

# CELSO FURTADO

## DIALÉTICA DO DESENVOLVIMENTO



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

expressão  
POPULAR

2ª EDIÇÃO REVISADA

Celso Furtado deu-nos em seu último livro, *Dialética do desenvolvimento*, um texto sobre economia com uma embocadura eminentemente humana. Sua análise da realidade social é feita em termos de estrutura, tendo a dialética como categoria essencial do processo de entendimento da sociedade.

*Francisco Iglesias, 1964.*

Este livro é uma contribuição revigorante à literatura sobre subdesenvolvimento. Representa, além disso, uma tentativa séria de um economista latino-americano de abordar os problemas da região por meio do desenvolvimento crítico e da aplicação das estruturas analíticas existentes.

*Donald J. Harris, 1966.*

O livro de Furtado deveria não só ser lido atentamente por todos os economistas latino-americanos – as lições que se depreendem dessa leitura seriam aplicáveis a cada um de nossos países – como se tornar um texto obrigatório de estudo e consulta em muitas das universidades que oferecem cursos com toda “pompa” sobre “desenvolvimento econômico”.

*El Trimestre económico, 1966.*

Escrito com a lucidez e a simplicidade que caracterizam os trabalhos de Furtado, este livro está destinado a ajudar a sistematizar ideias sobre uma realidade nem sempre bem percebida, que caracteriza não só o Brasil como muitos outros países latino-americanos.

*Victor Urquidi, 1965.*

A partir de uma discussão teórica da noção de desenvolvimento econômico, do papel da luta de classes no desenvolvimento das sociedades capitalistas e das consequências políticas do subdesenvolvimento, Celso Furtado analisa as causas econômicas da crise contemporânea no Brasil e a natureza do “potencial revolucionário” cuja existência ele verifica existir no Nordeste.

*Bulletin hispanique, 1966.*

Analisa o avanço das contradições que, no nível das classes dominantes ou entre estas e as massas urbanas ou camponesas, dificultam o desenvolvimento brasileiro [...] As duas limitações básicas ao desenvolvimento brasileiro – a questão agrária e a deterioração da capacidade de importação – não pareciam suscetíveis de receber “uma solução política viável”, a primeira em virtude da ascensão do movimento de massas, que desestimulava a burguesia a romper com seu aliado tradicional, o latifúndio; e a segunda, devido à estreita associação já existente entre a classe capitalista brasileira e grupos estrangeiros. Simultaneamente, a inflação, deixando de ser “um mecanismo de concentração de renda real”, tornou-se um “esforço de redistribuição da renda preexistente”, o que agravou sobremaneira as tensões estruturais.

*Rui Mauro Marini, 1965.*

# DIALÉTICA DO DESENVOLVIMENTO

CELSO FURTADO



# DIALÉTICA DO DESENVOLVIMENTO

CELSO FURTADO

2025

**expressão  
POPULAR**

F U N D A Ç Ã O  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

Fundação Perseu Abramo  
Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

**Diretoria**

Presidente: Paulo Okamoto

Vice-presidente: Brenno Cesar Gomes de Almeida

Elen Coutinho, Monica Valente, Naiara Raiol, Alberto Cantalice, Alexandre Macedo de Oliveira,  
Carlos Henrique Árabe, Jorge Bittar, Valter Pomar

**Conselho editorial**

Albino Rubim, Alice Ruiz, André Singer, Clarisse Paradis, Conceição Evaristo, Dainis Karepovs,  
Emir Sader, Hamilton Pereira, Laís Abramo, Lincoln Secco, Luiz Dulci, Macaé Evaristo,  
Marcio Meira, Maria Rita Kehl, Marisa Midori, Rita Sipahi, Tassia Rabelo, Valter Silvério

**Diretor responsável pela editora**

Carlos Henrique Árabe

**Coordenador editorial:** Rogério Chaves

**Assistente editorial:** Raquel Costa

**Equipe de revisão:** Angélica Ramacciotti, Claudia Andreoti

**Projeto gráfico e editoração:** Biâna

**Foto capa:** Celso Furtado no início dos anos 1960,  
período em que trabalhou na Sudene.

---

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F987d Dialética do desenvolvimento / Celso Furtado –  
São Paulo : Fundação Perseu Abramo ; Expressão Popular,  
2025.

216 p.

ISBN 978-65-5626-199-7 (Fundação Perseu Abramo) –

ISBN 978-65-5891-182-1 (Expressão Popular)

1. Capitalismo 2. Desenvolvimento econômico  
3. Economia brasileira 4. Crise econômica I. Título

---

Expressão Popular  
Al. Nothmann, 806 – Campos Elíseos  
01216-001 São Paulo – SP  
Fone: (11) 94524-8358  
atendimento@expressaopopular.com.br  
instagram: @editoraexpressaopopular  
X: @ expressaopop  
<https://expressaopopular.com.br/>

Fundação Perseu Abramo  
Rua Francisco Cruz, 234 – Vila Mariana  
04117-091 São Paulo – SP  
Fone: (11) 5571 4299  
[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)

# SUMÁRIO

**9** NOTA EDITORIAL

**11** PREFÁCIO

*João Pedro Stedile*

**17** APRESENTAÇÃO

*Carlos Henrique Árabe*

## PRIMEIRA PARTE - DIALÉTICA DO DESENVOLVIMENTO

**27** Introdução

**29** Reencontro da dialética

**41** O desenvolvimento econômico no processo de mudança cultural

**51** As lutas de classes no desenvolvimento das instituições políticas

**71** As ideologias de classe na luta pelo poder

**81** Dialética do desenvolvimento capitalista

**99** Projeções políticas do subdesenvolvimento

## SEGUNDA PARTE - DIAGNÓSTICO DA CRISE BRASILEIRA

**115** A economia brasileira: visão de conjunto

**137** As causas econômicas da crise atual

**169** O processo revolucionário no nordeste

**209** SOBRE O AUTOR



Lembrai-vos sempre de que não existe felicidade sem liberdade, e de que o fundamento da liberdade é a coragem.

Péricles, *Discurso aos Atenienses*, cit. por Tucídides em *A Guerra do Peloponeso*, Livro 2.

Aos companheiros da Sudene,  
Peregrinos da Ordem do Desenvolvimento.



## NOTA EDITORIAL

A Fundação Perseu Abramo e a Editora Expressão Popular agradecem aos filhos de Celso Furtado, André e Mário, pela cessão dos direitos de publicação da obra.

Dedicamos um agradecimento especial também a Rosa Maria Freire d’Aguiar Furtado, jornalista, tradutora, editora e entusiasta dos livros. Sem ela, esta nova edição de *Dialética do desenvolvimento* não teria recebido preciosas correções e esmeros apontamentos – alguns feitos pelo próprio autor, logo após a primeira edição, em 1964, lançada editora Fundo de Cultura.

Rosa Freire também nos ofereceu, gentilmente, a licença para utilização das imagens que compõem a capa da nova edição.

Que leitores e leitoras possam apreciar o resultado deste empenho coletivo na recuperação da obra de Celso Furtado.



# PREFÁCIO

## AS CONTRIBUIÇÕES HISTÓRICAS E ATUAIS DE NOSSO GRANDE PENSADOR DO BRASIL!

JOÃO PEDRO STEDILE<sup>1</sup>

Felictito as editoras pela republicação do livro *Dialética do desenvolvimento*, do mestre Celso Furtado. Obra que foi escrita no calor dos embates ideológicos e da luta de classes do ano de 1963, das quais o autor participou ativamente como estudioso e ministro, e publicada em 1964, quando o golpe empresarial-militar já tinha acontecido.

Naquela época, o Brasil vivia uma crise cíclica do seu capitalismo industrial dependente, e os debates nas universidades, de intelectuais, partidos, governo e sociedade eram sobre a necessidade de um novo projeto de Brasil. No nível político, esse debate foi condensado nas propostas de “Reformas de base”, que incluíam a necessidade da reforma agrária.

---

<sup>1</sup> Filho de uma família de pequenos agricultores descendentes de italianos. Formou-se em Economia pela PUC do Rio Grande Sul e pós-graduou-se na Universidade Nacional do México (UNAM). É um dos fundadores e membro da direção nacional do MST e de organizações continentais latino-americanas, como a CLOC, e internacionais, como a Vía Campesina. Autor, entre outros livros, de *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil* (1999), em colaboração com Bernardo Mançano, lançado pela Fundação Perseu Abramo em primeira edição e, posteriormente, em coedição com a editora Expressão Popular.

Nesse contexto, o governo preparou um projeto de reforma agrária que teve as tintas de Celso Furtado, como uma proposta de reforma agrária clássica, que visava o verdadeiro desenvolvimento da indústria nacional, a distribuição de terras e o emprego e renda para toda a população. O projeto foi apresentado ao povo no famoso comício de 13 de março de 1964, com mais de 100 mil trabalhadores da cidade do Rio de Janeiro em frente à Central do Brasil – registrado no documentário *Jango* do querido Silvio Tendler. Enviado ao congresso em 18 de março de 1964, nem chegou a ser apreciado, pois, em 1 de abril, o golpe militar foi consolidado.

A burguesia brasileira se revelou mais uma vez antinacionalista, antidemocrática e antipovo brasileiro, como resumiu Florestan Fernandes, e preferiu seguir subordinada ao capital dos Estados Unidos a encontrar uma saída da crise com seu povo.

Escrevo sobre isso para nossos leitores entenderem o clima político da luta de classes da época, e assim percebam a reflexão do Celso Furtado condensada neste livro.

Hoje estamos vivendo uma nova crise do modelo capitalista brasileiro, ainda mais dependente do capital internacional, agora sob a hegemonia do capital financeiro e das empresas transnacionais.

Infelizmente, o Brasil virou o paraíso do capital financeiro especulativo, mantendo taxas de juros escorchantes que se transformaram na principal forma de exploração de todo o povo brasileiro, que paga impostos, e os impostos vão para o Tesouro nacional, que devolve aos bancos na forma de pagamento de juros dos títulos da dívida pública – que ninguém sabe como se formou! – e com isso abocanham mais de 40% de todo o orçamento público nacional, ou seja, da mais-valia social que deveria ir para serviços públicos e investimentos produtivos do Estado.

Do outro lado, as empresas transnacionais transformaram nosso setor produtivo num grande “lavourão de soja”! O modelo adotado pelo

agronegócio controlado por elas, que espolia nossa natureza e tem a burguesia agrária como aliada, impôs de novo o modelo de agro-mineral-exportador. A agricultura está organizada para produzir apenas o que o mercado mundial e suas bolsas querem: soja, milho, cana-de-açúcar (para açúcar e etanol) algodão e pecuária bovina. Nos minérios, viramos exportadores de matérias-primas de ferro, alumínio, lítio e até de petróleo cru – 40% da produção da Petrobras e das concessionárias do Pré-sal exportam o petróleo cru. E com a Lei Kandir, todas as exportações de commodities agrícolas e minerais estão isentas de impostos de exportação! Um acinte ao povo que foi doado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso às empresas exportadoras!

As estatísticas internacionais revelaram nos últimos meses que o Brasil se transformou no país mais desigual do mundo. E também o país que tem o maior número de bilionários, em termos de contingente.

É também o país que, tendo uma riqueza enorme de biodiversidade e território, padece dos piores crimes ambientais, praticados pelo modelo de mineração predatória e pelo agronegócio, que resultam na emissão de gases, em agressões ao meio ambiente, na contaminação das águas, do solo e dos alimentos pelo uso abusivo de agrotóxicos produzidos pelas empresas transnacionais.

As consequências dessas agressões aparecem todos os dias: nas mudanças climáticas, no calor intenso e secas, nas enchentes, nos fortes ventos e até com chuvas com agrotóxicos.

Mais do que nunca o debate proposto por Celso Furtado está na ordem do dia. Claro, agora com novas matizes e necessariamente como um projeto popular para o Brasil, com mudanças estruturais muito mais profundas e necessárias, se quisermos reconstruir uma sociedade mais justa, combatendo a desigualdade.

Finalmente, eu gostaria de comentar minhas impressões pessoais, pelo privilégio que tive de cultivar uma amizade com Celso Furtado nos seus últimos anos de vida. Sempre que possível, eu o visi-

tava no Rio de Janeiro. Ele era o nosso mestre, admirado por ser o maior estudioso de nossa história econômica e um lutador por um projeto de país. Era um ícone para toda minha geração, que estudou economia e lutou contra a ditadura e o capital estrangeiro. Conversar com o mestre era, de fato, uma realização pessoal.

Fiz muitas perguntas a ele, sobre muitos temas, desde o projeto de reforma agrária que ele defendia até os dilemas de nosso país. E ele, sempre muito atencioso, atendia com deferência e paciência.

Passei a admirá-lo ainda mais quando me disse que havia lutado na Itália com a Força Expedicionária Brasileira (FEB), e que isso o ajudara a ver o mundo com outro olhar, que foi o que o motivou a depois ir fazer mestrado na França, no pós-guerra. Mostrou-me um capacete de um nazista derrotado, que trouxe como recordação daqueles anos tão trágicos!

Sempre muito preocupado com a nossa situação, uma vez deu uma entrevista à “direitosa” revista *Veja* em que defendeu a necessidade da reforma agrária. Disse que o Brasil era o único país do planeta que convivia com imensas áreas de terras disponíveis para produção e milhões de trabalhadores que não tinham terra para trabalhar, pois a burguesia brasileira e seu controle sobre o Estado impediam que esses dois fatores se encontrassem para desenvolver o Brasil.

Quando fundamos o jornal *Brasil de Fato*, em 2003, dialogamos no conselho editorial qual seria a entrevista de peso que marcaria a linha editorial do nascente jornal: entrevistar Celso Furtado foi aprovado de forma unânime. E lá fomos. Eu, o José Arbex (editor geral) e o Plininho (Plínio de Arruda Júnior) passamos algumas horas de um sábado conversando e apreendendo com o mestre. E a primeira edição praticamente saiu apenas com sua histórica entrevista e algumas notícias.

Na volta, seguimos discutindo qual seria a chamada de capa e da entrevista. A decisão foi unânime pela resposta que ele deu à

última pergunta, quando indagamos o que Lula deveria priorizar, já que acabava de ser eleito em novembro de 2002. *Lula precisa é ter coragem, só isso!*

Essa sua sabedoria profética pode ser aplicada também agora, no governo Lula III.

Celso Furtado foi um dos grandes filhos do povo brasileiro: pesquisador, escritor, professor, historiador de nossa sociedade, homem público, ocupando, durante sua vida, diversos ministérios e cargos na Sudene. Mesmo assim, mantinha uma humildade e coerência impressionantes. Valores de um verdadeiro sábio!



# APRESENTAÇÃO

## DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO<sup>2</sup>

CARLOS HENRIQUE ÁRABE<sup>3</sup>

*Dialética do desenvolvimento*, cuja introdução é assinada por Celso Furtado em janeiro de 1964, surpreende. Escrito em um momento de rupturas na realidade brasileira, esse livro constitui-se como abertura de novas projeções políticas e teóricas para o estruturalismo desenvolvimentista. Talvez se deva falar mesmo em rupturas teóricas face às teses estruturalistas da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal).

O livro vem em seguida a *A pré-revolução brasileira* (1962), que se apresentava como argumento teórico póstumo ao Plano Trienal de 1963. Como esse, buscava um termo de compromisso com os setores conservadores, incluído o FMI. *Dialética*, ao contrário, busca um compromisso à esquerda.

Esse livro recebe tratamento desigual nas diversas compilações sobre o conjunto da obra de Celso Furtado; no entanto, nos parece um

<sup>2</sup> Apresentação baseada em: Carlos Henrique Goulart Árabe, *Desenvolvimento capitalista tardio e questão agrária: o estruturalismo de Prebisch e Furtado e o marxismo de Kautsky e Lenin*. Disponível em: <https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP.2013.915812>. Acessado em: 21 jul. 2025.

