

## SUBDESENVOLVIMENTO E DEPENDÊNCIA: DESTINO OU OPÇÃO DA PERIFERIA?

José Elesbão de Almeida<sup>19</sup>

### RESUMO

O artigo visa recuperar as idéias de Prebisch, Furtado e Cardoso sobre o fenômeno do subdesenvolvimento e da dependência brasileira, cujo propósito é verificar quais as perspectivas, alternativas e formas de superação nas opiniões desses autores. Para Prebisch, a industrialização era considerada como a principal via de superação do subdesenvolvimento e da dependência, opinião que também era endossada por Furtado até a metade dos anos 1960. Para Cardoso, o modelo de industrialização preconizado por Prebisch e Furtado não só era incompatível com as condições prevalentes na América Latina, como não trazia as conseqüências esperadas, razão pela qual asseverava que a única alternativa que se apresentava era a internacionalização do mercado interno. Já para Furtado, esse processo contribuía para aprofundar ainda mais a dependência e com ela o subdesenvolvimento, dado que era inconcebível pensar em desenvolvimento diante da dependência.

**Palavras-Chave:** subdesenvolvimento, dependência e acomodação.

### ABSTRACT

The article intends to retrieve the ideas of Prebisch, Furtado and Cardoso about phenomenon of the underdevelopment and dependence Brazilian with the objective to check what the perspectives, alternatives and surpass forms in the author's opinions. For Prebisch, industrialization was considered the main way of surpassing underdevelopment and dependence, opinion that also was endorsed for Furtado until of the years 1960. For Cardoso, the industrialization commended by Prebisch and Furtado not only was incompatible with the prevalent conditions in the Latin American, as it didn't bring the expected consequences, reason at who him assertion that the only alternative was the internationalization of the internal market. On the other hand for Furtado, that process contributed to deepen even more the dependence and the underdevelopment, given that it was inconceivable to think of development in the presence of dependency.

**Key-Words:** underdevelopment, dependence and accommodation.

---

<sup>19</sup> Professor do Deptº. de Economia (UERN); Mestre em Economia e Doutorando em Economia do Desenvolvimento (UFRGS); e-mail: jose.elesbao@uol.com.br

## 1. INTRODUÇÃO

Embora o conceito de desenvolvimento que na maior parte das vezes era visto como sinônimo de crescimento econômico se remonte a um longo período histórico, o qual extravasa as pretensões deste trabalho, é interessante destacar que foi somente a partir da Segunda Guerra Mundial que o adjetivo desenvolvimento despertou atenção geral e passou a ter assento no campo da análise econômica. Até então, o desenvolvimento era visto apenas como sinônimo de crescimento econômico, sendo comum para a maior parte dos filósofos, historiadores e cientistas políticos, assim como para as autoridades governamentais, que um simples incremento na renda per capita ou no produto nacional bruto significasse desenvolvimento. Ou seja, o total de bens e serviços que eram produzidos, por si só, já significava desenvolvimento econômico.

As reflexões que emergiram a partir dos debates sobre a economia do desenvolvimento no pós-guerra resultaram na ampla divulgação de uma série de trabalhos acadêmicos que já vinham em germinação, dentre os quais se destacam os de Nurkse (1951), Furtado (1952), Singer (1953) e Lewis (1969), para ficar apenas com esses. Esses estudos serviram de ponto de partida para um grande debate intelectual acerca do sentido do desenvolvimento, cujo resultado foi a formação de uma nova concepção mundial em torno da categoria desenvolvimento. A partir daí, o desenvolvimento econômico passou a ser entendido não somente como a expansão do produto e da renda por habitante, mas levou em conta também a redistribuição entre as classes e sua simetria com a melhoria das condições de vida da população.

Paralelamente às discussões sobre a economia do desenvolvimento, de uma perspectiva econômico-social, surgiram as primeiras reflexões a respeito do termo subdesenvolvimento. Em termos históricos, ainda que se possa encontrar alguma referência útil sobre o adjetivo subdesenvolvimento nos economistas clássicos do século XIX, este só veio despertar interesse como problemática de estudo sério nos anos 1940, quando os países recém-saídos das destruições infernais causadas pela Segunda Guerra Mundial procuraram apoio de fatores institucionais que conduzissem a uma nova ordem econômica mundial. Por outro lado, além dos destroços provocados pela guerra, as razões pelas quais alguns países se desenvolviam de forma acelerada, enquanto outros permaneciam estacionários, também contribuiu para o surgimento de uma acalorada discussão a respeito da economia do subdesenvolvimento. Nesse sentido, o aparecimento dos trabalhos de Rosenstein-Rodan (1943), Furtado (1952), Myrdal (1968) e Viner

(1969) contribuíram para iniciar o debate e elevar o nível das análises sobre a temática do subdesenvolvimento.

No âmbito da América Latina e, mais particularmente no Brasil, as primeiras reflexões acerca dos termos desenvolvimento e subdesenvolvimento surgiram por intermédio da Organização das Nações Unidas, com a criação da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), em 1948, sediada em Santiago do Chile, país autor da proposta e que tanto se empenhou pela sua aprovação. A partir daí, criou-se uma atmosfera bastante estimulante para a difusão do debate em torno da conformação do desenvolvimento do capitalismo na América Latina. Assim, é dentro desse contexto que este artigo se propõe a resgatar as idéias de Prebisch, Furtado e Cardoso sobre o papel da industrialização na transformação do arcaísmo das estruturas econômicas brasileira com o afã de verificar em que medida esse processo criaria um atalho para a reversão do subdesenvolvimento e da dependência. O artigo está estruturado em cinco seções incluindo esta introdução e as considerações finais. Na segunda seção apresenta-se uma síntese da visão industrial-desenvolvimentista preconizada por Prebisch. Na terceira, discute-se o fracasso do ideário desenvolvimentista à luz do pensamento de Furtado. A quarta é dedicada à crítica apresentada pela teoria da dependência, com ênfase para a análise de Cardoso. Por fim, nas considerações apresentamos uma síntese das principais idéias dos autores analisados.

## **2. A VISÃO INDUSTRIAL DESENVOLVIMENTISTA CEPALINA: DO ALVORECER AO OCASO**

A criação da Cepal foi fruto de um longo e fervoroso debate que se iniciou no pós-guerra em torno das assimetrias causadas pelo desenvolvimento acelerado de alguns países e o não desenvolvimento ou retardamento de outros, em particular, dos países situados na região latino-americana. Foi com a preocupação de investigar a irracionalidade do desenvolvimento capitalista na periferia, mais particularmente na América Latina, que a Cepal ganhou projeção regional e internacional, como uma escola de pensamento social particular, formadora de idéias e de quadros técnicos. Destarte, uma das primeiras iniciativas de Raúl Prebisch (primeiro dirigente do órgão) e do pequeno e seletivo grupo de pesquisadores que se constituiu em torno da Cepal foi compilar um estudo minucioso sobre as causas do atraso econômico da América Latina, visando a criação de uma política alternativa de desenvolvimento para a região. A premissa básica da tese cepalina, em sua forma mais sintética, consiste em afirmar a existência de um estrangulamento externo e interno do desenvolvimento, a vigência negativa de uma volumosa situação de deterioração dos termos de intercâmbios no

comércio internacional e a existência de um mercado desequilíbrio entre o centro e a periferia. Para reverter esse quadro recomendava-se a necessidade de integração econômica da América Latina e uma ação deliberada e racional do Estado sobre os agentes econômicos, não somente como regulador, mas também como produtor direto.

Tomando por base as premissas acima delineadas, os primeiros estudos desenvolvidos pela Cepal<sup>20</sup>, sob a coordenação de Prebisch, indicaram que o atraso econômico da América Latina era resultado da perda dos termos de intercâmbio<sup>21</sup> que emanava das relações comerciais internacionais, envolvendo o comércio de produtos primários exportados pelos países periféricos e os produtos manufaturados exportados pelos países centrais. Apoiando-se na experiência proporcionada por sua participação em órgão de comando da economia da Argentina, Prebisch percebeu claramente que a especialização no comércio de bens primários gerava uma troca desigual de valores em detrimento dos países periféricos, uma vez que os preços dos produtos primários tendiam a baixar secularmente enquanto os dos produtos manufaturados tendiam a subir ou estabilizar-se. As explicações para a queda de preços dos produtos primários fundavam-se no limite à capacidade de expansão do consumo desses bens por parte das famílias (dos países centrais) à medida que suas rendas aumentavam.

A rigor, desde a crise de 1929, a especialização na produção e exportação de bens primários já havia revelado seus limites como base de sustentação para o desenvolvimento dos países periféricos, não só pela queda acentuada nos preços daqueles bens durante a recessão que se seguiu à crise da Bolsa de Valores de Nova York, mas também por que nas indústrias dos países centrais, muitos dos produtos primários já vinham sendo substituídos por materiais sintéticos e/ou sendo produzidos localmente, o que implicava em redução do consumo dos bens primários importados dos países periféricos, especialmente de matérias-primas, trazendo como resultado as contínuas e demasiadas quedas nos preços daqueles bens. Para Prebisch, esse processo favorecia duplamente a concentração nos países centrais,

---

<sup>20</sup> Os dois primeiros estudos que constituem as matrizes do pensamento da Cepal são: "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" e "Estúdio Económico de América Latina, 1949", de Raúl Prebisch (1949).

<sup>21</sup> Convém lembrar que a "tese da perda dos termos de intercâmbio" foi formulada mais ou menos à mesma época por Prebisch e Singer, razão pela qual a mesma ficou conhecida como teoria Prebisch-Singer. Os textos em que essa tese aparece tomam por base os dados estatísticos de um documento divulgado pela Organização das Nações Unidas, em 1949, sobre os "Post War Price Relations" do comércio internacional. Os textos são: PREBISCH, Raúl. "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" (1949) e SINGER, Hans W. "The distribution of gains between investing and borrowing countries" (1950).

pois, por um lado, fazia com que os frutos das inovações tecnológicas fossem retidos pelos países centrais e, por outro, ainda captava parte do acanhado progresso que era gerado na periferia, desviando a acumulação em favor dos países centrais.

Destarte, de acordo com a tese prebischiana-cepalina, as relações econômicas entre o centro e a periferia tendiam a reproduzir o subdesenvolvimento, o qual era resultado da baixa produtividade prevaiente nas áreas atrasadas, por um lado e, por outro, da ausência de capital – e não produto deste. Na opinião de Prebisch essa situação tendia a se aprofundar com a especialização primário-exportadora, alargando ainda mais o crescimento das desigualdades econômicas entre os países desenvolvidos (centrais) e os atrasados (periféricos), o que justificava a necessidade de se fazer um esforço teórico não ortodoxo para compreender as sociedades atrasadas e encontrar o caminho do desenvolvimento. Na tentativa de romper com essa situação paradoxal Prebisch asseverou que era preciso rever o postulado ortodoxo, pois, diferentemente do que afirmava o mesmo, as premissas das vantagens comparativas e da mão invisível do mercado, em vez de corrigir as distorções econômicas existentes entre o centro e a periferia, tendiam aprofundá-las ainda mais, fazendo com que o subdesenvolvimento se perpetuasse.

