiência única, diferente da história dos países desenvolvidos, caberia, então, ao Brasil buscar uma solução própria para sair do estágio de atraso. Já em Campos, essa questão parece mais bem resolvida, já que os exemplos históricos e atuais das outras nações servem para pensar e buscar soluções para o Brasil, como no caso das críticas à democracia e na defesa do bipartidarismo.

Assim, a escolha entre um e outro projeto desenvolvimentista, ao tratar de um futuro incerto enquanto concretude real para a nação, é essencialmente ideológica, no sentido de ser mais a opção por um projeto do que propriamente a opção por uma compreensão cientificamente mais verossímil sobre um determinado objeto passado e presente. Com isso, por mais que Furtado negue, suas propostas, como a de Campos, não abandonam a noção de progresso e, por isso, ao se constituírem como projetos de concretização de futuro, criam uma defesa sobre a atuação política presente e uma chave de interpretação do passado, dotando, assim, o desenvolvimentismo que apresentam de um forte elemento ideológico de organização do tempo.

Bibliografia:

BLAZETTO, B.H. A bela e a fera: o debate sobre ciclos de prosperidade e crise da economia brasileira, 1964-2000. In: ABREU, L.A. de; SILVEIRA, H.G. **De Vargas aos militares: autoritarismo e desenvolvimento econômico no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014, p. 167-190.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1975.

CAMPOS, Roberto de O. Desenvolvimento econômico e político da América Latina – uma difícil opção. **R. Bras. Econ.** Rio de Janeiro, 26(4), p. 45-56, out.-dez. 1972.

CAMPOS, Roberto de O. **Do outro lado da cerca: três discursos e algumas elegias**. Rio de Janeiro: APEC, 1968.

CAMPOS, Roberto de O. **Reflections on Latin American development**. Austin: University of Texas Press, 1967.

CEPEDA, V.A. Celso Furtado e o desenvolvimento: a tensão entre capital e trabalho em arranjo político democrático. In: ABREU, L.A. de; SILVEIRA, H.G. **De Vargas aos militares: autoritarismo e desenvolvimento econômico no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014, p. 133-166.

CHANG, H-J. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: UNESP, 2004.

COOPER, Frederick; PACKARD, Randall. **International development and the social sciences**. Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 1997.

DE CERTEAU, Michel. **A escrita da História**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.

DRAY, William H. **Filosofia da História**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1977.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso: ou progresso como ideologia**. São Paulo: UNESP, 2006.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril, 1983.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Ed. Nacional, 1968.

GARDINER, Patrick. **Teorias da História**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995.

HABERMAS, Jürgen. **O discurso filosófico da modernidade: doze lições**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HAYEK, F.A. **Os fundamentos da liberdade**. S/l: Le Livros, 2014.

HAYEK, F.A. **The constitution of liberty**. Chicago: University of Chicago Press, 1978.

HOBSBAWN, Eric. **A Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLDEN, Robert H.; ZOLOV, Eric. **Latin America and the United States: a documentary history**. New York: Oxford University, 2000.

KOSELLECK, R. **Estratos do tempo: estudos sobre história**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.

KOSELLECK, R. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto/ Ed. PUC-Rio, 2006.

KOSELLECK, R. Modernity and the planes of historicity. In: **Economy and society**. Vol. 10, nº2, Londres, Boston and Henley: Routledge & Kegan Paul, maio de 1981.

LÖWITH, Karl. **O sentido da história**. Lisboa: Edições 70, 1991.

MARTINS, E.C. de R (org.). **A história repensada: teoria e método na historiografia europeia do Século XIX**. São Paulo: Contexto, 2010

MARTINS, E.C. de R. História e teoria na era dos extremos. **Revista de história e estudos culturais**. V.3, ano III, n.2 abr., mai, jun.. 2003. Disponível em: <http://criticanarede.com/fil_historia.html>, 29 set. 2008.

MCMAHON, Robert J. **The cold war: a very short introduction**. New York: Oxford University Press, 2003.

MINOIS, George. **História do futuro: dos profetas à prospectiva**. Lisboa: Teorema, 2000.

NEWITZ, Annalee. **Why history should replace economics in the 21st century**. 08 Oct. 2014, Disponível em: <<http://io9.com/why-history-should-replace-economics-in-the-21st-centur-1643418694>>, acessado em: 03 Nov. 2014

PAINTER, David S. **The Cold War: an international history**. London/ NewYork: Routledge, 1999.

RIST, G. **The history of development: from Western origins to global faith**. London/New York: Zed Book, 2008.

STALEY, D.J. A history of the future. **History and Theory**. Middletown, v. 41, n. 4, Theme Issue 41: Unconventional History, p.72-89, Dez. 2002. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0018-2656%28200212%2941%3A4%3C72%3AAHOTF%3E2.0.CO%3B2-R>>. Acesso em: 10 out. 2007.

STALEY, David J. **History and future**. Lanham: Lexington Books, 2010.