<sup>3</sup> Carlos Henrique Goulart Árabe é Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas e Economista pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais.

momento fundamental da elaboração furtadiana e que nos traz novos elementos e novas hipóteses para explorar o que se poderia chamar de teoria política do estruturalismo, com repercussões na questão agrária.

Em “Projeções políticas do subdesenvolvimento”, último capítulo da parte geral do livro, a questão central que organiza a reflexão de Furtado é a contradição entre as classes dominantes brasileiras e o projeto de desenvolvimento nacional. Esse, que era visto como expressão de uma racionalidade econômica, passa a ser visto como dependente da luta de classes sob condições periféricas, isto é, com classes em formação e com um processo de politização exacerbado pela importância que o Estado adquire na definição das novas estruturas econômicas. Mais do que isso, Furtado apresenta uma primeira conclusão de grande alcance: ao se unificarem para controlar o Estado e buscar exercer o monopólio do poder, as classes dominantes realizam uma ruptura com o projeto de desenvolvimento nacional. Poder-se-ia expressar de outra maneira: o projeto de desenvolvimento nacional não representava mais o conjunto dos interesses das classes dominantes. A sua unidade transforma-se no principal obstáculo ao desenvolvimento nacional.

Em síntese, a estrutura social correspondente a uma economia dual apresenta as linhas gerais seguintes: por cima está a classe dirigente, formada de vários grupos de interesses sob muitos aspectos antagônicos e *incapacitada para formular um projeto de desenvolvimento nacional*, com um monopólio incontestado de poder. (FURTADO, 1964, p. 85 – grifo nosso)

Essa incapacidade em formular um projeto de desenvolvimento nacional pode ser expressa em três questões não resolvidas ou que não podem ser resolvidas nos marcos de uma unidade das classes dominantes. Essa análise está exposta de forma mais detida no capítulo dedicado às “Causas econômicas da crise atual”.

Essas são as três questões:

I. *Agrária*: Furtado ressalta os laços orgânicos históricos entre os líderes agrários e industriais com base em interesses comuns. O papel da economia do café na industrialização inicial; o fato da agricultura depender da acumulação industrial, que cria um mercado interno para os seus produtos; e, de outro lado, a necessidade de uma agricultura exportadora para criar divisas internacionais necessárias à industrialização: esse intercâmbio criou interesses econômicos comuns. Ao mesmo tempo, agrava-se a “parasitagem do setor agrário semifidalgo” que tende a “entorpecer o processo de industrialização”. “Esse problema real, entretanto, não encontra ressonância ideológica ao nível da classe dirigente em face da agudização de outros problemas mais amplos que levam os grupos capitalistas a se apoiarem mutuamente.” (FURTADO, 1964, p. 135). Aqui não se trata mais de “setores econômicos” atrasados e modernos, mas sim de frações de uma mesma classe dominante.

II. *Nacional*: Furtado analisa o impacto do processo de desnacionalização da industrialização. Na sua visão, sem embargo de outros fatores, esse é decisivo para a corrosão das contas externas. A desnacionalização opera seus efeitos em vários níveis, sobretudo naquele que compreende a força da empresa multinacional, que é o seu poder para usar a presença em mais de um mercado nacional para realizar sobre lucros. A ausência de “qualquer disciplina legal específica que tivesse em conta os conflitos potenciais entre os interesses de grupos estrangeiros controladores de capitais no país e aqueles do desenvolvimento”, fruto de concessões das classes dominantes brasileiras, exacerbou o problema, tornando-o um dos principais limitadores do desenvolvimento.

Criou-se, assim, uma contradição entre os interesses mais amplos do desenvolvimento nacional e os interesses particulares de milhares de empresas controladas por grupos estrangeiros [...] A classe capitalista industrial,

amplamente associada a grupos externos nos quais sempre encontrou uma chave para solucionar problemas ocasionais, não está capacitada para captar a natureza e a profundidade do problema. (FURTADO, 1964, p. 138)

III. *Estado (ou democracia)*: A necessidade imperativa de investimentos crescentes do Estado para fazer frente às exigências da própria industrialização esbarra na resistência das classes dominantes e, em particular, dos “grupos agrários”. O voto de caráter ideológico, e também, por óbvio, rentista, destes grupos à ampliação de formas de financiamento não inflacionário, sobretudo através de um sistema tributário que gravasse a renda da grande propriedade, “tendeu a propagar-se à classe dirigente industrial, sem que esta compreendesse a contradição que existe entre tal atitude e os autênticos interesses da própria industrialização” (FURTADO, 1964, p. 136). É como se o setor mais atrasado das classes dominantes cumprisse o papel de vanguarda – a velha vanguarda do atraso – que unifica a posição política do conjunto dessas classes. “Em síntese, o Brasil não conheceu o tipo de revolução burguesa que caracterizou o desenvolvimento do capitalismo industrial na Europa” (FURTADO, 1964, p. 136).

Aqui é importante registrar uma anotação relevante sobre a relação entre dualismo econômico e não dualismo político. O dualismo econômico que percorre o conjunto da obra de Furtado, agora, ou seja, na análise do desenvolvimento nacional sob crise, não mais se resolve pela dinâmica econômica da submissão do atrasado ao moderno. No topo da pirâmide política das classes dominantes não há dualismo, mas unidade, uma unidade política com diversidade de interesses econômicos. E esse fato fundamental permite rever a oportunidade perdida – ou uma via histórica esperada, utópica, não realizada – da superação do subdesenvolvimento. É pela análise política que Furtado reinterpreta o dualismo econômico.

Nesse momento de crise do projeto de desenvolvimento nacional, a antiga associação desse projeto com um regime político de base de apoio social policlassista, que fortalece econômica e socialmente uma burguesia industrial, também sofre uma ruptura. E nosso autor caracteriza de modo crítico os limites do populismo e de sua “utilidade” histórica para o desenvolvimento.

A consecução ou manutenção de um regime democrático aberto, em que as classes assalariadas podem organizar-se para lutar por objetivos próprios, deve ser considerada como condição necessária do desenvolvimento social em um país subdesenvolvido. É a partir desse ponto que se pode pensar em ação política para o desenvolvimento, pois o populismo somente poderá ser superado por movimentos surgidos dentro das classes assalariadas e conducentes à sua autodeterminação política. Com efeito amadurecendo a consciência da classe trabalhadora e definindo-se com nitidez os seus reais objetivos, o populismo poderá, durante algum tempo, transformar-se em arma contra aqueles que o usam. (FURTADO, 1964, p. 88)

Nesse contexto aparecem duas decorrências lógicas mas que poderiam ganhar sentido estratégico de reinterpretação teórica e histórica global para o estruturalismo.

A mais incisiva é a ideia que a emergência das classes trabalhadoras urbanas e rurais é essencial para formar um novo sujeito histórico do projeto de desenvolvimento nacional. A falência de um bloco histórico reclama o surgimento de outro.

A relação entre democracia e desenvolvimento é a segunda decorrência da análise de classes de Furtado no momento de crise do projeto de desenvolvimento nacional. A democracia é essencial para o desenvolvimento nacional justamente porque permite o esclarecimento dos interesses em jogo e o aparecimento de um novo bloco

social, baseado nas classes trabalhadoras, a quem caberia liderar e defender um projeto de desenvolvimento nacional.

Há aqui uma questão específica sobre a democracia: uma passagem no capítulo “Luta de classes e instituições políticas” enseja uma anotação crítica sobre sua concepção de democracia e de Estado.

Citemos: “O problema não é, como pensaram muitos socialistas influenciados pelas reflexões de Marx sobre a Comuna, de dar à máquina do Estado uma *organização democrática*. Já hoje ninguém tem dúvida de que qualquer sociedade, ao nível da técnica atual, necessita apoiar-se em complexos aparelhos burocráticos para alcançar os objetivos do próprio desenvolvimento. Do fato de que a sociedade, ao eliminar as classes com interesses antagônicos, haja reduzido a área de conflito, ou haja eliminado dessa área problemas fundamentais como aqueles relacionados com o processo de formação de capital e de distribuição de renda, não se deduz necessariamente que bastará organizar democraticamente a população para que esses problemas sejam colocados em tela de juízo com a consciência de sua importância. Esse trabalho crítico de ação renovadora e de definição das aspirações coletivas vem sendo realizado na sociedade soviética, dentro de certos limites, pela chamada *classe dos trabalhadores intelectuais*. [...] Cabendo-lhes interpretar os valores em todos os campos da cultura, estão os intelectuais muito bem situados para identificar aquelas aspirações que traduzem as tendências mais profundas do sentir social”. (FURTADO, 1964, p. 51 – grifos do autor)

Trata-se obviamente de uma demarcação com a concepção em Marx sobre o desaparecimento do Estado enquanto organização do poder. A elaboração sobre a concepção de Marx está detalhada no trabalho de Lenin – citado por Furtado – *O Estado e a Revolução* e é com ela que Furtado está debatendo, digamos, de forma esclarecida. Mas não se trata exatamente de uma discussão sobre a

democratização do Estado, pois esta pressupõe a continuidade dos antagonismos de classe.

Não devemos atribuir o debate a uma confusão teórica entre desaparecimento e democratização do Estado. Trata-se, efetivamente, de concepções distintas sobre o Estado e elas terão implicação na visão sobre a democracia no Estado capitalista, ou mais precisamente, sobre *democracia e desenvolvimento no capitalismo*, que é, em última instância, o foco da discussão que percorre as páginas de *Dialética do desenvolvimento*. Assim, Furtado destaca que o Estado desenvolve outras funções além da “missão básica (que é) assegurar a manutenção do *status quo*” e que lhe dão relativa autonomia e, sobretudo, especialização.

A implicação dessa concepção é a definição de um papel especial da “classe dos trabalhadores intelectuais”. Ela ocupa uma função de intérprete geral das aspirações da sociedade; e tem sua existência reclamada de modo permanente, isto é, no capitalismo e também em sociedades pós-capitalistas. E como o Estado requer especialização e goza de relativa autonomia, cabe a essa “classe” realizar a mediação entre aspirações sociais e os meios políticos de realizá-la, concentrados no Estado. Essa fórmula, de outro lado, se traduz em limites para a autodeterminação política das classes trabalhadoras e, naturalmente, para a própria democracia.

Por fim, uma nova e radical reconfiguração da questão agrária vai se colocar dentro da lógica da falência do antigo bloco desenvolvimentista. Furtado vai além de Raul Prebisch (depois de seus balanços auto-criticos), ou seja, da ação planejada e condutora do Estado para organizar o desenvolvimento rural e alterar a estrutura agrária. A nova lógica implícita é a da reforma agrária como conquista social das massas rurais.

Estamos diante de um Celso Furtado revolucionário!

Deixemos aos leitores o debate.



## **PRIMEIRA PARTE**

DIALÉTICA DO  
DESENVOLVIMENTO



# INTRODUÇÃO

A responsabilidade dos intelectuais em nenhuma época foi tão grande como no presente. E essa responsabilidade vem sendo traída pela ação de uns e a omissão de outros. Os cientistas, responsáveis pela manipulação dessa suprema criação do intelecto humano que é a ciência experimental, puseram-se a serviço de mitologias políticas contra a humanidade, transformando o destino do homem sobre a Terra em simples dado de um problema político a ser enfrentado cada dia. Problema que, por sua própria natureza, está essencialmente constituído de elementos irracionais. Por seu lado, o cientista social, a quem cabe projetar alguma luz sobre as prováveis consequências das ações dos responsáveis pela salvaguarda do interesse público – o que pode significar prevenir em tempo atos que, por terem sido praticados com inconsciência, não são menores crimes contra a coletividade –, é o grande omissão da época presente, por comodismo ou covardia. Não se pretende que exista uma moral dos intelectuais por cima de quaisquer escalas de valores, as quais estão necessariamente inseridas nalgum contexto social. Mas não se pode desconhecer que o intelectual tem uma responsabilidade social particular, sendo como é o único elemento dentro de uma sociedade que não somente pode, mas deve sobrepor-se aos condicionantes sociais mais imediatos do comportamento individual. Isto lhe facilita mover-se num plano de racionali-

dade mais elevado e lhe outorga uma responsabilidade especial: a da inteligência. Porque tem essa responsabilidade, o intelectual não se pode negar a ver mais longe do que lhe facultam as lealdades de grupo e as vinculações de cultura. Seu compromisso supremo é com a dignidade da pessoa humana – atributo inalienável do ser do intelectual.

Os ensaios reunidos no presente volume são o resultado de um esforço realizado partindo de ângulos diversos, para captar a essência do problema do subdesenvolvimento e identificar as causas da crise de transformação que atravessa o Brasil. Esse esforço, no que tem de fundamental, foi realizado em tempo extremamente reduzido: os dias que se sucederam à tentativa de instauração do estado de sítio no país, em setembro passado. Diante da precipitação dos acontecimentos, que parecia iminente, senti que a responsabilidade do trabalhador intelectual se sobreponha a todas as demais e uma vez mais pude comprovar que são as circunstâncias que dizem quanta sobrecarga de trabalho pode alguém impor-se. O primeiro capítulo da 2.<sup>a</sup> parte, escrito originalmente para público não brasileiro, foi aqui incluído porque pode servir de tela de fundo à análise apresentada nos dois capítulos subsequentes, que carecem da perspectiva histórica e dos dados concretos ali apresentados.

*Celso Furtado*

Recife, janeiro de 1964.

## 1

## REENCONTRO DA DIALÉTICA

O esforço realizado por Hegel para formular os princípios de uma lógica do processo histórico constituiu o ponto de partida do mais importante movimento de renovação do pensamento social no século XIX. Hegel instituiu o princípio de que o mundo não está constituído por coisas acabadas, e sim por um conjunto de processos e de que somente uma lógica do desenvolvimento nos poderá capacitar para compreender esses processos, denominando a essa lógica de dialética. Se bem que, em sua preocupação de tudo abranger em um “sistema filosófico”, Hegel deu uma excessiva extensão à aplicabilidade do método dialético, seu ponto de partida foi indubitavelmente a ideia de desenvolvimento que lhe veio de detida observação dos processos históricos. Com a dialética, ele pretendeu a um tempo entender a história e demonstrar que existe uma “necessidade histórica”. Cada período histórico teria um caráter próprio que unificaria todas as instituições de uma época, tais como religião, política, artes etc. Uma modificação fundamental introduzida em qualquer dessas instituições teria repercussões em todas as demais; mas tais modificações não se produziram de forma caótica, e sim como resposta a outras

modificações anteriores e dentro de uma lógica cujo princípio básico traduziria o fato de que os processos históricos se produzem por contrários. A dialética leva a compreender a história como uma oposição de forças em equilíbrio móvel. O impulso criador da história está no conflito de forças contrárias, mas é porque existe um equilíbrio móvel dessas forças que os processos históricos apresentam um “sentido”. Deste sentido é que Hegel derivava sua concepção de “necessidade histórica”. O fato de que Hegel, em sua ânsia de integrar um sistema filosófico, fosse buscar no desenvolvimento de uma suposta *Ideia Absoluta* o fundamento da dialética não tinha maior significação do ponto de vista da validade desta como método. Marx compreendeu muito bem este ponto quando afirmou que Hegel havia concebido a dialética de cabeça para baixo, e que tudo que lhe coube fazer foi pô-la de cabeça para cima.

As dificuldades fundamentais que enfrentou a utilização da dialética como instrumento de trabalho, no século XIX, resultaram de duas tendências surgidas entre os pensadores marxistas que a aplicavam. A primeira dessas tendências tem as suas raízes no próprio Hegel, se bem que dificilmente poderia encontrar justificativa no pensamento de Marx: trata-se do esforço para generalizar a dialética, aplicando-a à explicação dos fenômenos naturais. A segunda dessas tendências, decorrência da primeira, resultou do desejo de transformar a dialética num conjunto de regras de aplicação universal.