Dessa forma, fica bastante claro que o argumento central da análise de Prebisch constitui uma crítica radical à teoria do comércio internacional fundada nos modelos clássico (de Ricardo) e neoclássico (de Heckscher-Ohlin<sup>22</sup>). Em referência à tese prebischiana, Furtado (1985) afirma que: “Seu objeto de ataque era o sistema real de divisão internacional do trabalho, que vinha conduzindo historicamente à concentração da renda em benefício dos centros industrializados” (Idem, p. 61). Grosso modo, para as concepções clássico-neoclássicas então vigentes, existiam

---

<sup>22</sup> A teoria das vantagens comparativas de Ricardo parte da idéia de que cada país apresenta uma estrutura de custos de produção diferente. Isso é decorrência de variações climáticas e/ou de componentes tecnológicos, razão pela qual, a localização da produção nos diferentes países obedece ao princípio do custo relativo, ou seja, cada país tende a se especializar na produção de uma determinada mercadoria para a qual apresenta menor custo comparativo (medido em trabalho). Esse argumento foi utilizado pelo autor para advogar que o livre comércio traz benefício para todos os países, uma vez que o valor de troca das mercadorias é determinado pela quantidade relativa de trabalho. Na concepção ricardiana, as vantagens surgem da diferença no nível de produtividade, o qual é função da diferença na estrutura de custos. A esse respeito consultar o capítulo VII de Ricardo (1985). Já o modelo de Heckscher-Ohlin, contra-argumenta que a produtividade varia, não em função de diferenças nas estruturas de custos, mas nas diferenças existentes nas dotações de fatores de produção (trabalho, terra e capital) de cada país. Desse modo, um país abundante em capital considera relativamente barato produzir bens, cuja produção seja mais intensiva em capital, tendo, por sua vez, uma vantagem na produção de bens demandante de maior componente tecnológico, ao passo que um país onde o trabalho é relativamente abundante, terá maior vantagem na produção de bens mais intensivos em trabalho. Assim, na visão dos economistas suecos, Eli Heckscher e Bertil Ohlin, os quais dão nome à teoria, o comércio internacional deve ser incentivado, mas é conduzido por diferenças de dotações de recursos e não nos padrões tecnológicos. Sobre o modelo Heckscher-Ohlin, consultar o capítulo I de Gonçalves *et al* (1998), entre outros.

alguns países em que as vantagens comparativas repousariam na produção de bens primários, enquanto outros estariam destinados à produção industrial. Sendo assim, o desnível de produtividade existente entre uma atividade e outra não representaria nenhum problema, pois as diferenças existentes na quantidade de capital empregada, assim como na produtividade dos fatores e nas rendas geradas acabariam se equiparando pelo movimento do mercado e o resultado seria a confirmação do equilíbrio econômico, em que todos receberiam sua justa participação no produto social.

Simplificando, pode-se dizer que a idéia predominante nos modelos convencionais afirmava que o progresso técnico gerado nos países desenvolvidos difundir-se-ia nos países subdesenvolvidos, por meio da redução dos preços dos produtos manufaturados. Assim, esses países não só não precisavam como não deveriam se industrializar, pois produziram com menor eficiência e perderiam as vantagens que poderiam advir da especialização e do livre comércio. Contrariando essa noção, Prebisch (1949) assegura que: “É certo que a argumentação relativa às vantagens econômicas da divisão internacional do trabalho é de validade teórica inobjetable. Mas, esquece-se, via de regra, que se baseia em uma premissa terminantemente negada pelos fatos” (Idem, p. 47). Mais à frente, justifica essa proposição dizendo que “desde os anos setenta [do século XIX] até antes da segunda guerra mundial, a relação de preços se moveu constantemente contra a produção primária” (Idem, p. 55).

Em verdade, após o abalo sísmico sentido nas bases do capitalismo em fins da década de 1920, ficou evidente a incapacidade de funcionamento da ordem econômica sob o arbítrio único e exclusivo das forças espontâneas do mercado, fazendo com que o postulado ortodoxo fosse relegado ao abandono. A partir daí, as políticas ortodoxas começaram a ceder lugar às práticas intervencionistas, embora essas medidas já viessem sendo adotadas em alguma medida por algumas nações desde tempos remotos, sob a inspiração das idéias protecionistas de Friedrich List. Com a ascensão das idéias de Keynes nos anos 1930, tanto nos países centrais como nos da periferia, os Estados nacionais passaram a conduzir e orientar a ordem econômica mediante a instituição de políticas fiscais, monetárias, cambiais, tarifárias e de rendas. Em síntese, o mundo que emergiu da Grande Depressão e da Segunda Guerra foi marcado pela instituição de políticas intervencionistas de inspiração keynesiana e pela busca da construção de um estado de bem-estar social na maior parte dos países desenvolvidos e não desenvolvidos.

Na visão de Prebisch (1949), ao contrário do que afirmava o postulado convencional, não haveria alternativa de desenvolvimento para os países periféricos

(sobretudo os latino-americanos) senão pela via da industrialização e da diversificação dos mercados externos, onde comercializavam os seus produtos. Em suas palavras: “a industrialização é o único meio de que dispõem os países da América Latina para aproveitar amplamente as vantagens do progresso técnico” (Idem, p. 61). Mais à frente complementa: “a industrialização [...] se se realiza com clarividência, oferecerá a possibilidade de aumentar, sensivelmente, a renda nacional, ao dar emprego mais produtivo às massas da população presentemente empregadas em ocupações de escassa produtividade” (Idem, p. 63). Não obstante, ele não queria com isso dizer, que as exportações primárias deveriam ser sacrificadas em favor do desenvolvimento industrial.

De forma sucinta, a tese defendida por Prebisch (1949) e no âmbito da Cepal era que a predominância da baixa produtividade nos países da América Latina devia-se à escassez de capital, a qual era função do baixo nível de poupança doméstica e da sua utilização inadequada (em outros casos), cujo resultado era o subdesenvolvimento. Esse processo, com efeito, gerava um círculo vicioso, relegando os países da região a degenerarem no atraso econômico e na dependência externa. Para romper com esse mecanismo, sem comprometer o consumo presente das massas, que por sinal já era muito baixo, fazia-se necessário o concurso do capital estrangeiro, pelo menos “pro-tempore”, para viabilizar a etapa inicial de inversão de capital. A idéia era que a aplicação eficaz do capital estrangeiro fazia aumentar a produtividade do trabalho e, por conseqüência, criaria condições para fomentar a formação de poupança interna, necessária para romper com a dependência da poupança externa e fazer frente aos novos investimentos. Eis o que diz: “a poupança é necessária para conseguir o incremento da produtividade, sem o qual será ilusório o propósito de elevar o nível de vida das massas” (Idem, p. 73).

O que se depreende das idéias iniciais de Prebisch é que, após um estágio inicial de acumulação endógena de capital, gerar-se-ia poupança doméstica, necessária para fazer frente às inversões em novas técnicas de produção – consideradas indispensáveis para aumentar a produtividade do trabalho – com o que se eliminaria, por conseguinte, a dependência da poupança externa. Em verdade, essa intuição de Prebisch (1949) baseava-se na experiência internacional, como se pode reter da seguinte citação: “Foi o aumento da produtividade o que permitiu aos Estados Unidos e, em menor grau, a outros países industriais diminuir a jornada de trabalho, aumentarem as remunerações reais das massas e seu nível de vida, bem como crescerem em grau considerável, os gastos públicos. Tudo isso sem prejuízo de uma grande acumulação de capital. [...] Só o aumento da produtividade é que permitiu esse incremento” (Idem, p. 73). Na sua imaginação, essa tendência constituía uma lei geral e poderia ser extensiva aos

países da América Latina, conforme deixa transparecer em suas palavras: “Não se subtraíram os países da América Latina a essa tendência geral” (Idem, p. 73).

Na visão de Prebisch, somente uma política deliberada de industrialização substitutiva de importações – em princípio de bens duráveis de consumo e em seguida de bens de capital – seria capaz de reverter o quadro de tendência à estagnação e perpetuação do subdesenvolvimento, permitindo à América Latina captar parte dos frutos do progresso tecnológico e aumentar progressivamente o nível de vida da população. Além disso, a industrialização concorria para elevar o coeficiente da antiga substituição de importações e possibilitava a substituição das exportações de produtos tradicionais por produtos manufaturados e industrializados. Só assim seria possível criar condições para que a região escapasse do que Coutrot (1991, p. 158) oportunamente chamou de o caminho da “maldição da degradação das relações de troca”.

Assim, fica fácil perceber que tanto Prebisch como a Cepal advogam a tese de que a industrialização – a despeito do seu elevado custo<sup>23</sup> – constituía a principal condição para aumentar a produtividade, elevar o nível de emprego, acelerar o crescimento econômico, expandir a renda das massas e superar o círculo vicioso da pobreza e do subdesenvolvimento dos países latino-americanos. No dizer do autor: “o aumento da produtividade média em que se manifesta o processo de industrialização, juntamente com o aumento da produtividade determinado pelo aperfeiçoamento das técnicas na produção primária, eleva a renda per capita e traz consigo uma demanda de serviços, com o que surgem novas fontes de ocupação” (PREBISCH, 2000, p. 185).

O otimismo de Prebisch (2000) em relação ao dinamismo que poderia se desencadear com o processo de industrialização chega a ser (em nosso entender) demasiadamente exagerado, conforme fica evidente em seus escritos. A propósito, vejamos o que ele diz: “A industrialização desempenha [...] o papel dinâmico de absorver diretamente a população ativa excedente e estimular outras atividades [...]. Através do progresso técnico e da industrialização, vai crescendo a renda global e melhorando a renda per capita. À medida que a renda aumenta [...] é indispensável

---

<sup>23</sup> Prebisch (2000) reconhece que: “Na realidade, em grande parte, o custo das indústrias da América Latina, bem como de importantes setores da produção agrícola, é superior ao das importações, dentro da atual relação de preços de intercâmbio: as baixas rendas em vigor não conseguem compensar a produtividade relativamente reduzida dessas atividades. Mas isso não significa que essas produções sejam necessariamente antieconômicas. Significa, simplesmente, que os bens que não podem ser adquiridos noutros países, em virtude da capacidade restrita de importação, têm que ser internamente produzidos a custos maiores do que os que prevaleceriam se as exportações pudessem expandir-se com facilidade, para proporcionar em troca as importações necessárias” (Idem, p. 193).

ir transformando a composição das importações e desenvolvendo a produção substitutiva interna, a fim de que outras importações possam crescer intensamente” (Idem, p. 196). A estratégia defendida para desencadear o processo de industrialização e o subsequente desenvolvimento da América Latina deveria ser comandada pela atuação conjunta de um “tripé” formado pela atuação efetiva do Estado, com apoio do capital privado nacional e do capital estrangeiro. Além disso, era imprescindível contar com o apoio do povo, cuja posição deveria contrapor-se aos exportadores tradicionais e seus aliados – os latifundiários –, os quais eram contrários ao crescimento do mercado interno.

Ademais, além do amparo conjunto dos agentes acima delineados, era preciso algumas medidas institucionais, as quais podem ser sintetizadas nos seguintes termos: i) estabelecimento de tarifas elevadas e de restrições quantitativas às importações de bens de consumo supérfluo; ii) incentivo à atração de capital externo, principalmente na forma de empréstimos de governo a governo, para aumentar o volume de investimentos, sobretudo na formação de infra-estrutura básica; iii) realização de reforma agrária, visando aumentar a oferta de alimentos e matérias-primas agrícolas, bem como a demanda por produtos industriais, mediante a ampliação do mercado interno; e iv) maior participação do Estado na captação de recursos e na ampliação de infra-estrutura em setores essenciais, como energia, transportes e comunicações, etc.