A essência do pensamento dialético está na ideia simples 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 partes. A ciência experimental é exatamente o esforço sistemático que realiza o homem para compreender o mundo que o circunda

prescindindo de uma concepção do todo. Não existe uma antinomia entre a dialética e o método convencional aplicado na ciência experimental. Ocorre, entretanto, que para o cientista, o método dialético resulta ser demasiadamente grosseiro ou desnecessário. Consideremos o caso de um paleontólogo que analisa um fóssil para saber a que animal pertence. É natural que nesse caso se admita que o todo é o animal e que o paleontólogo somente chegará a uma conclusão positiva se dispuiser, de antemão, de uma tipologia desses animais. Entretanto, essa tipologia, que tanto poderá incluir animais existentes, como animais que já existiram ou que poderão ter existido, foi elaborada partindo de animais que o homem estudou exaustivamente pelos métodos convencionais da ciência. Analisando atentamente o sistema solar, através dos componentes desse sistema que conhecia, Herschel inferiu a existência de um planeta desconhecido. Seria, entretanto, equivocado supor, também neste caso, que se partiu de uma concepção do todo para conhecer as partes. Em realidade, o todo – Sistema Solar – não é senão uma hipótese formulada para explicar o comportamento das partes, pontos de partida da análise. O poder explicativo dessa hipótese global estava limitado por um inadequado conhecimento das partes, o que exigiu a formulação de hipóteses adicionais sobre as próprias partes. O mesmo se poderia dizer com respeito à descoberta de uma substância cuja probabilidade de existência foi inicialmente inferida da análise da Tábua de Mendeleev. A ciência procura conhecer o comportamento dos fenômenos, relacionando uns com outros, com vistas a inferir esse comportamento no futuro. Muitas vezes se formulam hipóteses sobre o comportamento de um conjunto de fenômenos interdependentes, os quais são apresentados como um sistema. A ideia de sistema não deve ser confundida com a de todo, cuja imagem se forma antes do conhecimento analítico das partes. Um sistema somente pode ser identificado através de uma exata definição de um conjunto de relações que fazem com que suas partes sejam interdependentes.

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 isolada da multiplicidade de fatos que a integram. Entretanto, o homem pela *práxis* individual – “experiência original da dialética”, para usar a expressão de Sartre<sup>4</sup> – 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. Lukács captou este ponto muito bem quando afirmou que o problema central da dialética é o conhecimento da totalidade do fenômeno histórico.<sup>5</sup> Essa totalização é um pré-requisito para a análise do comportamento das partes. Assim, a oposição dos contrários somente tem significação como oposição das partes ao todo, do todo às partes e do todo a ele mesmo no curso de uma totalização.<sup>6</sup>

A ideia de interdependência das distintas instituições existentes em uma determinada etapa histórica, formulada por Hegel, derivava-se da concepção totalizante da história. O esforço de Marx se dirigiu no sentido de identificação das forças primárias que, atuando dentro do todo, provocavam a cadeia de reações que se apresenta no processo de desenvolvimento histórico. No ponto mais baixo dessa cadeia, Marx identificou as relações de produção estabelecidas entre os homens que vivem em sociedade. Essas relações de produção – que são uma função do desenvolvimento das forças produtivas, vale dizer, da tecnologia – constituem em seu conjunto a estrutura econômica

<sup>4</sup> Jean-Paul Sartre, *Critique de la Raison Dialectique* (Paris: Gallimard, 1960), p. 373. No mesmo sentido afirma Lukács: “a prática constitui o critério da verdade teórica: a exatidão ou inexatidão do reflexo no pensamento da realidade objetiva que existe independentemente de nossa consciência, ou melhor ainda, a medida em que dela nos aproximamos, verifica-se sómente na e pela prática”, *La Destruction de la Raison* (Paris: L’Arche Éditeur, 1958), Tomo I, p. 23.

<sup>5</sup> Georges Lukacs, *Histoire et Conscience de Classe*, citado por Jean-Paul Sartre em *Marxisme et Existencialisme* (Paris: Plon, 1962), p. 3.

<sup>6</sup> Jean-Paul Sartre, *Marxisme et Existencialisme*, p. 6.

da sociedade. Os demais segmentos da estrutura social estariam condicionados por aquela infraestrutura econômica.<sup>7</sup>

A essência da hipótese que formulou Marx significa apenas que, dentre os fatores determinantes de uma estrutura social, o mais irredutível é o nível do desenvolvimento das forças produtivas. Trata-se, evidentemente, de uma hipótese formulada a um elevadíssimo nível de abstração, pela qual se reduzem as múltiplas variáveis que interferem no processo histórico a uns quantos elementos. Entretanto, foi essa audaciosa simplificação que permitiu a Marx construir o primeiro modelo explicativo da mudança social, dando à dialética uma extraordinária eficácia no estudo dos processos históricos. Apresentando a realidade social integrada por dois setores – infraestrutura, constituída pelas forças produtivas, e superestrutura, composta pelos valores ideológicos – ele construiu o mais simples de todos os modelos dialéticos, aquele em que o todo está formado de apenas duas partes. Essa mesma simplificação audaciosa ele a repetiria ao dividir a sociedade, para efeitos de análise, em duas classes, cujo conflito fundamental operaria como força motriz do processo histórico. Até que ponto essas simplificações afastaram o modelo dinâmico da realidade imediata, não nos preocupa neste momento. Não há dúvida, entretanto, que elas permitiram penetrar na análise da história em uma fase em que as ciências sociais ainda estavam em formação.

O esforço de elaboração teórica das ciências sociais nos últimos decênios orientou-se, fundamentalmente, no sentido de construção de modelos capazes de proporcionar uma percepção totalizante dos processos históricos. Desse modo, houve um amplo reencontro com os elementos básicos do pensamento dialético, na forma em que foi desenvolvido por Marx. Com efeito, ao colocarem-se os conceitos de cultura e de organização social no centro das preocupações da antro-

<sup>7</sup> Veja-se, em particular, o Prefácio à *Contribuição à Crítica da Economia Política* (1859). Citado da tradução francesa de Laura Lafargue (Paris, Marcel Giard, 1928).

pologia e da sociologia, abriu-se o caminho para concepções totalizantes afins com o pensamento dialético. A partir do momento em que os antropólogos compreenderem que os diferentes elementos de uma cultura estão funcionalmente inter-relacionados, teria-se que, necessariamente, caminhar para a construção de modelos – instrumentos descritivos e explicativos de um conjunto integrado de processos – e os mais simples destes são aqueles que nos permitem construir o enfoque dialético. “O tratamento isolado ou atomizado dos traços de uma cultura, observa Malinowski, pode ser considerado como estéril, pois a significação de uma cultura consiste nas relações entre os seus elementos.”<sup>8</sup> Ao tentar projetar no tempo essas inter-relações, caminhou-se para a formulação de uma teoria das mudanças sociais, levando, necessariamente, à utilização progressiva de modelos sociais dinâmicos. Sendo tais elementos empíricos disponíveis limitados ou insuficientes, esses modelos teriam de ser construídos com base em hipóteses simplificadoras. “As taxas de mudança social diferem não apenas de acordo com os estádios do desenvolvimento social”, diz W. F. Ogburn, “mas também para as distintas partes da herança social. Essa herança pode ser dividida, para os fins da análise, em objetivos materiais (incluindo os processos de sua produção e uso) e cultura não material, incluindo organização social, ciência, arte, filosofia, música, pintura, escultura, religião, moral, costumes etc. Observações, se bem que não baseadas em estatísticas, parecem mostrar que as mudanças mais rápidas, nos tempos presentes, são as que ocorrem na cultura material e na ciência e as mudanças menos rápidas e menos numerosas são ocorridas nos demais aspectos não materiais da cultura. Assim, a base material e científica da cultura parece estar crescendo muito mais rapidamente que a parte não material. As partes de nossa herança social estão intimamente correlacionadas, quando uma parte se modi-

ficar, aquelas que lhe são correlacionadas também necessitam modificar-se. Na época presente, é a vida social que é compelida a ajustar-se ela mesma às mudanças na cultura material.”<sup>9</sup> Este modelo, que nos dá uma visão integrada da cultura como um sistema, está formulado a um nível de abstração tão alto como a hipótese de Marx.

Temos a cultura dividida em dois grandes segmentos e o desenvolvimento mais rápido da base material exigindo adequadas acomodações na superestrutura não material. Todas as qualificações que possam ser feitas com respeito a este modelo também poderão sé-lo para a hipótese de Marx. Engels se apressou a introduzir essas qualificações quando escreveu que “as diversas partes da superestrutura [...] exercem igualmente sua ação sobre o curso das lutas históricas e lhes determinam, preponderantemente, em muitos casos, a *forma*”.<sup>10</sup> O que existe de fundamental e comum aos dois modelos é a constatação de que, sendo a cultura um conjunto de elementos interdependentes, toda vez que em determinadas condições históricas avança a tecnologia e se desenvolvem as bases materiais, todos os demais elementos serão chamados a ajustar-se às novas condições, ajustamentos esses que darão origem a uma série de novos processos, com repercussões inclusive sobre a base material. Os estudos de mudança social, conduzidos de ângulos diversos, têm levado quase sempre à mesma conclusão de que a dinâmica cultural decorre basicamente do comportamento particular de determinados setores. “Quando examinamos diferentes culturas, diz o prof. M. J. Herskovits, percebemos que elas diferem não apenas com respeito à sua forma externa, mas também no que respeita às preocupações dominantes dos seus portadores..” A esse campo de preocupação dominante, Herskovits chama de *focus* da cultura para, em seguida, afirmar que “existe pouca

9 W. F. Ogburn. *Social Change, in Encyclopedia of the Social Sciences*.

10 Veja-se a carta a Joseph Bloch, de 21 de setembro de 1890, in *Études Philosophiques* (Paris. Éditions Sociales, 1947), p. 123.

dúvida que o *focus* cultural em nossa sociedade moderna reside no campo da tecnologia”.<sup>11</sup> E chama a atenção para o fato de que, se bem estamos inclinados a aceitar com facilidade todas as inovações tecnológicas, oferecemos grande resistência a qualquer inovação no campo da religião ou da família. O que interessa aqui assinalar é o reconhecimento de que o processo de rápida mudança que caracteriza a nossa cultura reflete as transformações intensivas que uma tecnologia em acelerado desenvolvimento introduz no seu processo produtivo. E, enquanto estivermos neste terreno, permaneceremos dentro do marco da hipótese simplificada que formulou Marx, partindo da concepção dialética da história.

Observamos anteriormente que a ideia de sistema, como modelo analítico, é decorrência do desenvolvimento do método científico. “Um modelo analítico é uma construção mental consistindo de um conjunto de elementos em inter-relação, estando precisamente definidos tanto os elementos como suas inter-relações.”<sup>12</sup> Na medida em que o trabalho científico permitiu passar, no campo dos estudos sociais, das classificações simples de fenômenos para a identificação de inter-relações entre fenômenos, é que foi possível construir modelos representativos do comportamento desses fenômenos. Tais modelos, tanto no campo da economia como no das ciências em geral, estiveram inicialmente orientados para a representação de supostas situações de equilíbrio estável. “É essa noção de equilíbrio, nos diz Myrdal, que está implícita nas construções sociológicas do *desajustamento* e *ajustamento* e todos os seus múltiplos sinônimos ou quase sinônimos, concebendo-se o equilíbrio como uma realidade virtual determinante da direção da mudança.”<sup>13</sup>

11 Melville J. Herskovits. *The Processes of Cultural Change, in The Science of Man in the World Crises*, editado por Ralph Linton (Nova York, Columbia University Press, 1945) pp. 164-167.

12 Everett E. Hagen. *On the Theory of Social Change* (Illinois, The Dorsey Press, 1962), p. 505.

13 Gunnar Myrdal. *An American Dilemma*, Appendix 3, pp. 1065-1070, reproduzido em *Value in Social Theory* (Londres: Routledge & Kogan Paul, 1958), pp. 198-205.

Independentemente dos preconceitos ideológicos que orientaram os cientistas sociais no sentido de uma justificação do *status quo* social – para o que encontravam nos modelos de equilíbrio estável um instrumento ideal –, cabe reconhecer que a construção de modelos dinâmicos em qualquer campo das ciências sociais constitui tarefa de não pequena complexidade. Trata-se, em última instância, de definir as condições em que as múltiplas variáveis de um sistema mudam de uma posição de equilíbrio para outra, como decorrência de alterações em alguns dos parâmetros desse sistema. Ainda assim, estaríamos no terreno do que se convenciona chamar de estática comparativa, na medida em que nos limitássemos a comparar as variáveis em suas duas posições de equilíbrio. O modelo dinâmico seria aquele que nos permitisse definir todos os valores que apresentará a variável em observação na fase de transição da posição inicial para a final. Um passo adiante na penetração deste complexo problema foi dado por Myrdal, com seu modelo de causação social dinâmica. Observando o *Problema do Negro nos Estados Unidos*, ele comprovou que os múltiplos fatores que interferiam nesta questão estavam inter-relacionados de uma forma especial. Para equacionar o problema, definiu uma série de variáveis pertinentes, tais como o nível de emprego dos negros, os seus salários, habitação, nutrição, vestimenta, saúde, educação, estabilidade nas relações de família, modos, higiene pessoal, comportamento, honradez, obediência à lei, lealdade para com a sociedade como um todo etc. Qualquer movimento numa dessas variáveis, conforme ele constatou, tendia a arrastar as demais na mesma direção. É que qualquer movimento de uma “variável negra” na direção da “variável branca” (redução da diferença do salário dos negros com respeito ao dos brancos, por exemplo) tende a reduzir o preconceito de raça dos brancos, e esta última redução atua sobre todas as demais “variáveis negras” no sentido do primeiro movimento. Daí inferiu Myrdal o seu Princípio Cumulativo, segundo o qual qualquer mudança em

um fator pertinente operada em um sistema põe este em movimento em determinada direção com uma velocidade dependente do impulso inicial. Afirma ele que “esta concepção de um grande número de fatores interdependentes mutuamente cumulativos nos seus efeitos permite superar a ideia de um fator predominante, um *fator básico*”.<sup>14</sup> Entretanto, não se vê como, sem a hipótese inicial do preconceito de raça existente entre os brancos, poderia ele encontrar uma solução para o seu sistema. Existe no caso um fator básico, que é o preconceito de raça, o qual constitui o elemento dinâmico inicial, em função do qual é possível definir as demais variáveis.

Identificar as inter-relações entre os múltiplos fatores que integram um sistema não seria suficiente para constituir um modelo dinâmico, isto é, para explicar um processo de desenvolvimento. Sempre será necessário introduzir algum elemento exógeno, ou seja, modificar algum dos parâmetros estruturais. Parece haver um consenso geral de que esse parâmetro em permanente modificação nas sociedades modernas é a técnica. Por um processo cumulativo ou de causação circular idêntico ao descrito por Myrdal, as inovações tecnológicas põem em marcha uma série de reações que passam a reproduzir-se *ad infinitum*: causam um aumento na produtividade média do sistema, que por sua vez causa maior disponibilidade de bens e serviços, que por sua vez causa maior impulso ao desenvolvimento científico, que por sua vez causa novos avanços tecnológicos. Desta forma, por mais que tenhamos avançado na construção de modelos, cabe reconhecer que sempre partimos para sua construção de algumas hipóteses intuitivas sobre o comportamento do processo histórico como um todo. E a mais geral dessas hipóteses é a que nos proporciona a dialética, pela qual o histórico é aquilo que necessariamente se encontra em desenvolvimento.

A ideia de desenvolvimento surge como uma hipótese ordenadora do processo histórico “síntese de várias determinações, unidade da multiplicidade”, na expressão de Marx<sup>15</sup> – a partir da qual é possível realizar um esforço eficaz de identificação de relações entre fatores e de seleção desses fatores com vistas à reconstrução desse processo através de um modelo analítico. Ao elevado nível de abstração em que é hoje factível construir o modelo de um processo histórico, não é possível definir senão um número limitado de relações com respeito a um número ainda mais limitado de variáveis. Como as hipóteses explicativas do processo de desenvolvimento são formuladas a partir desses modelos elementares, comprehende-se que tais hipóteses sejam simplificações verdadeiramente heroicas. Na medida em que se elaboram modelos com um número maior de variáveis, também será possível introduzir hipóteses explicativas do processo de desenvolvimento histórico capazes de abarcar um número maior de situações concretas. Uma hipótese simplificadora como a que formulou Marx, agrupando os elementos que compõem a estrutura social em infraestruturais (relacionados com o processo produtivo) e superestruturais (valores ideológicos), teve extraordinária importância como ponto de partida para o estudo da dinâmica social. Até o momento presente, essa hipótese não foi substituída por outra de maior eficácia explicativa, ao nível de generalidade a que foi formulada. Contudo, é necessário reconhecer que escasso é o valor que apresenta como instrumento de orientação prática um modelo analítico formulado a esse nível de generalidade. E o objetivo da ciência é produzir guias para a ação prática.



## 2

# O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO PROCESSO DE MUDANÇA CULTURAL

O caráter a-histórico da análise econômica moderna, se bem facilitou a introdução e permitiu o aperfeiçoamento de importantes instrumentos metodológicos – a concepção de equilíbrio parcial e geral, por exemplo –, criou sérias dificuldades à colocação dos problemas econômicos em termos de desenvolvimento. Com efeito, na medida em que o analista se esmerava no estudo das condições de equilíbrio à base de relações funcionais instantâneas, incapacitava-se mentalmente para captar os fenômenos econômicos *em desenvolvimento*, como aspecto de um processo mais amplo de mudança social, cujos contornos somente são perceptíveis no contexto de uma realidade histórica, isto é, partindo-se de alguma imagem figurativa do todo social e de seu comportamento no tempo.

A tradição do pensamento econômico clássico, a partir de Adam Smith, esteve profundamente impregnada de elementos históricos. Assim, a teoria ricardiana da distribuição assentava direta-

mente na análise de uma sociedade de classes, em que elementos feudais em lenta decomposição atuavam como fatores de entorpecimento no processo do desenvolvimento capitalista. Partindo dessas hipóteses ricardianas, formulou Marx uma teoria da mudança social aplicável às sociedades capitalistas, à qual estão intimamente ligadas suas ideias sobre desenvolvimento econômico. Na essência dessas ideias, estava a concepção, diretamente derivada da dialética hegeliana, segundo a qual o capitalismo como forma de organização social seria *necessariamente* superado.

A crítica ao caráter ideológico da concepção de Marx – na qual se assinalava um conceito valorativo de progresso, implícito – provocou no pensamento econômico uma séria distorção, da qual resultou não somente o esvaziamento do conteúdo histórico dos fenômenos que preocupavam o economista, mas também a quase impossibilidade de compreender esses fenômenos como um processo, no contexto da mudança social.

A reação contra o caráter determinista ou teleológico das ideias de evolução e progresso, caras ao século XIX, fez surgir no campo da antropologia o conceito de mudança social. Concebendo a cultura como um processo, em que surgem modificações em um fluir permanente, os antropólogos passaram a preocupar-se com os fatores responsáveis por essas mudanças, estudando em detalhe, para uma determinada cultura, os elementos mais sujeitos à mudança. Esses estudos tanto restabeleceram o interesse pelos aspectos *históricos* da herança social, como levaram a uma compreensão mais aguda da interdependência entre os distintos elementos materiais e não materiais que integram uma cultura. Ademais, a percepção dessa interdependência funcional levou à compreensão da cultura como um *sistema* e abriu a porta às tentativas de aplicação de instrumentos de análise mais aperfeiçoados no estudo do comportamento desses sistemas, seja no condicionamento de formas hipotéticas de equilíbrio, seja nos seus

aspectos propriamente dinâmicos. A introdução de modelos analíticos dinâmicos no estudo dos sistemas sociais representaria, por outro lado, para a antropologia e a sociologia o reencontro necessário com a teoria econômica. E para a economia esse reencontro significou voltar a formas de pensamento historicista.

As mudanças sociais têm sua explicação básica na introdução de inovações, que podem ter origem endógena na cultura, ou serem tomadas de empréstimo a outras culturas. Sabendo-se que os elementos básicos de uma cultura guardam entre si relações de interdependência, cabe admitir que a introdução de inovações em algum daqueles elementos tende a repercutir no conjunto, provocando uma série de reações. Estas reações podem ser de molde a restabelecer, para fins práticos, os valores iniciais das variáveis básicas, o que indicaria a existência de um sistema em equilíbrio estável. Assim, um conflito entre pessoas numa aldeia pode provocar a eliminação violenta de um chefe, o qual, entretanto, será automaticamente substituído, restabelecendo-se praticamente a posição inicial.

As mudanças introduzidas na cultura material por inovações tecnológicas apresentam, entretanto, características particulares. Essas mudanças são necessariamente de caráter dinâmico, tendendo a provocar reações em cadeia. Consideremos o caso da invenção do tear mecânico. Sua introdução numa sociedade artesanal dá origem a uma série de reações, tanto na organização da produção como na distribuição do produto social. Essas últimas reações, por seu lado, podem repercutir no processo social de formação do poder, o que terá reflexos na distribuição da carga impositiva, na política de importações etc., abrindo-se nova série de reações em cadeia no campo econômico. Em realidade, a inovação tecnológica, ao modificar um parâmetro no sistema social, põe em marcha um processo de reajustamentos, cuja representação figurativa somente seria possível através de um modelo dinâmico. Considerando que as mudanças nos processos produti-

vos, decorrentes de inovações tecnológicas, têm caráter dinâmico – criando situações que tornam necessárias outras mudanças – é natural que a melhor maneira de representá-las seja sob a forma de um *fluxo* de permanentes transformações na cultura material. E como essas transformações se traduzem em aumento na oferta de bens e serviços à disposição da coletividade e determinam a liberação de mão de obra de uns setores e sua absorção em outros, é de esperar que tenham repercussões em toda a estrutura social.

A análise do processo de mudança em um sistema cultural permite identificar aquelas inovações que não provocam modificações definitivas no equilíbrio desse sistema, sendo portanto absorvidas, bem como aquelas outras tipicamente de caráter dinâmico. As inovações tecnológicas introduzidas no processo produtivo se incluem entre estas últimas e, em razão das reações em cadeia que provocam num fluir permanente, condicionam todo o processo de mudança social. Contudo, como as mudanças na cultura não material – no sistema de valores sociais – se efetua a um passo muito mais lento que as transformações no sistema de produção, comprehende-se que nas épocas de rápida absorção de inovações possa haver grandes tensões psicossociais. Marx captou a essência desse problema quando afirmou que, em determinadas condições históricas, a superestrutura ideológica pode atrasar-se com respeito ao desenvolvimento das forças produtivas e transformar-se num freio a esse desenvolvimento, situação em que se abriria uma época de revolução social.

O modelo antes apresentado de rápidas modificações tecnológicas no processo produtivo com repercussões necessárias nos demais elementos básicos da cultura tem sua validade historicamente condicionada. Sua formulação assenta no estudo das economias capitalistas, cuja industrialização teve início no século XIX. Nas economias capitalistas de industrialização posterior (fenômeno atual do subdesenvolvimento), um processo de rápida mudança na cultura

não material teve muitas vezes um papel determinante. As inovações absorvidas de outras culturas nas atitudes e hábitos provocam, via de regra, uma total modificação nas expectativas de importantes camadas da população, o que pode dar lugar a uma cadeia de reações com repercussões em toda a estrutura social. Contudo, uma vez iniciadas as modificações no sistema produtivo, as reações em cadeia decorrentes deram lugar a um novo processo tendente a aproximar-se do modelo referido anteriormente.

Se bem que o conceito de mudança social haja sido introduzido pelos antropólogos e sociólogos dentro da preocupação antievolucionista de retirar à história todo sentido, o conceito hegeliano de um movimento histórico em certa direção necessária – transferido para Marx com a dialética – apresenta-se de alguma forma revigorado na teoria do desenvolvimento econômico, como um caso particular do processo de mudança social. Com efeito, cabe definir o desenvolvimento econômico como *um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas*. O avanço da ciência desempenha papel estratégico nesse processo, pois dele emanam as inovações tecnológicas. Mas, como o avanço da ciência está inter-relacionado com o desenvolvimento econômico, isto é, com a maior abundância de bens e serviços, é perfeitamente concebível que, em determinadas circunstâncias históricas – como ocorre no presente – se criem condições para o avanço progressivo da ciência, com perspectivas sempre renovadas para o desenvolvimento econômico de uma determinada sociedade.

A introdução de inovações em uma cultura não se efetiva sem suscitar resistências e estas, as mais das vezes, se manifestam através de conflitos sociais. O conflito resulta da busca consciente, pelos membros de uma sociedade, de valores que se excluem entre si. Na busca

desses valores os indivíduos ou grupos rivais usam as armas mais variadas, indo da violência à persuasão, do terror ao ridículo.

É fato de observação corrente que as inovações introduzidas na superestrutura de valores suscitam reações maiores – provocando conflitos mais agudos – que aquelas que penetram no sistema produtivo. Com efeito, em razão da descentralização deste último nas economias capitalistas, a introdução de inovações tem, de início, uma incidência limitada. Assim, a produção de um novo artigo ou a introdução de um novo processo surgem, inicialmente, como fatos isolados de repercuções imprevisíveis. Os interesses inicialmente contrários podem ser limitados ou de difícil identificação. É na fase de difusão da inovação que começam a manifestar-se. O novo produto pode provocar uma baixa de renda em uma região agrícola distante, e o novo processo pode dar início a certo desemprego. Entretanto, em razão da complexidade da atividade econômica, os conflitos resultantes daquelas duas inovações surgem entremesclados uns com outros, sendo difícil identificar as suas causas últimas.

Nas sociedades em que predomina a propriedade privada dos meios de produção, os conflitos resultantes da introdução de inovações nos processos produtivos tendem a transformar-se em conflitos de classes sociais. Como a difusão das inovações acirra a concorrência entre produtores, a luta destes pela sobrevivência exige um rigoroso policiamento dos custos de produção, ou seja, exerce pressão sobre os salários ou provoca a criação de desemprego. Desta forma, se bem a concorrência seja entre produtores, os seus efeitos últimos se traduzem em conflitos entre proprietários de bens de produção e assalariados. Tomando consciência de que os objetivos que buscam se excluem, pois se trata de uma divisão do produto, os dois grupos tendem a uma articulação crescente, transformando-se em classes que se organizam para uma luta que, nas sociedades capitalistas, assume significação decisiva no processo social.

A introdução de uma inovação tecnológica, pelo fato mesmo de que tende a provocar um aumento do produto, cria um excedente que a coletividade pode utilizar, seja para aumentar sua capacidade produtiva, seja para a melhoria imediata do bem-estar social. Ali onde prevaleceu a propriedade privada dos meios de produção, as classes dirigentes trataram de reter, total ou parcialmente, esse excedente, incorporando-o ao processo de formação de capital com o fim de aumentar o seu próprio poder. Houvessem prevalecido as formas primitivas de organização comunitária com a propriedade coletiva dos bens de produção, as possibilidades de acumulação de capital teriam sido muito mais limitadas. Dessa forma, a divisão da sociedade em classes, com interesses que se excluem, constitui uma decorrência necessária da formação de capital que está na base do processo histórico de desenvolvimento econômico. Prevaleceram as formas de organização social que, a longo prazo, proporcionaram um crescimento mais rápido da riqueza social e, portanto, um maior poder ofensivo e defensivo da comunidade.

As lutas de classes engendradas pela forma de divisão social do trabalho que resultou ser a mais eficaz – com a apropriação por uma minoria dos bens de produção – refletem a tomada de consciência por grupos individuais do antagonismo de seus interesses. Como os conflitos subjacentes a essa luta de classes decorrem do próprio mecanismo de apropriação do excedente que permite o crescimento da capacidade produtiva, seria equivocado imaginar que ela entorpece o desenvolvimento econômico de uma sociedade. As agudas tensões psicosociais que caracterizam as fases de transição das economias pré-capitalistas para as capitalistas resultam muito menos da luta de classes em si do que da pressão que dessa luta advém para a mais rápida eliminação dos padrões culturais superados e sem quaisquer relações funcionais com o sistema produtivo capitalista. As formas de organização social assim postas em xeque correspon-

dem a um sistema de interesses criados sem qualquer apoio na nova realidade econômica. E a defesa desses interesses tende a ser tanto mais encarniçada quanto os seus agentes estão incapacitados para captar subjetivamente a nova realidade social em formação, na qual não existe espaço para acomodá-los.

As inovações tecnológicas, que são a essência do desenvolvimento econômico, não provocam apenas modificações na estrutura do sistema da produção. Põem em movimento, conforme indicamos, uma cadeia de reações decorrentes da interdependência que existe entre os elementos básicos de toda cultura. Assim, as mudanças na estrutura econômica tendem a acarretar modificações em toda a estrutura social, o que ocorre não como uma causação simples, mas em função de determinadas condições históricas. Nas economias chamadas subdesenvolvidas, esse processo de ajustamento da estrutura social ao fluxo de mudanças decorrentes da assimilação de uma nova tecnologia apresenta uma série de peculiaridades que o distinguem do modelo corrente do desenvolvimento capitalista.

A economia capitalista desenvolvida de nossa época se configura como um sistema econômico-social com uma relativa aptidão para manter-se em equilíbrio dinâmico. O avanço da ciência, que se apresenta como função exponencial do próprio desenvolvimento econômico, assegura um permanente avanço da tecnologia. A formação de capital segue, assim, por um canal previamente aberto, tropeçando apenas com obstáculos institucionais decorrentes dos ajustamentos insuficientes ou atrasados do marco institucional que disciplina os distintos fluxos econômicos. Os principais desses obstáculos refletem a persistência de formas anacrônicas de distribuição da renda, que se traduzem em insuficiente vigor na demanda final para consumo ou investimento. A introdução, nas economias capitalistas, de formas mitigadas de planejamento visa a eliminação desses obstáculos, corrigindo, através da política fiscal e outras medidas, os anacronismos na

distribuição da renda, e aumentando, por meio de formas múltiplas de análise das interdependências das variáveis pertinentes, a capacidade dos investidores para conhecer as expectativas dos consumidores e seu provável comportamento futuro. Em alguns casos, esse planejamento mitigado se limita a iluminar os vários campos de decisões, facilitando alcançar um grau maior de racionalidade. Outras vezes as autoridades planejadoras diagnosticam inflexibilidade na estrutura econômica e procuram removê-la mediante uma reorientação parcial dos investimentos.

Nas atuais economias subdesenvolvidas – isto é, naquelas economias que absorvem uma nova tecnologia quase totalmente por empréstimo – a adaptação das estruturas sociais torna-se problema muito mais complexo. 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 reflui para formas artesanais de economia de subsistência, criando uma dualidade dentro do sistema econômico que condicionará todo o processo social subsequente. O dualismo da estrutura econômica reflete-se, por um lado, em uma distribuição extremamente desigual da renda e, por outro, numa demanda de bens finais pouco vigorosa. Com efeito, a apropriação do excedente pelos grupos dirigentes não encontra resistência nos trabalhadores, cuja consciência de classe só lentamente se define, em razão do amplo subemprego estrutural engendrado por aquele dualismo. Essa ausência de vigor da classe assalariada também é fator de entorpecimento da formação do mercado interno. Desta forma, o excedente em mãos da classe dirigente tende a originar formas de consumo suntuário ou a filtrar-se para investimentos no exterior.