Convém ressaltar que a estratégia de industrialização preconizada por Prebisch e endossada pela Cepal, a despeito de buscar elevar o nível de vida das massas pela via do aumento da acumulação de capital – o que em tese, beneficiaria tanto o trabalho como o capital – recebeu críticas, tanto de setores à esquerda quanto à direita, assim como no interior da própria Cepal. Como diz Cardoso (1993): “A esquerda criticou-o porque, outra vez, faltou a explicação dos mecanismos pelos quais se compatibilizariam as duas metas; a direita, porque não viu no Manifesto Latino-Americano [como o texto de 1949 foi chamado por Hirschman] mais do que uma acusação aos países ricos e um distributivismo internacional que não tomava a sério a necessidade de formar capitais e aumentar a produtividade” (Idem, p. 53).

Destarte, apesar das controvérsias levantadas em torno da exequibilidade operativa da proposta de desenvolvimento cepalina, é possível perceber nitidamente que tanto Prebisch como a Cepal confiavam demasiadamente no papel transformador da industrialização da América Latina. A rigor, a industrialização chegava mesmo a ser identificada como um processo de modernização, que se confundia com desenvolvimento econômico e social, embora a noção de desenvolvimento ainda causasse certa ambigüidade no interior da Cepal àquela

altura<sup>24</sup>. Em suma, pode-se inferir que o pensamento cepalino via a industrialização como um mecanismo não só de ampliação da capacidade de geração de emprego e renda, mas como uma saída para a superação do subdesenvolvimento e da dependência e até mesmo como um meio de buscar a autonomia dos países latino-americanos, sem a qual não faria sentido pensar em desenvolvimento.

Assim, em decorrência do entusiasmo criado pela Cepal, a industrialização, intencionalmente conduzida pela atuação planejada do Estado passou à ordem do dia. A seu favor, contava a manifestação das características adversas do subdesenvolvimento, entre as quais se podem destacar: elevado desemprego estrutural, resultado da incapacidade dos setores tradicionais em absorver o excedente de mão-de-obra egressa do campo; desequilíbrio externo, decorrente da maior propensão a importar bens industrializados do que exportar produtos agrícolas tradicionais; além das seqüelas deixadas pela deterioração dos termos de trocas. Esses fatores, em conjunto, poderiam ser corrigidos ou abrandados mediante uma política de industrialização bem coordenada, segundo o postulado cepalino. Além disso, se por um lado, as demandas sociais aumentavam exponencialmente e se presenciava cada vez mais o estrangulamento da oferta em setores demandantes de vultosos recursos, por outro, era perceptível a inércia empresarial, o que demandava uma atuação rápida e planejada do aparelho estatal.

Como conseqüência (em parte) do quadro embaraçoso apresentado pela maioria dos países latino-americanos, o industrialismo e o nacional-desenvolvimentismo ganharam ascensão de forma entusiástica, não apenas no Brasil, mas também no México, na Argentina e demais países da América Latina, assim como em outras partes do mundo, como na Índia, Argélia, Turquia e Egito, ainda que por razões diferentes. Nesse contexto, a Cepal foi não apenas a principal fonte de inspiração, mas também de formação de idéias e de quadros técnicos que passaram a atuar na elaboração e execução de projetos de cunho industrial-desenvolvimentistas, não apenas em nível regional, mas também fora da região.

Ainda que de forma bastante sucinta, pode-se afirmar sobejamente que a teoria desenvolvida pela Cepal serviu de fonte de inspiração para muitos dirigentes e autoridades governamentais, além de influenciar fortemente na formação de uma linha de pensamento social crítico, dentro e fora do continente latino-americano, a qual procurou superar as propostas importadas dos países centrais, cujo resultado foi a criação de uma metodologia própria, com identidade e temática para uma práxis mais

---

<sup>24</sup> Segundo Cardoso (1993), na época, a despeito de que a distinção entre crescimento e desenvolvimento tenha se popularizado, o desenvolvimento "só ocorria se houvesse melhor distribuição de renda e da propriedade, permitindo um desenvolvimento mais completo do homem. Esta nunca foi, naturalmente, uma versão oficialmente endossada pela Cepal, mas era vulgarmente adotada pelo pensamento crítico latino-americano" (Idem, p. 62-3).

próxima da realidade. Obviamente que, para assegurar a sobrevivência teórica da análise da Cepal e evitar a defecção de suas premissas fazia-se necessário a passagem do seu esquema interpretativo para o plano operacional e o salto para o desenvolvimento. Não obstante, o quadro econômico que se descortinou já na segunda metade dos anos 1960, revelou francamente a incapacidade da teoria cepalina em proporcionar as transformações qualitativas embutidas em suas propostas originais. No caso do Brasil, apesar da industrialização que brotara e do extraordinário crescimento da produção industrial, a qual cresceu a uma taxa média anual de 8,5%, entre 1949 e 1959 e 9,7%, entre 1959 e 1964<sup>25</sup>, o país continuava “atrasado” e o subdesenvolvimento não desaparecera. Além disso, o distanciamento das formas de vida de uma minoria privilegiada com respeito à grande maioria da população continuava a crescer e a agricultura continuava a ser a principal fonte de ocupação. A propósito, aponta estudo de Evans (1979, p. 96), que no Brasil, em 1969, o setor primário respondia por 43% (12,5 milhões) do emprego, o secundário por 19% (5,5 milhões) e o terciário por 38% (11,1 milhões). A conseqüência imediata disso refletia-se na baixa remuneração da força de trabalho e na inelasticidade do consumo, o que ofuscava ainda mais a busca de um atalho para o desenvolvimento.

Ademais, a esse tenebroso cenário deve-se acrescentar que entre 1962 e 1967, a taxa média anual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro atingiu menos da metade (4,0%) dos 9,3% que havia apresentado no período de 1956 a 1962. Por outro lado, a formação bruta de capital fixo – um dos principais determinantes do crescimento – começou a cair já em 1962, tornando-se negativa em 1963, o mesmo ocorrendo com a produção industrial. Além disso, o segmento produtor de bens duráveis começou a enfrentar dificuldades, face ao baixo dinamismo da demanda interna, conseqüência da atuação negativa de dois fatores simultâneos, quais sejam: a elevada concentração da renda<sup>26</sup> prevalecente no país, por um lado e, por outro, o crescimento inflacionário, que chegou a atingir a taxa anual de 90% em 1964, reduzindo o poder aquisitivo das classes e a própria demanda de bens não-duráveis.

Não obstante, deve-se ressaltar que, malgrado os “frustrantes” resultados de mais de uma década de política industrial-desenvolvimentista, a atuação da Cepal não pode ser totalmente considerada como disfuncional, em razão do considerável crescimento industrial experimentado pelo Brasil na década de 1950, conforme atestam os números antes apresentados. Todavia, não se verificou uma contrapartida

---

<sup>25</sup> Dados citados por Furtado (1975, p. 139).

<sup>26</sup> As estatísticas oficiais revelam que o 1% mais rico da população brasileira aumentou sua participação na renda nacional de 11,7%, em 1960, para 17,8% em 1970; já os 5% mais ricos elevaram sua participação de 27,3% para 36,3% no mesmo período. Enquanto isso, os 50% mais pobres da população viram sua participação declinar de 17,4% para 14,9%, ao mesmo tempo em que os 80% mais pobres tiveram sua fatia diminuída de 45,5% para 36,8%, no referido período. Deve-se destacar que na década seguinte, a concentração da renda prosseguiu, pois enquanto a primeira categoria (1% mais rico) elevou sua participação para 16,9%, os 50% mais pobres experimentaram um declínio para 12,9% em 1980. A esse respeito consultar Evans (1979, p. 97) e Furtado (1992, p. 58-9).

proporcional na democratização da sociedade e nas políticas nacionais. Além disso, o papel desempenhado na geração de emprego foi desprezível<sup>27</sup>, o que indica que a industrialização, por si só, não seria capaz de reduzir o hiato que separava o Brasil dos países industrializados, nem conduziria o país a uma estratégia de desenvolvimento auto-sustentada, capaz de romper com a fratura do subdesenvolvimento e eliminar a desconfortável condição da dependência externa.

Embora feita assim de maneira resumida, o objetivo dessa primeira seção era apenas fazer um preâmbulo acerca dos postulados originais de Prebisch, para em seguida (terceira seção) estabelecer uma correlação analítica entre as idéias desse autor e o pensamento de Furtado, sobretudo, em relação ao ideário industrial-desenvolvimentista e sua autocrítica posterior, a respeito da perpetuação do subdesenvolvimento e da dependência. Na quarta seção, apresentamos as críticas de Cardoso ao estilo de desenvolvimento invocado pela Cepal e suas proposições concernentes à noção de dependência, cuja inserção subordinada na economia mundial era a condição para o desenvolvimento da economia brasileira, tema este que gerou enormes discordâncias não somente de Furtado, mas também de vários outros dependentistas, mais afeiçoados com o marxismo ortodoxo.

### **3. O MALOGRO DO IDEÁRIO INDUSTRIAL DESENVOLVIMENTISTA NA VISÃO DE FURTADO**

Diante do “fiasco” apresentado pelo processo de desenvolvimento industrial que se instalou no Brasil, na década de 1950, inspirado nas políticas orientadas pela Cepal, surgiram várias críticas e interpretações revisionistas, dentre as quais, se sobressaem a autocrítica formulada por Celso Furtado e os reparos feitos por Fernando Henrique Cardoso, a quem vamos nos limitar neste trabalho. Sob influência do legado cepalino predominante nos anos 1950, Furtado aderiu entusiasticamente à idéia de que o desenvolvimento industrial era a principal via de acesso ao desenvolvimento econômico e social, idéia essa que ocupa lugar comum em grande parte de sua obra. A rigor, essa concepção aparece de forma explícita já em suas primeiras análises sobre o processo de industrialização que se iniciou nos anos 1930, quando ocorreu o deslocamento do “centro dinâmico da economia brasileira” – da atividade cafeeira para a atividade urbano-industrial. Na visão de Furtado, somente a partir daí foram criadas as condições para que a indústria brasileira – já em avançado estágio de crescimento desde o último quartel do século XIX – passasse a liderar o processo de desenvolvimento.

---

<sup>27</sup> Conforme revela estudo de Lessa (1981, p. 88), entre 1950 e 1960, enquanto a taxa da expansão demográfica foi da ordem de 37,2%, o emprego na indústria subiu apenas 29% no referido período.

A decolagem do processo de industrialização se deu (em parte) em decorrência da crise econômica internacional que se seguiu à Grande Depressão dos anos 1930, quando se reduziu a procura global em termos reais e geraram-se tensões estruturais em vários sentidos – como desvalorização cambial, crescimento inflacionário, declínio da capacidade de importar, déficit governamental e acumulação de estoque de produtos de exportação. Em consequência disso, os produtos primários brasileiros foram deslocados do mercado internacional e criaram-se condições mais favoráveis para a produção industrial interna.

Segundo afirma Furtado (1956), a necessidade de reduzir as importações de produtos manufaturados e mantê-las em nível persistentemente baixo criou um impulso significativo para a produção interna. Esse processo fez com que os setores que produziam para abastecer o mercado interno passassem a oferecer condições de investimentos mais favoráveis do que aqueles que produziam para exportação. Com efeito, criou-se um incentivo bastante atrativo, não somente para atração de capitais do setor exportador, mas também de outros capitais para inversões na produção de artigos manufaturados para o mercado interno, dando início a uma segunda fase do processo de industrialização que se convencionou chamar de substituição de importações, embora a indústria que havia se instalado no país desde meado do século XIX já apresentasse essa característica. A diferença da segunda fase da industrialização brasileira em relação à primeira é que a segunda não se apóia mais na expansão prévia da demanda global, como a primeira, mas fundamentalmente na dinâmica do mercado interno. Aí, o impulso foi dado pela procura doméstica, a qual fez a produção industrial crescer e se diversificar para atender uma demanda que se tornou insatisfeita em função do declínio e/ou suspensão das importações<sup>28</sup>.

Para Furtado (1950), a formação de uma economia assentada na dinâmica do mercado interno caracterizava uma situação inteiramente “nova” para a economia brasileira, que consistia na predominância de setores ligados ao mercado interno no centro de comando do processo de formação e acumulação de capital. Esse processo acarretou uma série de mudanças estruturais bastante positivas na economia brasileira, as quais podem ser resumidas da seguinte maneira: criação de grandes centros urbanos, trazendo grande influência sobre a construção civil e demais setores da atividade econômica; crescimento da demanda por uma maior diversidade de produtos e serviços a serem providos internamente, o que atraía cada vez mais novos investimentos, dinamizava os lucros e impulsionava a acumulação de novos capitais na

---

<sup>28</sup> Conforme indica Furtado (1956): o crescimento da produção industrial foi da ordem de 50%, entre 1929 e 1937 e o da produção primária para o mercado interno foi de mais de 40%, no mesmo período. Enquanto isso, o volume de importações declinou em mais de 60%, no igual período (Idem, p. 63-8). Ademais, segundo dados divulgados por Villela e Suzigan (1973, p. 212), a taxa de crescimento anual da produção industrial, entre 1933 e 1939, foi em média de 11,2% ao ano, sendo que alguns setores apresentaram taxas bastante surpreendente no referido período, entre os quais deve-se destacar: papel e papelão (22,0%), metalurgia (20,6%) e minerais não-metálicos (19,9%). Esses dados indicam a dimensão do relativo progresso industrial pós-anos 1930.

economia local. Além disso, as atividades ligadas ao mercado interno eram estimuladas não somente pelos altos lucros, mas também pela poupança que era gerada internamente e pelos capitais que se deslocavam do setor exportador. Em suma, a idéia era que ao expandir-se a indústria, transformava-se ela mesma em fator de impulsão do desenvolvimento.

Na visão de Furtado, as mudanças estruturais que encerram o processo de industrialização encontram correspondência na introdução de combinações racionais de fatores de produção que fazem aumentar a produtividade do trabalho, condição indispensável para o desenvolvimento econômico no âmbito da economia capitalista. Para ele, a irrupção do processo de industrialização associado ao complexo de inovações tecnológicas que se fazia acompanhar, além de constituir um atalho essencial para o desenvolvimento capitalista, elevaria o grau de autonomia do sistema industrial – em decorrência da sua capacidade de expansão – e promoveria uma integração do mercado nacional, criando uma íntima interdependência entre as diversas regiões do país, com o que aumentaria a renda global e com ela o bem-estar social.

Destarte, assim como Prebisch e a Cepal, Furtado creditava ao processo de industrialização e à combinação das novas técnicas de produção um papel excessivamente transformador da estrutura econômica brasileira, a ponto de confiar a esses fenômenos a superação do subdesenvolvimento e a neutralização da dependência. A rigor, essa crença começa a ser desenvolvida ainda em seus primeiros textos de estréia no campo da teoria econômica, como por exemplo, em “Características gerais da economia brasileira” (1950) e em “Formação de capital e desenvolvimento econômico” (1952); ganha forma em seu livro *A Economia Brasileira* (1954), aprofunda-se em *Perspectiva da Economia Brasileira* (1958) e em *Formação Econômica do Brasil* (1959), vai ganhar um tratamento teórico-crítico mais refinado em *Desenvolvimento do Subdesenvolvimento* (1961); para em seguida, começar a ser revista em *Dialética do Desenvolvimento* (1964) e em *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* (1966); depois, ser refutada em *Análise do Modelo Brasileiro* (1972) e, finalmente, abandonada em *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (1974), onde Furtado vai revelar seu desencanto com as possibilidades de transformações estruturais qualitativas na economia brasileira e de ruptura com a herança maldita do subdesenvolvimento, pela via da industrialização e da introdução de novas combinações tecnológicas.

Entre os principais obstáculos à transição para o desenvolvimento Furtado (1964) destaca a persistência de formas anacrônicas de distribuição de renda que contribuía para reduzir a demanda final por investimento e bens de consumo. Em suas palavras: “Nas atuais economias subdesenvolvidas [a] penetração da nova tecnologia no sistema produtivo, ao desorganizar uma faixa da economia artesanal preexistente, cria de imediato um problema de excedente de mão-de-obra sem viabilidade de absorção.

Esse excedente refluí para formas artesanais de economia de subsistência, criando uma dualidade dentro do sistema econômico que condicionará todo o processo social subsequente” (Idem, p. 30). A consequência imediata dessa dualidade estrutural refletia-se negativamente em duas frentes, por um lado, atuava no aumento da desigualdade de distribuição da renda e, por outro, na redução da demanda de bens finais. A razão do fracasso da industrialização aparece de forma ainda mais explícita em *Subdesenvolvimento e Estagnação...*, onde Furtado (1966) ironicamente define o processo substitutivo de importações como um “ensaio” de industrialização. Nessa obra, ele diz que apesar de terem ocorrido algumas modificações importantes nas estruturas econômicas de alguns países latino-americanos, a “tecnologia que a América Latina teve de assimilar na metade do século XX [era] altamente poupadora de mão-de-obra e extremamente exigente no que respeita às dimensões do mercado” (Idem, p. 39).

Destarte, diferentemente do otimismo atribuído à industrialização na década de 1950, o quadro delineado por Furtado nos anos 1960, é completamente diverso e chega a transparecer um excesso de pessimismo e desilusão com relação às possibilidades de transformações estruturais qualitativas, conforme revelam as suas próprias palavras: “Dentro das condições presentes da América Latina a regra tende a ser o monopólio ou o oligopólio e uma progressiva concentração da renda, a qual, por seu lado, ao condicionar a composição da demanda, orienta os investimentos para certas indústrias que são exatamente as de elevado coeficiente de capital [...]. A experiência tem demonstrado [...] que esse tipo de industrialização substitutiva tende a perder impulso quando se esgota a fase das substituições fáceis, e eventualmente provoca a estagnação” (FURTADO, 1966, p. 39).

Na década de 1970, o pessimismo em relação à industrialização passa a pesar mais notavelmente no pensamento furtadiano, conforme podemos constatar em parte de seus escritos. Eis o que dizia: “A tese, que prevaleceu imediatamente após a guerra, de que a industrialização constitui razão suficiente para a absorção do subdesenvolvimento, está certamente desacreditada” (FURTADO, 1972, p. 8). De forma análoga, no que tange aos efeitos da propagação do progresso técnico, as desilusões não são menos visíveis. Segundo suas palavras: “A penetração do progresso técnico acarreta, via de regra, a destruição de fontes de emprego que não são substituídas por outras de importância similar, dando origem à marginalização de uma parcela crescente da população...” (Idem, p. 14). À sua imagem, a razão desse fenômeno reside no fato de que não houve uma correlação entre os aumentos de produtividade – engendrados pela elevação da relação capital-trabalho e pela adoção de novas técnicas de produção – e a elevação da massa salarial (Idem, p. 27).

No decorrer da década de 1970, o desencanto de Furtado acentuar-se-ia ainda mais, principalmente depois do cataclisma criado pelo estudo *The Limits to Growth*, do Clube de Roma, o qual alertava para os perigos causados ao meio ambiente pela irracionalidade do modelo de crescimento industrial a qualquer custo. Refletindo sobre os dilemas da humanidade, diante de uma possível ameaça de estancamento do

crescimento econômico, Furtado (1974) chegara à melancólica conclusão de que o estilo de vida criado pela civilização industrial era privilégio apenas de uma minoria. Nesse aspecto, escrevera que, o “custo, em termos de depredação do mundo físico, desse estilo de vida, é de tal forma elevado que toda tentativa de generalizá-lo levaria inexoravelmente ao colapso de toda civilização, pondo em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana. Temos assim a prova definitiva de que o ‘desenvolvimento econômico’ [...] é simplesmente irrealizável. [...] Cabe, portanto, afirmar que a idéia de desenvolvimento econômico é um simples mito” (Idem, p. 75). Esse sentimento sombrio levou Furtado (1974) à outra conclusão não menos desalentadora para os países da América Latina e, em particular para o Brasil, qual seja: “a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento é dificilmente concebível, no quadro da dependência” (Idem, p. 87). Mais à frente complementa: “Se as condições gerais ligadas à situação de dependência persistem, nada sugere que a industrialização orientada para o exterior contribua para reduzir a taxa de exploração, tanto mais que a própria razão de ser desse tipo de industrialização na periferia é a existência de trabalho barato” (Idem, p. 92).

Assim, fica claro que a visão industrial-desenvolvimentista de Furtado começou a se desvanecer a partir de meado dos anos 1960, em decorrência dos resultados “frustrantes” apresentados pelo processo de industrialização substitutiva de importações. A partir daí, abandonou a sua idéia inicial de que a racionalidade da industrialização seria suficiente para remover o arcaísmo das estruturas brasileiras e começou a rever sua abordagem teórica, procurando fazer um ajuste que levasse em conta as leis históricas que impediam que o desenvolvimento do capitalismo na periferia percorresse a mesma trajetória dos países já desenvolvidos. Em sua autocrítica, ele inicia uma verdadeira maratona científica multidisciplinar pelos labirintos da história, da sociologia, da antropologia e da filosofia, até retornar à economia política, em fins dos anos 1970, no afã de compreender os processos históricos do desenvolvimento e do subdesenvolvimento e dar um passo na construção de um enfoque mais global sobre as formações sociais do seu tempo. Consciente ou não, Furtado parecia ter percebido claramente que para entender as particularidades da deformação do desenvolvimento capitalista na economia brasileira, em sua natureza e essência, era necessário beber na água de muitas fontes. Impregnado dessa convicção ele iniciou uma nova linha de investigação, passando a estudar o subdesenvolvimento de forma dialética e procurando ver nas suas contradições internas, os genes da sua própria essência<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Como diz Furtado (1964): “A essência do pensamento dialético está na idéia de que o todo não pode ser explicado pela análise isolada de suas distintas partes. O todo é inicialmente captado através de uma síntese, em grande parte intuitiva, que realiza o espírito humano, e é a partir dessa síntese que a análise das partes adquire sentido. Daí não resulta, entretanto, que inexistindo a imagem do todo, estejamos impossibilitados de estudar as

Destarte, parece não haver dúvidas de que para compreender as economias subdesenvolvidas era necessária uma nova teoria e Furtado se propõe a formulá-la, levando em conta que o subdesenvolvimento é um processo histórico e não constitui nenhuma etapa pela qual as economias modernas teriam passado antes. Deve-se recordar que essa convicção da especificidade do subdesenvolvimento da economia brasileira já perfilava embrionariamente seu pensamento em alguns textos publicados no início da década de 1950<sup>30</sup>, quando ele retoma uma investigação iniciada em sua tese doutoral *L'Économie Coloniale Brésilienne*, defendida em 1948, em Paris na França. Nessa obra, Furtado parte para uma instigante investida sobre os liames que uniam a economia colonial à metropolitana, tentando decifrar os efeitos da introdução do capital e da técnica estrangeiros nas economias periféricas, para assim, compreender o processo de industrialização.