## 3

# AS LUTAS DE CLASSES NO DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

Observamos, anteriormente, que os padrões de organização social que resultaram mais eficazes e vieram a predominar provocaram a formação de classes sociais com interesses antagônicos e que a tomada de consciência desses antagonismos deu origem às formas múltiplas de lutas de classes que nos apresenta a história. Nesse fato, foi Marx buscar a força primária responsável pelo processo de desenvolvimento histórico. Em seu modelo, o nível da tecnologia e as consequentes relações de produção determinam a estrutura social, em certa etapa histórica, através de uma série de ações e reações. Entretanto, o que dá dinamismo ao processo histórico é o fato de que aqueles elementos infraestruturais estão em permanente transformação, como decorrência de conflitos sociais criados pelo processo produtivo baseado na apropriação privada dos meios de produção. A importância que têm os conflitos sociais no processo de introdução de inovações e de difusão de novos valores em uma cultura, é hoje universalmente reco-

nhecida pelos estudiosos da dinâmica social. Por outro lado, também é ponto pacífico nas ciências sociais que as formas de divisão do trabalho se projetam em esquemas de estratificação social, sendo que destes o mais universal é a divisão da sociedade em classes. A hipótese de Marx foi inferida da observação da sociedade capitalista em determinada fase do desenvolvimento desta, se bem que a maneira genérica como foi inicialmente formulada no Manifesto Comunista deu lugar a que se lhe atribuísse uma falsa universalidade. As ideias expedidas por Engels sobre a origem do Estado, relacionando-a de forma unívoca com a luta de classes, contribuíram igualmente para desorientar os estudiosos desta matéria.

A importância que apresenta a luta de classes no desenvolvimento do capitalismo industrial decorre de certas características próprias de sua estrutura social. À diferença de todas as demais formas de organização econômica anteriores, o capitalismo industrial deu origem a um sistema de produção em que prevalecem grandes unidades produtivas e em que essas unidades tendem a aglomerar-se, sempre com vistas a reduzir os custos de produção. A consequência social mais importante dessa forma de organização da produção tem sido a urbanização. À antiga cidade-entreposto, de população heterogênea e flutuante, substituiu-se a metrópole industrial com grandes massas de trabalhadores assalariados sujeitos ao desemprego periódico. Foram essas condições particulares que permitiram a formação da consciência de classe, sem a qual não teria sido possível transformar os conflitos ocasionais de grupos em lutas de classes organizadas. Se compararmos a situação da classe trabalhadora industrial com a da classe camponesa, no século XIX, vemos com clareza a natureza desse problema. A classe camponesa, da mesma forma que a trabalhadora industrial, tem sua razão de ser na apropriação privada dos meios de produção e os seus interesses, em tal eventualidade, estão em óbvio antagonismo com os dos latifundiários. Entretanto, a sua luta contra

os latifundiários não chegou a ser um fator básico no desenvolvimento da sociedade moderna, e nem mesmo se pode afirmar que os campões tenham alcançado o estádio de plena consciência de classe. O desenvolvimento das forças produtivas não atuou no sentido de agravar o antagonismo entre camponeses e latifundiários, e sim no de criar formas de emprego de crescente importância fora das zonas rurais, o que levou a uma cisão da classe proprietária dos bens de produção. É o antagonismo entre os ramos desta última classe – nobreza feudal e burguesia – que constituirá o elemento motor do desenvolvimento social nessa fase. Em uma de suas simplificações, Engels eludiu este ponto, quando afirmou: “Se bem que em todos os períodos anteriores a procura das causas motrizes da história era quase impossível em razão da complexidade e da dissimulação as relações entre elas e entre suas repercussões, a nossa época simplificou de tal maneira essas relações que o enigma pôde ser resolvido”.<sup>16</sup> Ora, seria muito difícil encontrar evidência para a tese de que as relações de produção e a estrutura social tendem a simplificar-se, com o desenvolvimento das forças produtivas. O contrário é que não seria difícil demonstrar. O que Engels tem implícito em seu pensamento – sem que haja aduzido razões para fundamentá-lo – é que a luta de classes tende necessariamente a polarizar-se em torno de dois contendores, daí deduzindo-se que, liquidada a aristocracia rural pela burguesia, esta deverá ser necessariamente liquidada pelo proletariado. Entretanto, a luta entre aristocracia rural e burguesia era um conflito entre dois ramos da classe dominante, da qual o campesinato participava apenas ocasionalmente, como quando durante a Revolução Francesa saiu para queimar os castelos de seus exploradores e destruir-lhes os títulos de senhoria.<sup>17</sup>

16 “Ludwig Feuerbach e o Fim da Filosofia Clássica Alemã”, in *Études Philosophiques*, cit. p. 47.

17 Este ponto foi abordado com propriedade por Stanislaw Ossowski, professor de sociologia na Universidade de Varsóvia, em livro recente. “Ignora-se facilmente o fato, nos diz ele, de que o conceito de luta de classes, o conceito básico da doutrina marxista, compreende duas diferentes categorias de processos históricos. A primeira inclui as lutas de liberação dentro de uma estrutura de conflito perene entre classes

O problema da origem do Estado permite igualmente abordar a natureza dos conflitos sociais predominantes em determinadas fases do desenvolvimento histórico: Hegel havia estabelecido uma marcada diferença entre os conceitos de Estado e de Sociedade Civil, o que em parte era decorrência do fato de que o Estado nacional alemão continuava a ser em sua época uma simples aspiração. Engels compreendeu que, se bem não existisse o Estado nacional na Alemanha, a nação alemã estava efetivamente organizada do ponto de vista político numa multiplicidade de pequenos estados; contudo, continuou a pensar em termos de sociedade civil, como se esta pudesse ter tido o seu desenvolvimento independentemente da existência de um Estado. Imaginou ele que, em determinada fase do desenvolvimento das forças produtivas, a sociedade civil se dividiria em classes antagonicas, antagonismo esse que tornaria impossível a convivência social pela agudização dos conflitos.

A essa altura, tornava-se imprescindível a organização de uma força repressora destinada a obrigar os explorados a aceitar a própria exploração. Essa força seria o Estado. Nas palavras de Engels, “o Estado é a confissão de que a sociedade se encontra em uma contradição insolúvel com ela mesma, pelo fato de que se cindiu em antagonismos irreconciliáveis que é capaz de conjurar”.<sup>18</sup> Estamos, assim, novamente diante da ideia de que as lutas de classes constituíram a força motora da história desde os primórdios das sociedades humanas. Entretanto, essa tese está longe de encontrar fundamento, seja no estudo das sociedades atuais em estádios primitivos de desenvolvimento material, seja no estudo histórico das sociedades passadas. Se observamos uma sociedade como a grega antiga, vemos

---

opressoras e classes oprimidas; a segunda inclui lutas entre classes que competem pelo poder numa sociedade de estrutura multidivisional.” *Class Structure in the Social Consciousness* (Londres: Routledge & Kegan Paul, 1963) p. 84.

<sup>18</sup>        *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*, tradução francesa de A. M. Desrousseaux (Paris: Alfred Costes, 1946), p. 223.

que os conflitos sociais mais importantes eram aqueles que se travavam permanentemente entre grupos organizados politicamente em múltiplas formas de microestados. Os conflitos internos dentro desses microestados somente chegaram a ter real significação histórica em casos isolados. Se recuarmos para sociedades de organização mais rudimentar, em que a unidade política mais importante é a tribo, chegaremos a conclusão similar. Por outro lado, se observarmos o desenvolvimento subsequente dessas microunidades políticas, naqueles casos em que se caminhou para a formação de unidades de maior expressão geográfica e demográfica, também veremos que não foram os conflitos internos de classes sociais que deram origem a esse desenvolvimento. Em realidade, é ampla a evidência de que a formação e o desenvolvimento das organizações políticas estão vinculados a conflitos entre grupos humanos socialmente estratificados, mas não entre classes sociais.

O capitalismo industrial permitiu que se formasse um tipo de sociedade com características fundamentais que a diferenciam de todas as anteriores. A concentração das massas trabalhadoras, ao permitir a formação da consciência de classe, transformou as lutas de classes – anteriormente fenômeno episódico entre muitas formas de conflitos sociais –, em fator de extraordinária importância. Pela primeira vez, o principal elemento motor no processo histórico deixa de ser os conflitos entre facções da classe dominante, pertencentes a um mesmo agrupamento político ou agrupamentos diversos, para ser os conflitos engendrados pela própria organização social. Trata-se, portanto, de um tipo de sociedade sujeita a uma instabilidade interna muito maior do que as anteriores, o que se traduz numa atividade política muito mais intensa e que exige participação de setores bem mais amplos da população. O papel do Estado dentro desse novo tipo de sociedade adquire um relevo extraordinário.

Para penetrar mais a fundo nessa matéria, convém abandonar o ponto de partida de Hegel, com sua marcada diferenciação entre sociedade civil e Estado. Hegel idealizou o Estado e esvaziou-o de todas as funções comuns de agente prestador de serviços, funções essas que ele imaginava podiam ser desempenhadas pela sociedade civil organizada. Ora, não seria fácil imaginar uma sociedade organizada para aplicar normas de direito, mesmo de direito privado, sem a existência dentro dessa sociedade de uma autoridade coatora, o que vem a ser um Estado. A partir do momento em que uma sociedade cresce o suficiente para que seus membros necessitem pautar o comportamento por normas gerais, cuja aplicação deve ser imposta por uma autoridade que não deriva sua legitimidade de vínculos de parentesco, estarmos diante de um embrião de organização política, sendo irrelevante que a chamemos de sociedade civil ou de Estado. O que importa é reconhecer que qualquer estrutura social que tenha alcançado um certo grau de diferenciação necessitará organizar-se politicamente, a fim de que os seus conflitos internos não a tornem inviável. Um ponto importante a ter em conta é o caráter *sui generis* da organização política – instrumento que a própria sociedade utiliza para autodisciplinar-se – cabendo-lhe o monopólio do uso da força em nome da coletividade como um todo. A existência de forças armadas e de um quadro de funcionários constitui a exteriorização dessa organização política, em cuja cúpula estão aqueles elementos dirigentes que constituem o vínculo entre a *máquina* do Estado e a sociedade politicamente organizada. O Poder Político se funda exatamente nessa vinculação: ele se *legitima* pelo fato de que a coletividade vê naqueles que o exercem os árbitros de seus interesses, e se *efetiva* porque aqueles que o detêm possuem o comando da máquina do Estado. O poder sem um mínimo de legitimidade somente pode manter-se pelo terror, como ocorre durante a ocupação estrangeira de um país, e sem um mínimo de eficácia reduzidas possibilidades têm de sobreviver. Se o Estado existisse como simples instru-

mento de opressão de uma classe minoritária, mesmo que alcançasse elevada eficácia, teria escassas possibilidades de sobreviver. O próprio Marx fez essa observação com respeito ao Estado francês das vésperas da Grande Revolução, quando a burguesia e a massa da população lhe negaram todo direito legítimo de representar os seus interesses.

Como a mais poderosa organização dentro de uma sociedade, é perfeitamente natural que o Estado venha a desempenhar em muitas oportunidades um papel autônomo nos conflitos que caracterizam o desenvolvimento dessa sociedade. Assim ocorreu durante as longas lutas que caracterizaram a gestação dos modernos Estados nacionais na Europa, quando as organizações políticas mais importantes, representadas pelas monarquias, arbitraram em proveito próprio nos conflitos dos interesses da aristocracia feudal com os da burguesia. Engels reconhece o fato, quando afirma: “Ocorrem períodos em que as classes em luta se aproximam de tal forma de um equilíbrio que o poder do Estado adquire, como mediador aparente, uma certa independência momentânea, vis à vis de uma e de outra”.<sup>19</sup> E cita, em seguida, como exemplos as monarquias absolutas dos séculos XVII e XVIII, os dois bonapartismos, o bismarquismo... As exceções resultam ser mais numerosas do que a regra.

O desenvolvimento do capitalismo industrial no século XIX repercutiu sobre as organizações políticas de duas formas: por um lado, a maior instabilidade social interna decorrente da luta de classes exigiu a criação de estruturas políticas muito mais flexíveis, a fim de que o poder mantivesse aquele mínimo de legitimidade exigido; por outro lado, o enriquecimento da sociedade fez aumentar enormemente as necessidades coletivas, o que exigiu um inusitado crescimento do aparelho estatal prestador de serviços. Os regimes democráticos modernos são o resultado da ação convergente dessas duas forças.

---

19

Idem, p. 227.

É perfeitamente compreensível que a relativa neutralidade do Estado – a mais importante das instituições políticas – diante de conflitos entre indivíduos e grupos de indivíduos estivesse seriamente comprometida a partir do momento em que esses conflitos, transformados em lutas de classes, viessem a dividir a sociedade como um todo. Com efeito, ao surgirem, com o capitalismo industrial, os grandes conflitos de classes sociais antagônicas, o poder político adquiriu uma importância completamente nova. A luta pelo poder, anteriormente matéria de rivalidades dinásticas, passou a interessar grupos cada vez mais variados. A evolução em todas as partes foi no sentido de criação de instituições políticas suficientemente flexíveis para que massas crescentes de população participassem da formação do poder. Seja sob regime monárquico ou republicano, organizaram-se por toda parte governos parlamentares capazes de representar os interesses de camadas da população de importância relativa crescente. Sem essa flexibilidade das instituições políticas, as lutas de classes não poderiam ter desempenhado o papel de instrumento propulsor do desenvolvimento das forças produtivas que lhes coube, nem o capitalismo teria alcançado o impulso que conheceu. Engels captou a natureza desse problema quando afirmou que “a República Democrática é a única forma de Estado em que a luta definitiva entre proletariado e burguesia pode realizar-se”.<sup>20</sup> A ideia de que as lutas de classes poderiam ser evitadas concentrando-se todo o poder nas mãos da burguesia e criando-se um Estado totalitário somente surgiria muito posteriormente, quando o capitalismo se viu ameaçado pela primeira revolução proletária vitoriosa. Durante todo o século XIX, as instituições políticas evoluíram no sentido de democratização das fontes do poder, o que correspondia às necessidades da economia capitalista em rápido desenvolvimento.

O segundo aspecto básico da transformação das instituições políticas como decorrência do avanço do capitalismo industrial são as repercussões do rápido aumento da riqueza nacional nas funções do Estado. É surpreendente que Marx, habitualmente tão agudo na análise dos processos históricos, não tenha percebido a verdadeira natureza desse fenômeno. Em uma passagem famosa do seu *18 Brumário*, ele faz uma resenha do crescimento exorbitante da máquina burocrática francesa. Atribui, entretanto, esse crescimento à necessidade que tem a burguesia de defender-se com meios cada vez mais poderosos. Esse “horrível organismo parasitário que envolve como um fio o corpo da sociedade francesa”, entretanto, era uma resultante das transformações que a estrutura social estava sofrendo como decorrência do desenvolvimento das forças da produção. A extensão progressiva do ensino, os serviços públicos requeridos pela urbanização, a administração da infraestrutura dos novos meios de comunicações e transportes, uma infinidade de novas funções deveriam ser desempenhadas pelo Estado, e isso exigia a criação de uma organização cada vez mais complexa e crescente. O que interessa observar, entretanto, é que essa enorme organização tende a constituir, em uma sociedade dividida em classes, um estrato autônomo dessa sociedade, com aspirações e atitudes que não têm por que confundir-se sempre com as das classes em conflito, mesmo que o Estado seja, em boa medida, o instrumento de uma dessas classes. Criou-se, assim, um novo fator de estabilidade política, através da especialização crescente da máquina do Estado, cujo simples controle externo já não significava modificações de alcance decisivo, como ocorria anteriormente. Observa Max Weber que “uma burocracia muito desenvolvida constitui uma das organizações sociais de mais difícil destruição”, e acrescenta: “ali onde se levou a cabo integralmente a burocratização do regime de governo, criou-se uma forma de relações de domínio praticamente inquebran-

tável”.<sup>21</sup> O processo de burocratização não significa apenas o crescimento do aparelho estatal, significa também importantes mudanças qualitativas nos procedimentos políticos. O elemento improvisado que anteriormente exercia certas funções públicas, com base em critérios subjetivos ou simplesmente representando interesses de grupos, vai sendo substituído pelo agente impessoal, que atua dentro de um esquema de divisão do trabalho subordinado a supostos critérios de racionalidade mais amplos. Desta forma, a burocratização permite aumentar tremendamente a eficácia daqueles que detêm o poder, o que por seu lado abre a possibilidade de conservação do poder a níveis de legitimidade decrescentes.