Recém-estreante no recinto da teoria econômica, Furtado percebe que a penetração de capital e de técnicas originários de países industrializados numa economia periférica, apesar de fazer surgir “um núcleo de características totalmente novas”, por outro lado, não gerava transformações em toda a economia. Na visão dele, a justificativa para essa deformação do desenvolvimento periférico era a seguinte: “A razão principal desse fenômeno está em que o núcleo criado pela imigração de capital e técnica não apresenta as mesmas características de uma economia industrial autônoma” (FURTADO, 1954, p. 54-5). Assim, antes mesmo de ver sua esperança na industrialização substitutiva de importações se esmaecer ele já havia percebido a armadilha do subdesenvolvimento, intuição essa que vai se tornar cada vez mais clarividente no seu pensamento dos anos 1960 em diante. A rigor, já no início dessa década ele dizia que o subdesenvolvimento era um processo particular, que resultava da penetração de empresas estrangeiras modernas em economias atrasadas (FURTADO, 1961).

Dessa forma, Furtado percebe que o subdesenvolvimento é produto das relações do sistema econômico mundial que integra em um mesmo padrão de transformação diferentes formações sociais, com capacidades assimétricas de introduzir e difundir progresso técnico. Em sua visão, existe uma enorme discrepância entre as economias centrais e as periféricas no que se refere à capacidade de aumentar a produtividade média do trabalho e a de socializar o excedente social gerado entre salários e lucros, fazendo com que o padrão de vida prevalecente nos países centrais

---

partes. A ciência é exatamente o esforço sistemático que realiza o homem para compreender o mundo que o circunda prescindindo de uma concepção do todo. [...] A importância da dialética na compreensão dos processos históricos, deriva exatamente do fato de que a história, ao nível dos conhecimentos presentes do homem, não pode ser reconstituída a partir da análise da multiplicidade de fenômenos que a integram. Entretanto, o homem pela práxis individual [...] intui do processo histórico aquela visão sintética capaz de dar unidade à multiplicidade. É partindo dessa experiência original que se pode falar de dialética como instrumento de compreensão dos processos históricos” (Idem, p. 14-6).

<sup>30</sup> Ver Furtado (1952 e 1954).

não possa ser generalizado para as economias periféricas. Em outras palavras, isso significa que o subdesenvolvimento resulta do fato de as elites dos países centrais – que monopolizam a apropriação do excedente – imprimirem um estilo de vida à periferia semelhante ao de suas classes. Para nosso autor, a imitação dos padrões de consumo do centro tende a se reproduzir como um círculo vicioso na periferia, razão pela qual o subdesenvolvimento não pode ser visto como uma etapa a ser superada com o simples crescimento econômico. No dizer de Furtado (1984): “O crescimento econômico, tal o qual conhecemos, funda-se na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização. Quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da maioria da população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política” (Idem, p. 75).

Em seu esforço obstinado para compreender o subdesenvolvimento, Furtado abandona o instrumental estritamente economicista<sup>31</sup> e recorre à história para mostrar como as tecnologias que vieram à tona com advento da Revolução Industrial no século XVIII na Europa, provocaram uma ruptura na economia mundial, colocando sérios limites ao desenvolvimento econômico das regiões periféricas. Em suas palavras: “O rápido processo de acumulação e o avanço tecnológico que são inerentes a essa civilização [industrial] capacitaram alguns povos da Europa para submeter a controle a quase totalidade do planeta. A história moderna e contemporânea é em grande parte um reflexo dessa empresa de dominação planetária e do esforço inverso dos povos dominados para libertar-se” (FURTADO, 1978, p. 41). Em sua opinião, livrar-se dessa armadilha, que tenderá a assumir formas cada vez mais engenhosas de dominação econômica, constitui a difícil tarefa que terá que se debater os povos do chamado Terceiro Mundo.

Ademais, Furtado assinala ainda que em razão da influência da cultural ocidental nos países periféricos, a tese que passou a ser difundida nesses países, mais particularmente na América Latina e, por extensão no Brasil, era que o

---

<sup>31</sup> Em relação ao abandono da análise econômica, Furtado (1976) diz o seguinte: “Um quarto de século tateando os labirintos das teorias econômicas e esforçando-me para descobrir relações entre os ensinamentos que daí se derivam e os problemas práticos de nossa época, convenceu-me sobejamente da insuficiência do quadro conceitual com que trabalhamos nessa ciência. Um prolongado esforço para compreender os processos históricos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, apoiado nos instrumentos da análise econômica, levou-me à convicção de que a elaboração de uma ‘dinâmica econômica’ que seja algo mais do que uma simples série de exercícios engenhosos para distração de professores universitários, é objetivo inalcançável dentro do quadro de referência em que trabalhamos” (Idem, p. 9). Mais à frente acrescenta: “A análise econômica corrente, fundada numa concepção funcionalista dos processos sociais, é reconhecidamente insuficiente para captar aspectos fundamentais dos sistemas econômicos contemporâneos” (Idem, p. 13).

subdesenvolvimento era um processo histórico pelo qual todos os países teriam necessariamente que passar, para só depois alcançarem um padrão de desenvolvimento econômico auto-suficiente. Contrariando essa visão tradicional, ele demonstra claramente que os países contemporaneamente desenvolvidos nunca foram subdesenvolvidos, embora tenham sido não-desenvolvidos nos estágios iniciais de sua formação.

A rigor, pode-se assegurar com sobejas razões que há muito tempo Furtado havia levantado a tese de que o subdesenvolvimento não deveria ser estudado como uma fase do processo de desenvolvimento, como se essa fase fosse superada caso as economias subdesenvolvidas reproduzissem os padrões de desenvolvimento prevaletentes nos países avançados. A propósito, em publicações mais recentes é possível ver que ele reafirma de forma cada vez mais categórica o que já havia escrito no início dos anos 1960. Pode-se constatar isso nas seguintes passagens: “o subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (FURTADO, 1961, p. 180). Quatro décadas depois escrevera: “A verdade é que todos nós já percebemos que o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas. É, em si, uma situação particular, resultante da expansão destas, que buscam utilizar recursos naturais e mão-de-obra de áreas de economia pré-capitalista” (FURTADO, 2002, p. 30). Posteriormente reafirma: “o subdesenvolvimento não pode ser estudado como uma ‘fase’ do processo de desenvolvimento, fase que tenderia a ser superada sempre que atuassem conjuntamente certos fatores. Pelo fato mesmo de que são coetâneas das economias desenvolvidas, das quais, de uma ou de outra forma, dependem, as economias subdesenvolvidas não podem reproduzir a experiência daquelas” (FURTADO, 2003, p. 88).

Em verdade, a história tem demonstrado com bastante clarividência, que nem o passado e nem o presente dos países atualmente desenvolvidos se parece com o passado ou presente dos países subdesenvolvidos. Em termos históricos, se quisermos fazer uma incursão pretérita, podemos perceber que os países que não conseguiram se beneficiar do excedente econômico gerado internamente, durante os seus primeiros estágios de desenvolvimento e acumular riquezas, foram relegados a desempenhar uma função complementar no processo de acumulação de capital em favor dos países mais bem situados industrialmente. Nesse sentido, é pertinente enfatizar que desde os seus primeiros estudos, Furtado (1954) já demonstrava que a colônia tenderia a ser uma verdadeira extensão da economia metropolitana, cujos padrões culturais ela preservaria (Idem, p. 51-2).

Em síntese, o que se pode reter da teoria do subdesenvolvimento de Furtado é que ela se traduz claramente numa tomada de consciência sobre as limitações impostas às nações periféricas pela divisão internacional do trabalho, que se estabeleceu com a difusão da civilização industrial. Historicamente, não é difícil perceber, que na maioria

dos países periféricos, o avanço da acumulação capitalista nem sempre se traduziu em transformações sociais, de forma que pudesse produzir modificações significativas na distribuição da renda adicionalmente gerada e na destinação do excedente. Em verdade, não podemos esquecer que na periferia, com raríssima exceção, a acumulação de capital sempre esteve primordialmente a serviço da internacionalização dos mercados que acompanhou a difusão da sociedade industrial.

Não obstante, a despeito de deixar transparecer desilusões quanto à possibilidade de superação da maldição do subdesenvolvimento, em *O Capitalismo Global*, Furtado (1998) aponta algumas possibilidades de escapatória dessa incômoda situação imposta pela lógica da economia de mercado. Nessa perspectiva, ele afirma que para desenvolver-se a partir de um nível relativamente baixo de acumulação de capital, levando-se em conta as heranças das malformações sociais impostas pela divisão internacional do trabalho e pelos constrangimentos causados pela internacionalização dos mercados, necessário se faz a efetivação de algumas condições, as quais podem ser resumidas basicamente em três estratégias, conforme se segue: i) coletivização dos meios de produção – estratégia essa que se baseia no controle coletivo das atividades econômicas, seja pela autogestão e/ou planificação centralizada; ii) prioridade à satisfação das necessidades básicas – estratégia que implica em privilegiar a satisfação de um conjunto de necessidades que uma comunidade considera prioritárias; e iii) ganho de autonomia externa – alternativa que consiste em assumir uma posição ofensiva nos mercados internacionais, visando orientar os investimentos que possam favorecer os setores com maior potencial e capacidade de competição externa<sup>32</sup>.

Grosso modo, as estratégias delineadas por Furtado com o intuito de reverter as travas do subdesenvolvimento tomam por base algumas experiências que foram implementadas em algumas economias periféricas, recentemente industrializadas, as quais tiveram a ousada iniciativa de programarem políticas voluntaristas de desenvolvimento sem se submeterem ao processo de mundialização de valores imposto pela lógica da economia de mercado. Embora não faça referência direta, Furtado (1998) certamente se refere às experiências seguidas pela Rússia, Japão, China e alguns países da Europa Central. A esses casos devem-se acrescentar outras experiências seguidas por algumas economias industrializadas recentemente no Leste Asiático, em particular, pela Coreia do Sul, Taiwan e Formosa, as quais tiveram resultados excepcionais em suas políticas de desenvolvimento, concentrando elevados investimentos em capital humano e em inovações tecnológicas, a partir dos anos 1960.

---

<sup>32</sup> Uma versão preliminar dessa proposta já havia sido esboçada em Furtado (1984 e 1992).

A rigor, as experiências exitosas do Leste Asiático demonstram com razoável nitidez que o subdesenvolvimento e a dependência não são irreversíveis, nem constituem um destino eternamente reservado às economias periféricas, mas que na maior parte dos casos é resultado de políticas econômicas equivocadas e que pode ser revertido. Para isso, é imprescindível que se tenha a real dimensão do problema e se constitua uma matriz política institucional capaz de superintender as transformações sociais necessárias à abertura de uma janela para o desenvolvimento auto-sustentado. Nesse particular, nunca é demais recordar que em todas as economias de industrialização recente no Leste Asiático, os governos tiveram um papel inequívoco na moldagem de uma política de desenvolvimento industrial, cuja preocupação principal foi a criação de condições favoráveis para o funcionamento das empresas privadas, mediante a execução de políticas de redução de riscos dos investimentos, de oferta de tecnologia avançada e capacitação de recursos humanos<sup>33</sup>.

De forma simples, pode-se dizer que o ponto de partida das economias que reagiram à dominação estrangeira e procuraram traçar seu próprio caminho rumo a uma estratégia de desenvolvimento mais equânime, cujo objetivo foi ganhar autonomia no ordenamento de suas atividades econômicas, com vista à redução das desigualdades sociais, foi sempre a crítica à forma de difusão da civilização industrial e das malformações sociais criadas pela economia de mercado. Como diz o próprio Furtado (1998), “no mundo atual, certas condições devem ser cumpridas pelo país de economia periférica que pretenda superar o subdesenvolvimento” (Idem, p. 53-4). Fica bastante claro, que o modelo interpretativo esboçado por Furtado, ao longo de sua trajetória intelectual, revela nitidamente a sua luta incontida para preservar a identidade nacional, sem a qual o desenvolvimento não passa de uma peça de ficção, diante dessa aventura sem prumo do processo civilizatório.

Em síntese, o modelo teórico formulado por Furtado para compreender o subdesenvolvimento e encontrar uma saída para interromper essa trajetória da economia brasileira, baseia-se na idéia de que para ele, é simplesmente inconcebível

---

<sup>33</sup> É bastante ilustrativo o desempenho econômico de algumas Economias Industrializadas Recentemente (EIRs) no Leste Asiático, como na Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura, Indonésia, Malásia e China. Deve-se recordar que em meado do século XX, esses países apresentavam indicadores socioeconômicos bastantes modestos – sendo alguns até piores do que os do Brasil – além de serem tecnologicamente muito atrasados. Não obstante, a partir dos anos 1960, esses países investiram pesadamente em infra-estrutura tecnológica, concentrando investimento (públicos e privados) em P & D e em C & T e na formação de recursos humanos. A esse respeito, vejamos o que diz um estudioso das EIRs: “A ciência, a tecnologia e a inovação têm desempenhado um papel central no desenvolvimento econômico e industrial das EIRS do Leste Asiático. As forças tecnológicas da região são consideráveis e crescem rapidamente; seu sucesso poderá acarretar conseqüências importantes no equilíbrio mundial. As políticas perseguidas para o desenvolvimento tecnológico contêm lições para outras áreas do mundo” (DODGSON, 2005, p. 354). Mais à frente, assevera: “No desenvolvimento de políticas efetivas de ciência, tecnologia e inovação não é necessário reinventar a roda. Há numerosos exemplos de práticas satisfatórias que podem ser adotadas e adaptadas do exterior. O aprendizado a partir de experiências do exterior é um elemento importante das políticas efetivas de todo tipo, e são numerosos os exemplos de sua ocorrência – como o desenvolvimento de parques científicos em toda região, que se baseia na experiência norte-americana” (Idem, p. 356).

pensar em desenvolvimento diante da situação de dependência. Essa concepção, predominante em grande parte de sua obra, é vista com repulsa e resignação pela análise da dependência apresentada por Cardoso. Para este, a idéia de um modelo de desenvolvimento autóctone na periferia do capitalismo não passa de devaneio, motivo pelo qual defende energicamente que a única alternativa factível de desenvolvimento para o Brasil é uma inserção subordinada junto à economia mundial.

#### 4. DEPENDÊNCIA E A ACOMODAÇÃO SUBORDINADA: UM MODELO FAUSTO?

Conforme referimos no início da seção anterior, em decorrência do distanciamento e da não correspondência (senão de maneira marginal) entre as promessas e os resultados alcançados pelo processo de industrialização substitutivo de importações no Brasil, iniciou-se em meado da década de 1960, um movimento de críticas, reparos e autocríticas às premissas industrial-desenvolvimentistas da Cepal. Desse movimento participaram várias correntes de pensamento, com distintos pontos de vistas e *approach* metodológicos, dentre as quais se distingue a autocrítica esboçada por Furtado em seu esforço inconstante para compreender a perenidade das chagas deixadas pela deformação do desenvolvimento capitalista na economia brasileira e a ulterior reprodução do subdesenvolvimento – o que já foi objeto de discussão da seção anterior –, além de outra linha de interpretação apresentada pela escola da dependência, certamente, a de maior profundidade e consistência teórica, dentre a qual se distingue uma visão ostentada por Cardoso, a qual será objeto de análise desta seção.

Antes, convém apresentar sucintamente as diferentes classificações – feitas ao gosto teórico, político ou ideológico de cada analista – que se encontram na teoria da dependência. De acordo com um estudo desenvolvido por Kay (1989), é possível encontrar duas posições dentro teoria da dependência, sendo uma marxista (ou neomarxista) e outra reformista; na marxista ele associa Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, André Gunder Frank e Vânia Bambirra, para ficar apenas com esses, e na reformista vincula Fernando Henrique Cardoso (embora reconheça que numa classificação mais detalhada, este representaria sua própria categoria), além de Osvaldo Sunkel, Celso Furtado, Aldo Ferrer, Anibal Pinto e Hélio Jaguaribe. Martins (1998), em um trabalho de homenagem a Theotônio dos Santos, classifica os estudos da dependência em duas categorias, sendo uma de inspiração marxista e outra weberiana; na primeira figurariam Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Vânia Bambirra – estes como sendo os verdadeiros fundadores da teoria da dependência – e até certo ponto André Gunder Frank, e; na segunda, se enquadrariam Fernando Henrique

Cardoso e Enzo Faletto. Já Palma (1978), distingue três diferentes enfoques nas análises da dependência, os quais ele identifica como segue: o primeiro enfoque compreende os trabalhos que negam qualquer possibilidade de desenvolvimento na periferia, uma vez que o sistema só poderá levar ao desenvolvimento do subdesenvolvimento, cujo representante mais ilustre desse grupo é André Gunder Frank, além de Theotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini; na segunda vertente se encontraria aqueles autores que se concentram nas análises dos obstáculos ao desenvolvimento periférico, em decorrência das limitações da economia de mercado, enfoque ao qual se vinculam Celso Furtado e Osvaldo Sunkel, além dos revisionistas cepalinos; na terceira corrente, estariam aqueles que aceitam a possibilidade de desenvolvimento capitalista na periferia, porém de forma associado e dependente, vertente da qual Cardoso é o representante mais simpático e fiel. Em outro estudo de Blomström e Hettne (1984), encontram-se três correntes distintas concernentes à teoria da dependência, sendo a primeira considerada como crítica ou autocrítica estruturalista, formada pelos cientistas ligados à Cepal, mais precisamente, por Osvaldo Sunkel, Celso Furtado e Raúl Prebisch; a segunda, chamada de corrente neomarxista, é composta por Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra e Ruy Mauro Marini, além dos pesquisadores do Centro de Estudos Socioeconômicos (CESO) da Universidade do Chile, e; a terceira é a corrente marxista não-ortodoxa, em que se inclui Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Por outro lado, Frank (1991), a partir de um apanhado geral sobre a produção científica que encerra as análises da dependência, consegue identificar quatro vertentes no interior da teoria da dependência, as quais ele classifica como: a reformista, a não-marxista, a marxista e a neomarxista.

As análises da escola da dependência surgiram em fins dos anos 1960, em decorrência do fracasso das expectativas imputadas aos efeitos da industrialização substitutiva de importações, na tentativa de oferecer uma nova explicação para as características assimétricas do desenvolvimento capitalista na América Latina. Em termos simples, pode-se afirmar que a contribuição dos dependentistas (como ficaram conhecidos) procura sustentar que o subdesenvolvimento está conectado ao desenvolvimento do capitalismo mundial, sendo ambos, aspectos diferentes de um mesmo processo. No que se refere à situação de dependência<sup>34</sup> – entendida como uma condicionante – eles asseveram que a mesma constitui não apenas um fenômeno externo, conforme imaginavam os cepalinos, mas ela se manifesta também nas estruturas internas dos países subdesenvolvidos. A idéia central das análises

---

<sup>34</sup> Segundo afirma Santos (1973): “La dependencia es una situación donde la economía de cierto grupo de países está condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía, a la cual se somete aquella. La relación de interdependencia establecida por dos o más economías, y por estas y el comercio mundial, adopta la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros (los dependientes) solo pueden hacerlo como reflejo de esa expansión, que puede influir positiva y/o negativamente en su desarrollo inmediato. De cualquier manera, la situación básica de dependencia lleva a los países dependientes a una situación global que los mantiene atrasados y bajo la explotación de los dominantes” (Idem, p. 42).

dependentistas é que se fazia necessário um novo instrumental teórico-metodológico para explicar porque um processo que aparentemente encaminhava-se para ser bem sucedido começava a fracassar e a se distanciar cada vez mais dos objetivos preconizados. Ou seja, era necessário explicar as verdadeiras razões da inflexão do processo do desenvolvimento e da perpetuação do “atraso” e da dependência e propor uma nova linha de interpretação para o desvirtuamento do esquema cepalino.

Assim, os dependentistas passaram a contra-atacar vigorosamente o pensamento industrial-desenvolvimentista da Cepal, após o fracasso de seu projeto original, ainda que de ponto de vista completamente diverso. O reparo que eles procuravam fazer às premissas cepalinas consistia em afirmar que a industrialização não trazia as conseqüências esperadas. Ao contrário da visão desenvolvimentista, a industrialização não trazia autonomia de decisões, uma vez que o processo era comandado pelas empresas multinacionais, cujo centro de decisão se localizava no exterior. Da mesma forma, também não trazia distribuição de renda, porque era baseada num tipo de tecnologia que valorizava mais o trabalho qualificado, em detrimento do trabalho assalariado de baixa qualificação (predominante na região), gerando uma crescente diferenciação de renda no meio assalariado.

Ademais, ao basear-se em tecnologia poupadora de mão-de-obra, a industrialização também não gerava emprego na medida necessária para absorver o contingente de trabalhadores desempregados e subempregados no meio urbano, aos quais se juntavam outros que migravam do campo para a cidade, à procura de melhores oportunidades de empregos. Em suma, é nessa perspectiva – embora não só por isso – que surgem os trabalhos da escola da dependência, em que tem lugar uma linha de interpretação desenvolvida por Cardoso (e até certo ponto por Faletto), a quem vamos limitar no que toca à questão da dependência, dados os limites em que se insere este trabalho.

Embora Cardoso já viesse desenvolvendo estudos sobre o tema da dependência desde a segunda metade da década de 1960<sup>35</sup>, a publicação da obra *Desenvolvimento e Dependência na América Latina*, em 1969, escrita em colaboração com o sociólogo e economista chileno Enzo Faletto, foi a primeira a causar grande alarido acadêmico. Neste livro, os autores advertem que a análise econômica da América Latina teria que ser feita separadamente, ou melhor, eles se recusam a tomar a região como um todo único. A preocupação é tentar explicar o processo de desenvolvimento econômico como processo social. Para isso, buscam um pressuposto teórico-metodológico para mostrar que o poder econômico se expressa em dominação política. Eis o que dizem: “é através do processo político que uma classe ou grupo econômico tenta estabelecer um sistema de relações sociais que lhe permita impor ao

---

<sup>35</sup> Ver a respeito *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, de Cardoso (1964).

conjunto da sociedade um modo de produção próprio, ou pelo menos tenta estabelecer alianças ou subordinar os demais grupos ou classes com o fim de desenvolver uma forma econômica compatível com os seus interesses e objetivos” (Idem, 1970, p. 23).