Se a luta de classes constitui elemento motor básico no desenvolvimento das sociedades de economia capitalista industrial, caberia perguntar se essa luta tendeu a intensificar-se ou a debilitar-se com o desenvolvimento do capitalismo. Durante a primeira metade do século XIX, quando as instituições políticas ainda não haviam se adaptado à dinâmica do capitalismo, as lutas de classes se traduziram em fortes tensões políticas, as quais ocasionalmente se transformavam em processos revolucionários. Entretanto, a partir da metade do século, e em particular no seu último quartel, a evolução social europeia apresentou-se de forma diversa. As instituições políticas se abriram de forma crescente à participação da classe trabalhadora organizada em partidos políticos e os conflitos sociais passaram a ter uma expressão de natureza principalmente sindical. Nenhuma evidência existe, entretanto, de que esses conflitos foram reduzidos, seja nesse período, seja nos subsequentes. A única tentativa de operar a economia capitalista com a total eliminação de conflitos de classes, conhecida até o presente, foi realizada pelo fascismo. Tudo indica que esse tipo de organização política tenderia necessariamente a destruir o dinamismo próprio do

21 *Economia e Sociedade*, v. IV, p. 116 (México: Fondo de Cultura Económica, 1944). Tradução castelhana de José Ferrater Mora.

sistema capitalista e a enfrentar todas as consequências que para uma sociedade dividida em classes antagônicas advêm de uma prolongada estagnação. Essa tendência foi evitada pelos regimes fascistas dos anos 1930, mediante uma participação crescente do Estado no produto nacional com vistas ao rearmamento e a outras formas de ampliação da ação estatal. Entretanto, uma política desse tipo não poderia ser levada muito longe sem comprometer as próprias bases do sistema capitalista. Nas economias capitalistas mais desenvolvidas, os conflitos de classes vêm assumindo novas formas, substituindo-se as antigas ações espontâneas e os movimentos ocasionais e imprevistos, pela técnica dos grupos de pressão de atuação permanente e estrategicamente orientada. O regime democrático é exatamente aquele que permite o pleno desenvolvimento dessas tendências divergentes e abre o caminho para a superação dos conflitos delas resultantes. Nas palavras de um conhecido sociólogo político americano, “uma democracia estável exige a manifestação de conflitos e desuniões, de forma que possa haver luta pelas posições de mando, desafio aos que estão no poder e mudança daqueles que exercem o poder”.<sup>22</sup>

O fato de se afirmar que o Estado democrático moderno está longe de ser exclusivamente aquela força de repressão a serviço de uma classe, a que se refere Engels, não implica desconhecer a verdade de observação corrente de que a missão básica do Estado é assegurar a manutenção do *status quo*, e que este tem como conteúdo principal um conjunto de instituições criadas para perpetuar uma série de privilégios de uma minoria social que tem o controle dos meios de produção. O desenvolvimento da sociedade democrática orientou-se no sentido da progressiva eliminação daqueles privilégios que passavam a operar antis-socialmente, isto é, que freavam a expansão das forças produtivas e assim entorpeciam todo o desenvolvimento social.

A reforma agrária, por exemplo, realizou-se por toda parte dentro desse espírito de eliminação de privilégios antissociais. O mesmo se pode dizer com respeito às medidas de tipo fiscal e outras várias com que o Estado interfere nas empresas privadas para assegurar a manutenção do nível de emprego, evitando o desperdício de fatores acarretado pelas depressões cíclicas. Desta forma, o específico do Estado democrático de base capitalista não é propriamente uma tendência à eliminação dos privilégios. Pelo contrário, os grupos privilegiados podem nele crescer e conservar o seu poder. Sua característica essencial é a tendência à eliminação daqueles privilégios que entorpecem o desenvolvimento das forças produtivas, razão pela qual deve estar aberto à ação de todos os grupos que, integrados no processo produtivo, busquem aumentar a sua participação na renda, seja através da concorrência, seja exercendo pressão organizada no mercado de mão de obra. O marco institucional deve, portanto, ser suficientemente flexível e ter a aptidão necessária para reformar-se toda vez que a pressão gerada pelos conflitos alcance aquele ponto em que a convivência social se torna inviável. O impulso que induz a esse permanente reformar-se é o consenso geral de que existe um interesse social por cima dos grupos e classes, e a diretriz desse interesse social está dada pelo desenvolvimento das forças produtivas.

Caberia perguntar até que ponto o complexo de privilégios que existe no cerne da economia capitalista é condição necessária para o funcionamento de uma sociedade democrática pluralista, que é indubitavelmente aquela, dentre as que conhecemos até o presente, que mais amplo espaço abre à ação criadora do indivíduo como personalidade. Estamos aqui diante de um problema da maior transcendência no plano político. Tem sido objeto de muita elucubração o fato de que nenhuma sociedade que haja logrado eliminar os privilégios de classe baseados na propriedade dos bens de produção tenha, ao mesmo tempo, conseguido organizar-se de forma estável dentro de uma

ordem autenticamente democrática, isto é, permitindo que se organizem politicamente aqueles que discordam dos grupos que ocasionalmente detêm o poder. Ao formular a ideia de *ditadura do proletariado*, Marx teve em mira a necessidade de uma ação drástica com vistas a desmontar aquela máquina estatal, cuja visão o apavorou durante as guerras civis da França da metade do século passado. A experiência da Comuna, em 1871, pareceu-lhe uma clara indicação de que a sociedade possuía meios para organizar-se *democraticamente* de forma quase instantânea, uma vez destruída a estrutura de classes. Lenine, ainda em 1917, continuava pensando que a tarefa fundamental da revolução social era demolir a máquina do Estado preexistente. Entretanto, ele supunha que essa demolição seria rápida e que não atingiria a máquina burocrática propriamente dita e, sim, a sua cúpula. Estava longe do mito sainsimoniano incorporado ao Manifesto Comunista segundo o qual “o governo dos homens seria substituído pela administração das coisas”, conservando contudo a ilusão de que as novas tarefas do Estado poderiam ser exercidas por qualquer pessoa ou por técnicos pagos com o “salário de um trabalhador”, como ocorrera durante a Comuna. “Uma vez eliminados os capitalistas, diz Lenine, a resistência dos exploradores quebrada pelos trabalhadores em armas e demolida a máquina burocrática do Estado atual – teremos diante de nós um mecanismo desembaraçado de seus parasitas, mecanismo admiravelmente equipado do ponto de vista técnico, e que os trabalhadores associados poderão perfeitamente pôr em andamento contratando técnicos, supervisores, contabilistas e a todos retribuindo com um salário de operário.”<sup>23</sup> A experiência, entretanto, demonstrou amplamente, e Lenine antes de morrer já o havia compreendido, que a tarefa a ser cumprida pela “ditadura do proletariado” ia muito mais longe do que a simples eliminação da classe exploradora e a demolição da máquina

23            *O Estado e a Revolução*, (Moscou: Edições em línguas estrangeiras, 1947). Obras escolhidas publicadas em dois volumes. (Versão francesa). V. II, p. 201.

burocrática do Estado preexistente. A pergunta que se passou a formular foi a de que se algum dia terminaria essa tarefa. O mesmo problema se colocaria uma geração depois, ao surgirem na Europa Central outras sociedades organizadas com base na propriedade pública dos bens de produção. Entretanto, a profecia de Engels, cujo último livro concluirá com a afirmação de que, eliminando o conflito de classes, na nova sociedade a produção se organizaria à base da “associação livre e igualitária dos produtores”, continuava viva dentro do espírito de todos os socialistas como a maior das aspirações ideológicas.

À primeira vista, sendo o Estado *inter alia* uma força de repressão para assegurar a manutenção de uma estrutura de privilégios, eliminados estes com a extinção da classe exploradora, as características de força repressora deveriam desaparecer progressivamente. Essa tese tem como fundamento a ideia de que, na sociedade burguesa, as limitações à liberdade decorrem da necessidade da defesa dos privilégios da classe proprietária dos bens de produção. Entretanto, isso não parece ser verdade, pois, conforme já indicamos, a causa do progresso das liberdades nas sociedades democráticas-capitalistas foi a crescente estabilidade institucional destas. As revoluções diretamente provocadas pelas lutas de classes, na Europa Ocidental, tiveram o seu ciclo encerrado no terceiro quartel do século passado. Ora, essa estabilidade institucional deve-se à existência de uma poderosa classe – proprietária dos bens de produção – com amplos interesses criados a defender. Da mesma forma que a existência de uma classe mentalmente orientada para aumentar a sua participação no produto – a trabalhadora industrial – empresta um grande dinamismo à sociedade capitalista, a sobrevivência nessa sociedade de outra classe com amplos interesses criados é responsável por sua estabilidade institucional. Se nos detivermos na análise desses fatos veremos que somente dentro de um modelo dinâmico será possível compreender as inter-relações dessas duas forças aparentemente divergentes. Sempre que o sistema se man-

tenha em crescimento torna-se viável evitar a agravação do conflito de classes, atendendo às reivindicações dos trabalhadores sem, contudo, comprometer fundamentalmente os privilégios. Sendo assim, cabe concluir que o progresso das liberdades cívicas nas sociedades burguesas resultou menos da efetiva participação da classe trabalhadora nas decisões políticas, do que da confiança que a classe capitalista foi adquirindo num quadro de instituições políticas flexíveis.

Cumpriria agora indagar: que grau de estabilidade poderia alcançar uma sociedade sem classes ao nível presente de desenvolvimento das forças produtivas? Quem decidirá entre produzir aço ou calçados, quem irá planificar os planificadores. Como muito bem disse Marx em uma de suas famosas teses sobre Feuerbach: *o educador necessita ele mesmo de ser educado*. Não existindo nenhum grupo significativo com interesses criados dentro dessa sociedade, a possibilidade de que venha a ser mantida coerentemente uma linha política poderia reduzir-se a um ponto crítico, provocando uma permanente instabilidade social. A inexistência de privilégios não significa que tenham desaparecido os apetites por eles. Buscar uma solução para esse problema, eis a tarefa que teve diante de si a “ditadura do proletariado”, e não apenas aquela que havia previsto Lenine. Conforme agudamente observou Mannheim, analisando a experiência soviética, essa tarefa consistiu “em vencer três tipos de dificuldades: como criar um novo grupo dirigente disposto a garantir uma ordem social estável, como descobrir fatores de definição da posição social que não fossem a renda e a propriedade, e como proporcionar novos incentivos ao trabalho”.<sup>24</sup> Em realidade, tratava-se de fundar uma estabilidade social sem apoiar-se em uma estrutura de interesses econômicos criados. Isto foi possível conservando um extraordinário fervor missionário em um amplo grupo dirigente e criando uma complexa estrutura burocrática

24 Karl Mannheim, *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*, tradução castelhana de Manuel Durán Gili (México: Fondo de Cultura Económica, 1953), p. 109.

apoizada no Estado, nos sindicatos e no partido comunista. Confirmou-se, assim, a tese de Max Weber de que “uma burocratização integral cria relações de domínio praticamente inquebrantáveis”.

O esforço realizado no sentido de criar uma estrutura social estável, sem o apoio dos elementos tradicionais que servem de base a essa estabilidade, teria necessariamente que encaminhar-se no sentido de submeter todas as atividades políticas a uma rígida disciplina. Essa rigidez teria que ser apresentada, evidentemente, como uma forma de transição, sob a justificativa de que o que havia que demolir era muito mais do que supunha Lenine originalmente. Contudo, a evolução da experiência soviética, assim como o caso chinês – onde a perturbadora ameaça externa já não se apresentou como fator predominante – indicam que esse problema tem raízes bem mais profundas. Se observarmos a evolução das instituições políticas modernas, veremos que a consolidação progressiva das chamadas liberdades cívicas esteve intimamente ligada ao desenvolvimento geral das sociedades de tipo capitalista industrial. Com efeito, a ideologia do direito natural sob a forma da doutrina liberal do *laissez-faire* constituía a racionalização (a justificação ideológica) da organização social que convinha à economia de livre empresa. Como bem disse um ideólogo do século XVIII, *os negócios respiram liberdade*. Na bandeira de luta da burguesia estiveram sempre inscritas as palavras *liberdade* e *igualdade*, entendendo-se por esta última igualdade perante as leis que sancionam os privilégios da burguesia. Essa lei, na ironia de Anatole France, proibia *igualmente* ao miserável e ao milionário de dormirem debaixo das pontes. Contudo, essas liberdades formais constituíram importante ponto de referência para as reivindicações da classe trabalhadora em ascensão política, a qual atacava a burguesia naquele flanco em que sua defesa ideológica era necessariamente débil, pois se tratava de dar substância ao próprio ideário da classe dirigente. Por outro lado, o desenvolvimento do capitalismo exigindo, ele mesmo, que se abrisse

espaço para as lutas de classes, justificava na prática todo passo adiante no sentido de dar à classe operária os meios para atuar no plano político. Como os avanços políticos dos trabalhadores, significavam, em última instância, liberdade para pôr em xeque os privilégios da classe dominante, o desenvolvimento capitalista assumia a forma da criação de uma sociedade cada vez mais aberta à ação individual. Explica-se, assim, que, mesmo ali onde uma poderosa oligarquia se manteve no poder apoiada em um regime monárquico – como ocorreu na Alemanha –, tenha havido um grande progresso no sentido de consolidação das liberdades cívicas. Com efeito, em 1902, Lenine podia referir-se à Alemanha como “um país politicamente livre”.<sup>25</sup>

Caberia agora perguntar se, alcançada a necessária estabilidade, a sociedade soviética poderá desenvolver-se no sentido de uma maior flexibilidade no processo de formação do poder, condição necessária para o restabelecimento de autênticas liberdades cívicas. Primeiramente, convém ter em mente que o desenvolvimento de uma sociedade de economia centralmente planificada independe de tensões criadas por grupos ou classes de interesses conflitantes. Esse desenvolvimento depende, apenas, da atitude que assuma essa sociedade com respeito ao seu próprio destino, através dos órgãos que representam a coletividade. Esse problema, no caso soviético, se simplificou em razão do desafio que a criação de uma base material, bem como a consolidação do poder militar, representaram na fase inicial, seguida da concorrência pela liderança mundial, a corrida espacial etc. O que interessa assinalar é que o desenvolvimento, nesse tipo de sociedade, passa a apoiar-se de forma crescente numa nítida formulação das aspirações da coletividade e que a estrutura social deve estar organizada de forma a permitir a permanente atualização dessas aspirações. Até que ponto será possível conciliar uma rígida planificação da infraes-

25

*Que Fazer?* Idem, v. I, p. 284.

trutura cultural (base material) com um certo pluralismo no processo de gestação dos valores não materiais dessa cultura, é questão que só a prática poderá resolver. O problema que nos colocamos de imediato é o de saber se existem forças internas efetivas atuando no sentido de abrir mais espaço à ação individual. A questão básica, colocada nos termos do próprio Marx, está em saber quem são os educadores e quem os educa. Os educadores no caso são os elementos que põem o sistema para operar, que dão ao Estado aquela eficácia sem a qual ele não sobrevive. Esses operadores são exatamente a grande máquina burocrática que deu estabilidade à sociedade soviética, a qual desempenha ali o mesmo papel estabilizador que, nas democracias burguesas, cabe à classe proprietária de bens de produção. E a quem caberá o papel que vem desempenhando a classe trabalhadora nas sociedades burguesas de pôr em xeque o que está estabelecido? O problema não é como pensaram muitos socialistas influenciados pelas reflexões de Marx sobre a Comuna, de dar à máquina do Estado uma *organização democrática*. Já hoje ninguém tem dúvida de que qualquer sociedade, ao nível da técnica atual, necessita apoiar-se em complexos aparelhos burocráticos para alcançar os objetivos do próprio desenvolvimento. Do fato de que a sociedade, ao eliminar as classes com interesses antagônicos, haja reduzido a área de conflito, ou haja eliminado dessa área problemas fundamentais como são aqueles relacionados com o processo de formação de capital e de distribuição da renda, não se deduz, necessariamente, que bastará organizar democraticamente população para que esses problemas sejam colocados em tela de juízo com a consciência de sua importância. Esse trabalho crítico de ação renovadora e de definição das aspirações coletivas vem sendo realizado na sociedade soviética, dentro de certos limites, pela chamada classe dos trabalhadores intelectuais. Em razão de sua organização necessariamente pluralista, os intelectuais escapam em boa medida à tendência burocratizante que predomina em toda sociedade cuja estabilidade não se

apoia diretamente numa estrutura de privilégios. Cabendo-lhes interpretar os valores em todos os campos da cultura, estão os intelectuais muito bem situados para identificar aquelas aspirações que traduzem as tendências mais profundas do sentir social. Entretanto, para que esse tipo de influência chegue a ter uma significação decisiva em uma sociedade em que o poder tem base principalmente burocrática, será necessário que se alcance um extraordinário desenvolvimento material. Na fase intermediária, em que se está mais próximo da escassez do que da abundância e em que os frutos do trabalho social terão de ser distribuídos de forma muito desigual, o aparelho burocrático tem todas as probabilidades de conservar uma influência absorvente sobre os centros do poder. Os caminhos da liberdade por via da revolução social têm sido, até o presente, longos e penosos.