A interpretação sociológica do desenvolvimento consiste em um estudo sistemático das estruturas de dominação e das formas de estratificação social que condicionam os mecanismos e os tipos de controle e decisão do sistema econômico em cada caso específico. É a compreensão desse movimento que constitui os fundamentos da análise sociológica do desenvolvimento. Colocando de outra forma, eles partem da hipótese de que a gênese do subdesenvolvimento não pode ser compreendida seguramente sem uma análise mais aprofundada das relações que se estabeleceram entre as sociedades centrais (desenvolvidas) e as nações periféricas (subdesenvolvidas). Como dizem Cardoso e Faletto (1970): “a especificidade histórica da situação de subdesenvolvimento [como eles preferem chamar] nasce precisamente da relação entre sociedades periféricas e centrais” (Idem, p. 25). Ademais, advertem ainda sobre a necessidade de se distinguir as diferenças existentes entre os países “subdesenvolvidos” e os “sem desenvolvimento”, bem como os diversos modos de subdesenvolvimento, de acordo com a particularidade das relações que cada país estabelece com os centros de dominação econômica, ou seja, é preciso analisar separadamente caso a caso. Nesse particular, afirmam que “em certas situações, a vinculação das economias periféricas ao mercado mundial verifica-se em termos coloniais, enquanto em outras as economias periféricas estão enquadradas em sociedades nacionais” (Idem, p. 25). Em outras palavras, isso quer dizer que, em alguns casos os vínculos entre países dominantes e periféricos se estabeleceram quando nestes últimos já se tinha formado uma sociedade nacional (como no Brasil, por exemplo), ao passo que em outros casos, as colônias transformaram-se em sociedades mantendo a chaga do subdesenvolvimento.

Um aspecto a ser destacado na obra de Cardoso e Faletto é que para eles uma sociedade pode passar por um processo de transformação em sua estrutura produtiva, sem necessariamente internalizar os centros de tomadas de decisão e os mecanismos que os condicionam. Nesse particular, citam como exemplo, os casos de Argentina e Brasil, os quais ao concluírem seus processos de substituições de importações e darem início à produção de bens de capitais conseguiram não só alcançar maturidade econômica, como também melhorar o perfil da distribuição de renda. Por outro lado, ressaltam ser possível, em casos limites, que uma sociedade tenha autonomia de decisão, sem que por isso a estrutura produtiva e os mecanismos de distribuição de renda se igualem aos países desenvolvidos, ou até mesmo a países em desenvolvimento, como se verificam nos casos da China, Cuba e Iugoslávia, entre outros.

Assim, tomando-se por base os pressupostos teórico-metodológicos delineados por Cardoso e Faletto (1970) pode-se depreender que existem alguns casos na América Latina, de países que conseguiram formar Estados nacionais, “resistir” à

dominação externa e manter, pelo menos em parte, o controle de seus sistemas produtivos. Nesses países, entre os quais se destaca o Brasil, não só foi possível realizar um processo de industrialização, inclusive com redistribuição de renda, como também se gerou “desenvolvimento econômico e social”, embora de forma acanhada, associado e dependente do capital estrangeiro. Isso só foi possível, graças à arbitragem do aparelho do Estado e às condições e estímulos criadas pelas relações que se estabeleceram com o mercado mundial, a partir da segunda metade da década de 1950.

Para Cardoso e Faletto (1970), diante das novas circunstâncias do capitalismo monopolista mundial, não haveria outra forma de promover a industrialização dos países latino-americanos e dentre eles o Brasil, senão com a generosa participação do capital estrangeiro, ou seja, mediante uma acomodação subordinada às regras impostas pela economia mundial. Nesse sentido, eles enfatizam que: “as alternativas que se apresentariam, excluindo-se a abertura do mercado interno para fora, isto é, para os capitais estrangeiros, seriam todas inconsistentes, como o são na realidade, salvo se se admite a hipótese de uma mudança política radical para o socialismo” (Idem, p. 120).

Na visão de Cardoso e Faletto ((1970), não há possibilidade de ruptura com a situação de dependência. Segundo eles, os investimentos industriais realizados com capitais estrangeiros nos países periféricos têm como resultado uma nova situação de dependência caracterizada pelo endividamento externo crescente, em geral de curto prazo. Além disso, as decisões de investimentos na periferia dependem parcial ou totalmente de decisões que são tomadas no exterior, e os lucros, não necessariamente são reinvestidos nas economias periféricas, onde são gerados, podendo ser remetidos para os países investidores ou reaplicados em outras economias periféricas. Em síntese, as economias periféricas não têm o controle sobre o que nelas acontece, pois quem exerce o comando e impõe racionalidade aos investimentos são as empresas transnacionais, cujo resultado é aprofundar ainda mais a situação de dependência dos países periféricos em relação aos países centrais.

Não obstante, Cardoso e Faletto (1970) advogam a tese de que a ligação das economias periféricas às economias centrais, mediante intensificação de investimentos estrangeiros, abre uma possibilidade de expansão da indústria na periferia, cuja organização e reestruturação industrial impulsionam a difusão do desenvolvimento tecnológico e científico, de que depende o desenvolvimento dessas regiões. Em suas palavras: “na industrialização da periferia latino-americana, a participação direta de empresas estrangeiras outorga um significado particular ao

desenvolvimento industrial da região” (Idem, p. 126). Nesse processo, os vínculos que se estabelecem entre as economias periféricas e as centrais não se orientam mais para o sistema de importação-exportação, como fora no passado, mas fundamentalmente para o setor industrial, configurando uma nova fase de internacionalização dos mercados e, com efeito, uma nova situação de dependência. A novidade é que, embora as decisões de investimento dependam do exterior, o consumo é interno. Com isso, concluem que pode existir: “simultaneamente desenvolvimento e autonomia; entretanto, se é certo que a dependência que subsiste é de outra índole (ou tem um novo caráter), este tipo de desenvolvimento continua supondo heteronomia e desenvolvimento parcial, daí ser legítimo falar de países periféricos, industrializados e dependentes”. (Idem, p. 127).

Não é demais recordar, que o modelo teórico-interpretativo de Cardoso e Faletto não nega a perspectiva de algumas economias latino-americanas, como a do Brasil e México, por exemplo, aumentarem o seu grau autonomia, a despeito da situação de dependência. Trocando em miúdos, essa idéia significa que a dependência e o desenvolvimento caminham de braços dados, ou seja, a dependência não constitui obstáculo ao desenvolvimento capitalista na periferia, mas a tábua de salvação. Isso significa, em tese, que o imperialismo, que fora antes um obstáculo à industrialização e ao desenvolvimento dos países periféricos, passa nessa nova fase a favorecer (ou franquear) o desenvolvimento industrial, a partir da internacionalização dos mercados, caracterizando uma nova dependência.

Em outros trabalhos individuais, Cardoso (1975 e 1993) aprofunda melhor a sua proposição acerca das possibilidades de industrialização e de desenvolvimento econômico que, supostamente se abririam para as economias periféricas na nova fase de expansão do capitalismo monopolista dando uma nova caracterização ao subdesenvolvimento. Para ele, a novidade é que o processo de industrialização e o subsequente desenvolvimento que poderia emergir nessa nova fase do capitalismo “não havia sido previsto pelas teorias imperialistas” (Idem, 1993, p. 104). Ou seja, se em determinado momento o imperialismo, significou para a periferia, o desenvolvimento do subdesenvolvimento, conforme assinala Frank (1972), na fase da nova dependência passa a significar a possibilidade de desenvolvimento capitalista, embora associado e dependente.

Ainda com relação à caracterização da nova dependência, Cardoso (1993) diz o seguinte: a “tese que desejo indicar [...] insiste em que o novo caráter da dependência (depois da internacionalização do mercado interno e da nova divisão internacional do trabalho que franqueia à industrialização as economias periféricas) não colide com o desenvolvimento econômico das economias dependentes” (Idem, p. 106). Vale ressaltar, que a definição de desenvolvimento de Cardoso é muito

diferente da de Furtado<sup>36</sup>. Para o primeiro, a noção de desenvolvimento está mais associada à idéia de modernização e crescimento, a qual não supõe redistribuição igualitária de renda, nem homogeneidade regional, nem tampouco harmonia ou equilíbrio entre os diferentes ramos de produção, mas consiste fundamentalmente em acumulação de capital, que se dar mediante relações de espoliação, exploração e geração de desigualdades. Como diz o próprio Cardoso (1975): “Nem o dependente, nem o capitalismo nos países centrais oferece condições estáveis de pleno emprego” (Idem, p. 29). Mais à frente complementa: “O crescimento capitalista é desigual. Em várias etapas e ciclos implica numa exploração brutal dos trabalhadores, mormente nos países da periferia, que tentam percorrer de um modo diverso caminhos já trilhados pelos países centrais em outras épocas” (Idem, p. 38).

O que se pode inferir sobre a tese da nova dependência de Cardoso, cuja raiz emana da entrada do capital alienígena nas economias insuficientemente desenvolvidas, é que a despeito de aprofundar a dependência em relação às economias centrais, o capital forâneo traz modificações importantes na estrutura produtiva das áreas periféricas e contribui para melhorar o nível de vida de sua população. Não obstante, isso não significa que resolva todos os problemas, dado que a expansão do mercado interno beneficia fundamentalmente os segmentos minoritários da sociedade, em detrimento do conjunto dos trabalhadores rurais e urbanos e da sociedade de forma geral. Apesar disso, ele insiste na hipótese de que o problema consiste em reforçar o aparelho do Estado para que se ampliem as possibilidades de acesso aos benefícios que são oferecidos pelo sistema internacional e se permita, com efeito, diminuir as vulnerabilidades econômicas. Em suas palavras: “Não podemos repelir o internacional como fizemos [no passado], nem adotar o que vem de fora como verdade inabalável” (CARDOSO, 1995, p. 155).

Ainda que incorrendo algum em risco pela simplificação, é oportuno destacar que levada ao limite, a teoria de Cardoso não é passível de aplicação

---

<sup>36</sup> Convém ressaltar que, a noção de desenvolvimento de Cardoso é completamente diferente da definição de Furtado. Para este último, desenvolvimento consiste num processo de transformação na estrutura econômica, política e social. Em outros termos, o desenvolvimento é função do crescimento econômico, que se dar mediante aumento da produtividade do conjunto da força de trabalho de um sistema econômico e que somente é possível a partir da introdução de novas formas mais eficazes de utilização dos recursos produtivos. Eis o que diz Furtado (1967): “O desenvolvimento se realiza sob a ação conjunta de fatores responsáveis por transformações nas formas de produção e de forças sociais que condicionam o perfil da procura em função de modificações no nível de renda da coletividade” (Idem, p. 80). Diferentemente é a definição de Cardoso (1975). Assim, vejamos: “Por desenvolvimento estou entendendo aqui (na mais ortodoxa tradição marxista) a acumulação de capitais e sua incidência na diferenciação do sistema produtivo. Não me refiro, obviamente, a um idílico resultado capaz de igualar as rendas e terminar com a exploração pois que estes alvos não se definem como válidos para uma economia de mercado” (Idem, p. 38).

geral. Além disso, ele parece não ter-se dado conta do *novo* caráter financista assumido pelo sistema capitalista muito antes dos anos 1960/70, quando o capital financeiro já havia se tornado hegemônico e os banqueiros se convertido no extrato superior da classe capitalista. A rigor, Cardoso parece não ter entendido ou simplesmente ignorou a lógica da nova fase do capitalismo imperialista que veio a lume logo após a Primeira Guerra Mundial, na qual, sob o reino absoluto dos monopólios, a exportação de mercadorias havia cedido lugar à exportação de capitais (principalmente, financeiros). Como os operadores do capital financeiro lidavam muito mais com capital do que propriamente com bens, o interesse pelos países subdesenvolvidos limitar-se-ia basicamente à exportação de capitais, particularmente quando as taxas de remuneração desses capitais fossem convidativas, isto é, as mais altas possíveis. Diante dessas condições, as inversões estrangeiras longe de se converterem em instrumento de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, transformaram-se num eficiente conduto para transferir riqueza dos países pobres em favor dos mais ricos, ao mesmo tempo em que permitiu expandir o controle sobre as economias e os Estados nacionais dos países subdesenvolvidos. A essa situação deve-se acrescentar outro agravante decorrente da repatriação dos lucros derivados dos movimentos financeiros e dos investimentos estrangeiros, os quais, em geral, retiravam mais do que investiam nos países subdesenvolvidos.

Tomando-se em conta apenas o caso da repatriação de lucros e dividendos das empresas norte-americanas em países subdesenvolvidos, nos anos 1950/60, as próprias estatísticas do Departamento de Comércio dos EUA são reveladoras do montante de recursos transferidos àquele país. Nesse particular, Baran e Sweezy (1979) indicam que o volume de recursos remetidos aos investidores estadunidenses superou em muito as suas inversões diretas nos países subdesenvolvidos. Eis o que dizem a esse respeito: “entre 1950 y 1961 las corporaciones norteamericanas pudieron expandir sus inversiones extranjeras directas em 27500 millones de dólares, al mismo tiempo que recibían como ingreso 9500 millones de dólares más que el capital enviado al exterior” (Idem, p. 86). No caso da América Latina, a situação não era muito diferente, pois como observa Caputo e Pizarro *apud* Taranto (1993), entre 1950 e 1967, entraram na América Latina 41.379 milhões de dólares, destes foram subtraídos 22.802 milhões em quotas de amortizações e reembolsos, e outros 24.184 milhões em pagamento de débitos ao capital estrangeiro, no referido período. Ou seja, verificou-se uma saída de 5.607 milhões de dólares a mais do que os estrangeiros investiram na América Latina, entre 1950 e 1967 (Idem, p. 67).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como ficou demonstrado, tanto no pensamento de Prebisch como em Furtado (até pelo menos a metade dos anos 1960) a industrialização era vista não só como um mecanismo de ampliação da capacidade de geração de emprego e redistribuição de renda, mas também como a única via factível para a superação do subdesenvolvimento e ruptura com a situação de dependência. Além disso, a industrialização também concorria para buscar o caminho da autonomia dos países latino-americanos e, dentre eles, o Brasil, em particular, condição indispensável para lograr o desenvolvimento. Não obstante, após mais de uma década de política industrial-desenvolvimentista e de acelerado crescimento industrial o Brasil continuava “atrasado” e o subdesenvolvimento não desaparecera, mas ao contrário, o distanciamento das formas de vida de uma minoria privilegiada em desfavor da grande maioria da população continuava a crescer. Essa situação, além colocar em descrédito o postulado cepalino abriu espaço para dissidências e críticas, tanto no interior como fora da Cepal, cujo resultado foi a apresentação de uma autocrítica rigorosa por parte de Furtado e o surgimento de uma nova linha de interpretação, a qual passou a ser chamada de teoria da dependência.

De acordo com as análises da dependência, principalmente, na vertente de Cardoso, o modelo de industrialização preconizado por Prebisch e endossado por Furtado, não só era incompatível com as condições prevaletentes na América Latina e, especialmente no Brasil, como também não trazia os resultados esperados. A explicação para isso estava no fato de que a industrialização era comandada por grupos estrangeiros, cujos centros de decisões localizavam-se no exterior, fugindo parcial ou totalmente ao controle dos agentes locais. Além disso, a industrialização também não gerava emprego na proporção que era necessária para absorver o contingente de trabalhadores desempregados, porque era assentada em tecnologia com maior densidade de capital e, portanto, poupadora de mão-de-obra. Daí que, na opinião de Cardoso – opinião que não é compartilhada pelas outras tendências dependentistas – a única alternativa exequível que se apresentava à América Latina e ao Brasil, em particular, era a abertura de seus mercados para os investimentos estrangeiros, processo que o autor denominou de “internacionalização do mercado interno” e nós preferimos chamar de acomodação subordinada.

Em termos simples, a idéia de Cardoso era que a despeito da entrada do capital forâneo aprofundar a situação de dependência das economias periféricas em relação às economias centrais, ele trazia modificações importantes para a estrutura produtiva e contribuía para melhorar o nível de vida de suas populações. Não

obstante, isso não significava autonomia de decisão nem redistribuição de renda, como queria Furtado, nem tampouco redução das desigualdades sociais, uma vez que o objetivo principal era acumular capital. Apesar de Cardoso reconhecer que a expansão do mercado interno beneficiava principalmente às empresas transnacionais e alguns grupos locais associados àquelas, em detrimento do conjunto dos trabalhadores e da sociedade em geral, ele dizia que não restava outra alternativa ao alcance do Brasil, senão acomodar-se de forma subalterna e acanhada à economia mundial, de cuja benevolência dependia o desenvolvimento brasileiro.

Já para Furtado, ao contrário, o processo de internacionalização dos mercados comandado pelas empresas transnacionais aprofundava o endividamento externo, em razão de desequilíbrios nos balanços de pagamentos, resultando no enfraquecimento do aparelho do Estado na regulação da economia e, por conseguinte, em aprofundamento da dependência e do subdesenvolvimento. Em sua opinião, essa tendência encontra explicação no fato de que toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, cujo subdesenvolvimento é produto da situação de dependência. Com isso concluía que diante da situação de dependência tornava-se ilusório pensar em desenvolvimento.

Se para Furtado torna-se impossível superar o subdesenvolvimento diante das amarras da dependência externa, cuja associação com o capital estrangeiro tende a reforçar ainda mais essa situação, para Cardoso, a dependência constitui uma condição para franquear o desenvolvimento à periferia. Não obstante essa controvérsia, é possível conjecturar que uma atuação seletiva e discricionária do Estado sobre o capital estrangeiro, no sentido de estimular os capitais benéficos e obstacularizar os capitais indesejados, mediante a imposição de condições de desempenho e metas a serem atingidas, com uma concomitante política (pública e privada) de fomento em P&D e em C&T, a exemplo das experiências levadas a cabo pelas Economias Industrializadas Recentemente (EIRs), constitui lições não apenas a serem aprendidas, mas também colocam em cheque a teoria de Cardoso e, de quebra, as demais análises da dependência, as quais viam com desdém qualquer possibilidade de desenvolvimento autóctone na periferia do capitalismo. Em suma, isso sugere que, se quisermos projetar um futuro menos sombrio para os países que chegaram tardiamente à civilização industrial, é necessário prestar atenção ao que fizeram essas economias (IRs) com o seu sistema educacional e com as suas instituições.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARAN, Paul Alexander y SWEEZY, Paul M. “Notas sobre la teoría del imperialismo”. In: VILLARREAL, René. (Org.). *Economía Internacional II. Teorías del imperialismo, la dependencia y su evidencia histórica*. México: Fondo de Cultura Económica, 1979.

BLOMSTRÖM, Magnus y HETTNE, Björn. *La Teoría del Desarrollo en Transición*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964.

\_\_\_\_\_. *Autoritarismo e Democratização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

\_\_\_\_\_. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1993. (1ª edição 1980).

\_\_\_\_\_. “Desenvolvimento: o mais político dos temas”. *Revista de Economia Política*, Rio de Janeiro, vol. 15, nº 4, out.-dez. 1995.

\_\_\_\_\_ e FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. (1ª edição 1969).

COUTROT, Thomas. “Dependência e informalidade: antigas e recentes controvérsias”. *Novos Estudos – Cebrap*, São Paulo, nº 29, mar. 1991.

DODGSON, Mark. “As políticas para ciência, tecnologia e inovação nas economias asiáticas de industrialização recente”. In: KIM, Linsu e NELSON, Richard R. (Orgs.). *Tecnologia, Aprendizado e Inovação: as experiências das economias de industrialização recente*. Campinas: Unicamp, 2005.

EVANS, Peter. *Dependent Development: the alliance of multinational, state, and local capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1979.

FRANK, André Gunder. *Lumpenburguesía: lumpendesarrollo*. México: Era, 1971.

\_\_\_\_\_. "The development of underdevelopment". In: COCKCROFT, James D.; FRANK, André Gunder and JOHNSON, Dale. **Dependence and Underdevelopment: Latin America's political economy**. New York: Anchor Books, 1972.

\_\_\_\_\_. "Nueva visita a las teorías latinoamericanas del desarrollo: un ensayo de reseña participativo". *Nueva Sociedad*, Caracas, nº 113, mayo-junio. 1991.

FURTADO, Celso. "Características gerais da economia brasileira". *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, ano 4, nº 1, mar. 1950.

\_\_\_\_\_. "Formação de capital e desenvolvimento econômico". *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, ano 6, nº 3, set. 1952.

\_\_\_\_\_. **A Economia Brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento**. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

\_\_\_\_\_. **Uma Economia Dependente**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1956.

\_\_\_\_\_. **Perspectiva da Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: DASP, 1958.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

\_\_\_\_\_. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

\_\_\_\_\_. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

\_\_\_\_\_. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Editora Nacional, 1967.

\_\_\_\_\_. **Análise do "Modelo" Brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

\_\_\_\_\_. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

\_\_\_\_\_. **A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975. (1ª edição 1973)

\_\_\_\_\_. **Prefácio à Nova Economia Política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

\_\_\_\_\_. **Criatividade e Dependência na Civilização Industrial.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. **Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

\_\_\_\_\_. **A Fantasia Organizada.** 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. **Brasil: a construção interrompida.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. **O Capitalismo Global.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

\_\_\_\_\_. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. **Raízes do Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. **Formação Econômica do Brasil.** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. (1ª edição 1959).

GONÇALVES, Reinaldo. *et all.* **A Nova Economia Internacional: uma perspectiva brasileira.** 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GRAGEA, Ángel Maria Casas. (Ed.). **La Teoría de la Dependencia.** Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional, 2005.

KAY, Cristóbal. **Latin American Theories of Development and Underdevelopment.** New York: Routledge, 1989.

LESSA, Carlos. **15 anos de política econômica.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LEWIS, W. Arthur. “**O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada da mão-de-obra**”. In: AGARWALA, E. S. e SINGER, S. P. (Coords.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

MARTINS, Carlos Eduardo. “Theotônio dos Santos – Introducción a la vida y la obra de um intelectual planetario”. En: **Los retos de la globalización. Ensayos de homenaje a Theotônio dos Santos**. Caracas: Unesco, 1998. Tomo I.

MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968. (1ª edição 1956).

NURKSE, Ragnar. “**Formação de capital e desenvolvimento econômico**”. *Revista Brasileira de Economia*, ano 5, nº 2, Rio de Janeiro, dez. 1951.

PALMA, Gabriel. “**Dependency: A formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?**” In: *World Development*, Vol. 6. Pergamon Press, 1978.

PREBISCH, Raúl. “**O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas**”. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, ano 3, nº 3, set. 1949.

\_\_\_\_\_. “**Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico**”. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000. Volume I.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N. “**Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental**”. In: AGARWALA, E. S. e SINGER, S. P. (Coords.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

SANTOS, Theotônio dos. *Dependencia y Cambio Social*. Buenos Aires: Amorrortu, 1973.

SINGER, Hans W. “**The distribution of gains between investing and borrowing countries**”. *American Economic Review*, may, 1950.

\_\_\_\_\_. “O mecanismo do desenvolvimento econômico”. *Revista Brasileira de Economia*, ano 7, nº 1, Rio de Janeiro, mar. 1953.

SMITH, Adam. ***A Riqueza das Nações***. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

TARANTO, Giuseppe di. ***Sociedade e Subdesenvolvimento na Obra de Josué de Castro***. Belém: CEJUP, 1993.

VILLELA, Aníbal Villanova e SUZIGAN, Wilson. ***Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889-1945***. Rio de Janeiro: IPEA, 1973.

VINER, Jacob. “A economia do desenvolvimento”. In: AGARWALA, E. S. e SINGER, S. P. (Coords.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.