## 4

## AS IDEOLOGIAS DE CLASSE NA LUTA PELO PODER

Para compreender o movimento socialista, é necessário ter em conta que ele surgiu da prática da luta de classes, e que a sua formulação doutrinária é principalmente o resultado do trabalho intelectual de homens que dele participaram. Em uma de suas famosas teses sobre Feuerbach, Marx chama a atenção para a necessidade de observar o mundo sensível sob a forma de *atividade humana concreta*, como *prática*.<sup>26</sup> E nos diz que a atividade revolucionária é a atividade prática crítica. É deste ponto que devemos partir para abordar o problema das revoluções no desenvolvimento das sociedades de base capitalista industrial. Já observamos que a primeira e maior parte do século XIX foi assinalada, na Europa Ocidental, por uma série de revoluções, que tinham na França o seu centro de irradiação. Sem querer aprofundar na análise dessa matéria, pode-se admitir que a instabilidade da sociedade francesa, traumatizada pela Grande Revolução e pelas Guerras Napoleônicas, responde em boa parte por essas convulsões. Na essên-

cia dessa luta estava a disputa pelo poder entre grupos da nobreza legítima ou usurpada e da grande burguesia, que começava a se dividir entre vários setores. Não resta dúvida, entretanto, que essa instabilidade também refletia as tensões institucionais provocadas pelo surgimento de uma economia industrial que se apoiava em grandes massas de trabalhadores aglomerados em algumas cidades. Já observamos que, no sistema social surgido com a Revolução Industrial, os conflitos de classes antagônicas desempenhavam papel fundamental. O desemprego em massa provocado por crises econômicas, as greves paralisadoras de parte do sistema produtivo e outros fenômenos sociais igualmente inusitados punham a dura prova o marco institucional e exigiam das lideranças políticas uma nova virtuosidade, cujo aprendizado se estava iniciando. Em síntese, foi uma época em que os ajustamentos de maior significação introduzidos na estrutura social resultavam de revoluções ou quase-revoluções.

É da atividade prática crítica dos intelectuais dessa época que surge o pensamento socialista revolucionário. Em Marx, por exemplo, a atividade do revolucionário abriu sempre o caminho ao homem de pensamento, se bem que a atividade deste último iluminasse um campo imensamente mais amplo do que aquele em que o primeiro se movia. É necessário ter estes fatos em conta para compreender as discrepâncias entre as ideias de Marx com respeito à revolução e as suas concepções gerais com respeito ao desenvolvimento da economia capitalista. Em 1848, ao eclodir a revolução em Paris, e propagar-se por quase toda a Europa continental, Marx acreditou seriamente que estava diante do primeiro ato de um novo grande processo revolucionário que somente terminaria com a eliminação do domínio da burguesia na Europa. Conforme observou Engels, numa análise serena realizada muitos anos depois, “a história demonstrou que estávamos errados”. E acrescentou: “ela mostrou claramente que o estágio do desenvolvimento econômico no continente estava ainda muito longe

de estar maduro para a supressão da produção capitalista”<sup>27</sup>. A hipótese formulada por Marx foi a seguinte: a revolução tivera como causa última a grande crise econômica que teve início em 1847 e, mesmo que viesse a reduzir a sua intensidade como decorrência de uma retomada da prosperidade, voltaria com a nova crise. Partindo do fato inobjetável de que as crises eram recorrentes e postulando que elas tendiam a agravar-se, diante do que estava ocorrendo em 1848, Marx imaginou que se abria a fase de decomposição da economia capitalista, cujo primeiro ato era a revolução que por toda parte se propagava. O papel importante desempenhado pela classe operária de Paris nessa revolução vinha em apoio de sua tese. A revolução em que pensava Marx, nessa época, estava longe do modelo que posteriormente desenvolveu e que delineou no *Prefácio à Contribuição à Crítica da Economia Política*. Neste último modelo, o desaparecimento da burguesia decorreria de sua inutilidade social em uma fase em que a sociedade estaria praticamente dividida em duas classes. Em 1848, a revolução, cuja iniciativa não coubera aos trabalhadores industriais, resultara da iniciativa de grupos minoritários, infiltrados na máquina do Estado, que conseguiam levantar *massas populares* mais ou menos ignorantes dos objetivos colimados. Referindo-se à pequena burguesia, que constituía a maioria da população urbana, Marx a qualifica de “extremamente importante em qualquer corpo político e em todas as revoluções modernas”<sup>28</sup>. Em uma análise extremamente lúcida, Engels nos dá uma ideia precisa de como Marx e ele viam o processo revolucionário nessa primeira fase. “Todas as revoluções dos tempos modernos, nos diz, acusaram certas características que pareciam inseparáveis de toda luta revolucionária, as quais nos pareceram igualmente aplicá-

27 Veja-se a Introdução, escrita em 1895, à obra de Marx *As Lutas de Classes na França*, 1848-1850. Tradução francesa (Paris: Éditions Sociales, 1946), p. 12.

28 *Revolução e Contrarrevolução na Alemanha*. Tradução francesa de J. Molitor (Paris: Alfred Costes, 1933), p. 10.

veis à luta do proletariado por sua emancipação.”<sup>29</sup> E nos diz que essas características consistem em que uma classe dominante, em cada caso, era substituída por outra, e que essas classes dominantes eram sempre formadas por pequenas minorias que tomavam conta da máquina do Estado e torciam as instituições no seu próprio interesse. O que caracterizava o novo grupo dominante é que ele estava “apto para o exercício do poder e qualificado pelo estado de desenvolvimento econômico”, o que o habilitava para conseguir seja o apoio da maioria da população, seja que esta o aceitasse passivamente. O essencial, entretanto, é que as revoluções foram sempre “revoluções de minorias”. Sendo assim, por que não admitir que, criada certa situação revolucionária, um grupo minoritário tome o poder a serviço da classe operária, obtendo em seguida o apoio das massas? Pergunta Engels: “Por que essas massas seriam menos acessíveis a ideias que eram o reflexo de sua própria situação econômica...?”<sup>30</sup>.

O modelo revolucionário que vimos de reproduzir, em forma sintética, se fundamenta em ideias extremamente simples: a revolução é sempre o resultado do esforço de minorias e as massas as seguirão sempre que elas estejam aptas para permanecer no poder e atuem no sentido de satisfazer aos anseios de desenvolvimento social. Esse modelo, entretanto, podia explicar uma revolução que já havia começado, mas nada nos dizia sobre os fatores que criam a situação pré-revolucionária. A esse respeito, o ponto de vista de Marx parecia ser, então, o seguinte: as crises econômicas são inevitáveis e cada vez mais agudas, e elas se encarregaram de criar a situação pré-revolucionária. A evolução capitalista na segunda metade do século XIX foi, entretanto, a esse respeito, decepcionante. As crises vieram, mas não apresentaram a gravidade crescente esperada. A burguesia, por susto ou astúcia, foi admitindo modificações crescentes nas instituições polí-

29 Opus cit., pp. 11-12.

30 Idem, idem.

ticas, o que fixou a classe operária em posições de corresponsabilidade nos centros de decisão. Ao final do século passado, o partido da classe operária na Alemanha já contava com um quarto dos eleitores inscritos. O desenvolvimento econômico, trazendo um permanente aumento da riqueza nacional, criava condições para que as reivindicações da classe trabalhadora fossem sendo satisfeitas, sem comprometer a estrutura básica do regime.

Durante esse período, Marx continuou o seu trabalho de pesquisador infatigável e aprofundou a sua análise do desenvolvimento capitalista. No seu texto mais lúcido sobre essa matéria, afirmou: “A um certo estádio de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradições com as relações de produção existentes [...] que de formas de desenvolvimento se transformam em entraves. Abre-se, então, uma época de revolução social. As modificações na base abalam, mais ou menos lenta ou rapidamente, toda a enorme superestrutura.”<sup>31</sup> A revolução social é, portanto, fenômeno que caracteriza uma época, e a rapidez com que se processa somente as condições históricas poderão determiná-la. Nada impede que seu tempo seja tão lento quanto o que caracterizou a revolução industrial. Aparentemente com o pensamento voltado para este ponto, Marx acrescentou: “Uma formação social não desaparece jamais antes que se hajam desenvolvido todas as forças produtivas que estejam em sua capacidade de conter”.<sup>32</sup> Dentro da mesma linha de ideias e mais de três decênios depois, Engels escreveu:

O tempo dos golpes de mão, das revoluções executadas por pequenas minorias conscientes à testa das massas inconscientes, está passado. Tratando-se de uma transformação completa das organizações sociais, é necessário que as massas elas mesmas cooperem, saibam do que se trata e

31 Prefácio à *Contribuição à Crítica da Economia Política*, op. cit.  
32 Idem, idem.

por que intervêm (com o corpo e a vida). Foi isso o que nos ensinou a história dos últimos cinquenta anos. Mas para que as massas compreendam o que existe a fazer, um longo e perseverante trabalho é necessário.<sup>33</sup>

A renovação do pensamento revolucionário com Lenine consistiu essencialmente numa volta às posições de Marx, em 1848. É perfeitamente comprehensível esta mudança, por quanto a Rússia do começo do século XX em nada diferia da Europa Ocidental do início do século anterior, quando mais não fosse porque social e politicamente apresentava um grau de desenvolvimento menor. As ideias de Lenine estiveram sempre estritamente orientadas para a ação, o que lhes dava uma grande eficácia nas condições concretas para as quais haviam sido formuladas, mas pareciam de grande estreiteza para os observadores da Europa Ocidental. Referindo-se, seguramente, aos seus críticos ocidentais disse: “Aqueles que sob o absolutismo querem uma organização *ampla* de trabalhadores com eleições, relatórios, sufrágio universal, etc. são simplesmente incuráveis utopistas.”<sup>34</sup> As ideias de Lenine eram simples e diretas, tomadas geralmente de pensadores marxistas ocidentais, mas utilizadas com um sentido próprio. Assim, ele tomou a Kautsky a ideia de que a classe operária não é capaz, ela mesma, de formular uma ideologia independente. “A consciência socialista é um elemento importado de fora para a luta de classes do proletariado, e não qualquer coisa que surge espontaneamente”, disse Kautsky em trecho que o próprio Lenine cita.<sup>35</sup> Essa ideologia é uma criação mais ampla da sociedade, apoiando-se nos conhecimentos da ciência econômica e outros e sua elaboração é obra principalmente de intelectuais. Abandonada a ela mesma, a classe operária tenderá a cair nas malhas da ideologia burguesa, “que é mais acabada

33 Op. cit., pp. 19-20.

34 *Que Fazer?*, cit., pp. 205-206.

35 *Que Fazer?*, cit., p. 207.

sob todos os aspectos e possui meios de difusão infinitamente maiores”<sup>36</sup>. O máximo que a classe operária pode criar espontaneamente é uma mentalidade sindicalista. Sendo assim, é necessário que exista um partido dedicado a propagar a ideologia socialista entre os trabalhadores. E nas condições que prevaleciam na Rússia, pensava Lenine, esse partido teria necessariamente que ser constituído de revolucionários profissionais. Todo o seu empenho consistiu, então, na formação desse partido, ao qual cabia a dupla função de propagar a ideologia socialista (marxismo) entre os trabalhadores, e lutar contra a máquina do Estado com o objetivo último de destruí-la. “A arte profissional do revolucionário, afirmou, é a luta contra a polícia política”.<sup>37</sup>

Lenine estava, ao formular a doutrina revolucionária que seguiu com rigor até o fim, dentro do mesmo quadro mental em que se encontrara Marx em 1848. A crítica que se lhe faz de haver se afastado do pensamento marxista autêntico, não tem nenhuma relevância, pois ele partia daquela *atividade concreta humana* que, como dizia Marx,

---

36 Que Fazer?, cit., p. 217.

37 Idem, p. 278. Se bem que Marx e Engels referiram-se às revoluções do passado como sendo o resultado da ação de grupos minoritários, em nenhum momento chegaram a conceber a técnica do golpe de mão como um método que pudesse ser utilizado pela classe operária para ascender ao poder. A crítica de Engels aos blanquistas, atribuindo-lhes parte da responsabilidade pelo fracasso da Comuna de 1871, é bem conhecida: “Formados na escola da conjuração, nos diz, ligados pela estrita disciplina que para tanto se exige, eles partiam do ponto de vista de que um número relativamente pequeno de homens dispostos e bem organizados estariam em condições, num momento oportuno, não somente de apossar-se do leme do Estado, mas também, aplicando-se com grande vigor e passando por cima de tudo, de manter-se no poder o tempo suficiente para lograr engajar a massa do povo na Revolução e agrupá-la em torno do pequeno grupo dirigente.” *Introdução*, escrita em 1891, à obra de Marx *A Guerra Civil na França*, 1871. Tradução francesa (Paris: Éditions Sociales, 1946), p. 17. A partir do Segundo Congresso dos Social-Democratas Russos, em 1903, quando houve a divisão entre bolcheviques e mencheviques e da publicação do *Que Fazer?* no ano anterior, Lenine passou a ser acusado de jacobinismo e blanquismo. A primeira acusação tomou-a como honrosa, mas defendeu-se sempre da segunda, o que julgaria necessário fazer ainda em 1917, como quando escreveu seu famoso artigo *Sobre a Dualidade do Poder*. Seria um equívoco qualificar de golpe blanquista a tomada do poder em outubro pelos bolcheviques, pois o ardor revolucionário da população era tal que o governo de Kerensky caiu como uma folha seca. Blanquismo poder-se-ia chamar a ação do grupo de Lenine durante todo o período revolucionário, a partir da queda do czarismo, quando, através da ação de pequena minoria, conseguiu, em quatro ou cinco meses, controlar os soviets das grandes cidades, aproveitando-se do desícredito de um governo que com a continuação da guerra perdia dia a dia sua legitimidade e não chegou jamais a ter eficácia. O específico da ação de Lenine não esteve em tomar o poder – que de qualquer maneira passaria de mãos naquela oportunidade – mas sim em havê-lo conservado, o que somente se explica tendo em conta a sua extraordinária capacidade de líder, a força aglutinadora das massas que demonstrou ter a doutrina socialista, e o desafio que para o povo russo foi a invasão do país por tropas estrangeiras durante a guerra civil.

deve ser a substância de qualquer atividade intelectual. O seu tempo histórico era muito distinto do tempo dos socialistas ocidentais, que viviam, nessa época, dentro de grandes partidos, engajados em lutas parlamentares. Entretanto, se ele voltou à posição em que estava Marx em 1848, teria que defrontar-se com aquele problema básico: como se criam as condições preparatórias da revolução? Marx havia pensado inutilmente em termos de crises econômicas. Destruída essa ilusão teórica, a que apegar-se? Um partido revolucionário especializado na luta contra a polícia política poderia conseguir bons êxitos junto à classe operária, preparando-a ideologicamente para atuar na devida oportunidade. Entretanto, necessitava-se muito mais do que isso para destruir a grande máquina de uma poderosa autocracia. Aparentemente, Lenine nunca chegou a ter ideias muito claras sobre isso, nem conseguiu grandes progressos no desenvolvimento de seu partido de revolucionários profissionais. Ao rebentar a guerra de 1914, estavam todos os líderes deste partido nas prisões ou fora da Rússia. A história, entretanto, reservaria para ele uma oportunidade única: o czarismo seria dessangrado numa longa guerra e cairia sob o golpe de uma burguesia inexperiente e débil. Assim, aquelas condições pré-revolucionárias que as crises econômicas não criaram na Europa, para desengano de Marx, uma grande guerra criaria na Rússia. Desta forma, se bem que isto não estivera no quadro de suas previsões,<sup>38</sup> Lenine pôde tirar partido de uma situação cuja potencialidade revolucionária escapou desde o primeiro momento aos socialistas ocidentais, e que na Alemanha ficaria como a grande oportunidade perdida.

Lenine atribuía uma grande importância aos problemas ideológicos e afirmou que não podia haver revolução sem ideologia revolucionária. Ele via na ideologia uma força aglutinadora, capaz de incu-

---

38 Ao despedir-se de um grupo de estudantes suíços, em 1917, quando partia para a Rússia já em processo revolucionário, Lênine afirmou que a implantação do socialismo provavelmente não seria vista por sua geração. Veja-se citação na obra de Isaac Deutscher, *Stalin* (Nova York: Vintage Boys, 1960).

tir nas massas uma grande confiança nos seus líderes, portadores que eram de uma verdade cuja validade estava acima de qualquer dúvida. Por essa razão, ele não admitia quaisquer restrições ao pensamento dos seus mestres: Marx e Engels. Cabia, entretanto, interpretá-los, e isto ele o fazia com extraordinária audácia. Em nenhum momento deixou amarrar-se por esquemas ideológicos formais. Quando deu a mais brusca guinada de sua vida, decidindo que era necessário passar da revolução burguesa à proletária, sem transição – o que provocou perplexidade em todos os marxistas contemporâneos fora e dentro da Rússia –, afirmou, categoricamente, que “um marxista tem que tomar em conta a vida viva e não pode continuar aferrando-se à teoria de ontem...”<sup>39</sup>. Desta forma, a teoria revolucionária era elaborada enquanto se fazia a revolução. O importante era fazer a revolução, era “chegar a ser mais forte, vencer no momento decisivo e no lugar decisivo”<sup>40</sup>. Estábamos assim diante de uma doutrina pela qual a ideologia revolucionária não surgia diretamente da luta de classes, sendo elaborada por minorias intelectuais e inculcada na classe trabalhadora por uma organização de profissionais da luta contra a polícia política, ou seja, de especialistas na manipulação da violência. Criavam-se, desta forma, perspectivas completamente novas, pois os termos do problema podiam ser totalmente invertidos em favor da burguesia. Se a revolução era obra de profissionais, também poderia sê-lo a contrarrevolução; se um grupo de especialistas podia com êxito educar a classe trabalhadora na ideologia socialista, outro grupo – particularmente se dispunha de recursos *infinitamente* maiores – poderia ter igual êxito transmitindo-lhe outras formas ideológicas a serviço dos interesses da burguesia. Em outras palavras, se a ascensão da classe operária ao poder não resultava de uma *necessidade histórica* no sentido dialético e era,

39 Sobre a Dualidade do Poder e Cartas Sobre Tática, in: *Obras completas*. Tradução inglesa (Moscou: Instituto Lênine), v. XX, liv. I, p. 121.

40 Idem, idem. Vol. XXXI, liv. I, p. 68.

principalmente, obra de uma organização de profissionais que se propunham esse objetivo, então as possibilidades efetivas de consumar-se o ideal socialista reduziam-se a muito pouca coisa. Foi desta conclusão que partiram os ideólogos da burguesia que abriram o caminho para o fascismo. Coube exatamente à Alemanha – onde Engels vira a experiência exemplar da classe operária organizada em grande partido, indicando-a como nova rota a ser aberta pelo socialismo – demonstrar os enormes recursos de que podia lançar mão uma burguesia que se atirasse pelo caminho da violência. Em 1851, analisando as razões da contrarrevolução na Alemanha, Marx chamou atenção para a enorme importância da grande massa de população formada pela pequena burguesia: “humilde diante de todo governo forte e inclinando-se para o liberalismo sempre que sobe a grande burguesia”. E acrescentava: “essa classe é tomada de um terror abjeto toda vez que a classe situada abaixo dela, os proletários, tenta um movimento independente”.<sup>41</sup> A situação em 1933 não era muito diferente, do ponto de vista da estratificação social, pois a grande massa da população alemã também agora não era formada pela grande burguesia ou pelo proletariado. As classes médias haviam substituído a pequena burguesia na constituição do maior contingente populacional do país, e aquele “terror abjeto” continuava a ser tão vivo como antes, como cabalmente o demonstraram os corifeus do nazismo.

# 5

## DIALÉTICA DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA

O desenvolvimento econômico, sendo fundamentalmente um processo de incorporação e propagação de novas técnicas, implica modificações de tipo estrutural, tanto no sistema de produção como no de distribuição da renda. A forma como se efetivam essas modificações depende, em boa medida, do grau de flexibilidade do marco institucional dentro do qual opera a economia. E a esse grau de flexibilidade não é alheia a maior ou menor aptidão das classes dirigentes para superar as limitações naturais de seu horizonte ideológico.

Observado *stricto sensu*, o desenvolvimento econômico é o processo de expansão do sistema produtivo que serve de suporte a uma dada sociedade. Essa expansão somente se torna factível quando atua um mecanismo de autolimitação, que a própria sociedade se impõe, com respeito à utilização do produto social. Essa autolimitação é condição necessária à acumulação, ou formação de nova capacidade produtiva. Por outro lado, a ocupação da nova capacidade produtiva exige modificação na forma como a sociedade utiliza o produto social.

Até surgirem as modernas economias planificadas, em que a acumulação decorre de um ato deliberado de política econômica, a autolimitação que se impõem às sociedades para expandir a capacidade produtiva esteve sempre ligada a formas de distribuição da renda caracterizadas por extremas desigualdades. Esse regime de concentração da riqueza coexistiu sempre com um sistema de classes sociais em que grupos minoritários controlam a propriedade dos bens de produção. Desta forma, o controle privado dos bens de produção pode ser entendido, do ponto de vista econômico, como um expediente que encontraram as sociedades para autolimitar-se na utilização do produto social, abrindo caminho à acumulação.

Contudo, não apenas da acumulação depende o desenvolvimento. Apoia-se este, igualmente, na força dinâmica que surge nas sociedades sob a forma de impulso para a melhoria das condições de vida. Se o incremento do produto, decorrente da acumulação, permanecesse indefinidamente concentrado nas mãos dos pequenos grupos dirigentes, o processo de formação de capital tenderia a um ponto de saturação. É porque parte apreciável desse novo produto se distribui entre as massas trabalhadoras que o desenvolvimento pode seguir adiante. Essas massas trabalhadoras tendem a consumir a totalidade daquilo que lhes chega às mãos e logo tomam consciência de que estão submetidas a um regime de permanente racionamento na satisfação de suas necessidades. Percebem que o mecanismo de autolimitação que a sociedade se impõe, opera de forma discriminatória contra aqueles grupos que, como fonte de renda, têm apenas o seu trabalho.

O desenvolvimento nas sociedades capitalistas, isto é, ali onde prevalece a propriedade privada dos bens de produção, assenta, por conseguinte, em duas forças mestras: o impulso à acumulação – pelo qual a minoria dirigente procura limitar o consumo da coletividade e, ao mesmo tempo, aumentar o seu poder sobre essa coletividade, apropriando-se de parcela substancial do incremento do produto –

e o impulso à melhoria das condições de vida que atua entre as grandes massas, tanto no sentido da plena incorporação de suas atividades à economia monetária, como no de elevação e diversificação do seu padrão de consumo.

Nas primeiras fases de desenvolvimento do capitalismo industrial – caracterizadas pela formação e ascensão de nova classe dirigente que luta para firmar-se no poder contra a influência de grupos dirigentes apoiados nas estruturas pré-capitalistas –, o impulso acumulativo constitui a força predominante. Essas fases se caracterizam por uma oferta de mão de obra totalmente elástica, decorrência da desorganização da economia artesanal preexistente. Os salários reais não se beneficiam da elevação da produtividade, mas a desorganização do sistema de produção artesanal abre espaço para a colocação de uma crescente produção de tipo capitalista. As massas trabalhadoras exercem um papel relativamente secundário nesta fase do desenvolvimento, cujo impulso dinâmico brota principalmente da luta da nova classe dirigente para ampliar as bases econômicas em que assenta sua capacidade de dominação.

Nas fases avançadas do desenvolvimento capitalista, o polo dinâmico tende a deslocar-se para o lado da classe trabalhadora. A institucionalização das desigualdades na distribuição da renda assegura uma elevada oferta de recursos para a acumulação, cujas limitações operam mais do lado da aptidão para efetivar novos investimentos do que da oferta de poupança. Entretanto, como a oferta de mão de obra perdeu a sua primitiva elasticidade – absorvida a maior parte da economia pré-capitalista – a massa trabalhadora ganha um papel de muito maior relevância na dinâmica do processo de desenvolvimento. Passando a oferta de mão de obra a depender quase exclusivamente do aumento vegetativo da população, ao mesmo tempo em que se reduz o número de horas que trabalha o indivíduo, a acumulação de capital tendeu a ser, nos países capitalistas desenvolvidos, de duas a três

vezes mais rápida do que o incremento da força de trabalho. Cibia esperar, por tanto, uma pressão crescente para o aumento da participação dos trabalhadores na renda social, pressão essa que deveria acarretar, por seu lado, redução na taxa de acumulação e, portanto, no ritmo de crescimento. A classe capitalista veria, em consequência, sua importância relativa dentro da sociedade reduzir-se, com o aumento da participação dos trabalhadores na renda e o declínio da importância estratégica do controle dos bens de produção.

O próprio impulso à acumulação, portanto, levaria, na fase mais avançada do desenvolvimento capitalista, ao fortalecimento crescente da posição da classe trabalhadora na luta pela distribuição da renda. Entretanto, essa tendência foi coarctada porque a tecnologia orientou-se no sentido de aumentar indiretamente a oferta de mão de obra. Servindo aos interesses da classe capitalista, que a financiava, a pesquisa tecnológica condicionou a evolução dos processos produtivos de forma a permitir que a acumulação se mantivesse a um ritmo suficientemente alto para absorver a poupança disponível, ao mesmo tempo que anulava os efeitos da escassez relativa de mão de obra sobre a distribuição da renda.

O desenvolvimento do capitalismo, na sua fase mais avançada, deriva o seu principal impulso dinâmico da agressividade da massa trabalhadora, que luta para aumentar sua participação no produto social. Essa agressividade, pondo em risco a taxa de lucro da classe capitalista, suscita como reação o interesse pelas inovações tecnológicas que tendem a reduzir a demanda de mão de obra por unidade de produto. Em si mesmas, essas inovações tecnológicas são um fator de criação de desemprego, atuando como força depressiva sobre a economia. Essa força depressiva, entretanto, é de um caráter muito especial, pois acarreta modificações estruturais na economia, alterando as funções de produção e recondicionando os padrões de consumo através de modificações nos preços relativos. Contudo, é a atuação

das classes trabalhadoras, no sentido de aumentar sua participação no produto, que cria as condições para o avanço da tecnologia. Este, por seu lado, permite que se mantenha uma elevada taxa de acumulação, sem embargo da inelasticidade da oferta de mão de obra.

As classes dirigentes capitalistas, através do controle do avanço da tecnologia e da orientação do processo de investimento, conservam as posições básicas de comando nas sociedades a que pertencem. Contudo, estão elas estritamente limitadas no uso desses instrumentos de dominação. Ignorando essas limitações, elas poderão provocar um volume de desemprego (pelo uso imoderado da automação, por exemplo) capaz de dar início a um processo de depressão que repercutiria de forma ampliada sobre os seus lucros. Como decorrência dessa necessidade de autocontenção, as classes dirigentes capitalistas foram levadas a aceitar uma participação crescente das lideranças das classes trabalhadoras nas decisões econômicas, ao nível das empresas e da economia em geral.

As modernas democracias capitalistas são o coroamento da evolução das forças que vimos de delinejar. Nelas, os centros de decisão mais significativos estão nas mãos da classe capitalista, detentora dos bens de produção. Contudo, o dinamismo dessas sociedades depende, em última instância, das aspirações e da agressividade das massas trabalhadoras, cuja participação nas decisões políticas é principalmente indireta. No plano econômico, a ação das massas trabalhadoras constitui o fator primário de desenvolvimento, orientando-se as classes dirigentes por uma estratégia defensiva, de caráter compensatório. Em períodos de guerra, reconstrução ou rearmamento, a realidade pode afastar-se desse modelo, mas para ele tende uma vez superada a fase de predomínio de fatores não econômicos sobre o processo acumulativo.

À interação dessas forças deve-se que, nesse tipo de sociedade, o exercício do poder tende a autolimitar-se. A classe capitalista mantém sua posição de comando através de um mecanismo que leva a

sociedade a autolimitar o seu consumo (processo de poupança) em benefício de grupos minoritários, o que a põe em antagonismo com as massas trabalhadoras. Por outro lado, estas, na medida em que tomam consciência de classe e reconhecem o antagonismo com os grupos capitalistas, tentam aumentar sua participação no produto, abrindo o caminho para as modificações estruturais que decorrerão da introdução de novas técnicas. A existência de antagonismos de classes é, assim, inerente ao processo de crescimento deste tipo de sociedade. A isto se devem a divisão espontânea de alguns centros de decisão e o mecanismo de autolimitação no exercício do poder. Sendo embora uma sociedade no essencial dirigida por uma classe, a democracia capitalista tem como característica fundamental essa autolimitação no exercício do poder. As tentativas de fazê-la monolítica ou totalitária, no plano político, têm levado seja à estagnação econômica, seja a um desvio no processo de crescimento, com a agressão externa ou outro fim não econômico, atuando como polo dinâmico. Esses desvios têm conduzido, inexoravelmente, a um impasse no plano econômico.

Para existir como uma sociedade que apoia o seu desenvolvimento em antagonismos de classes, a democracia capitalista necessita de certa flexibilidade institucional. É da própria natureza dos antagonismos de classes que eles não possam ser superados dentro de um sistema político-jurídico rígido. Os conflitos entre indivíduos podem ser resolvidos dentro de um sistema de arbitragem estabelecido em lei, pois sempre existe um interesse público que paira sobre os indivíduos e o árbitro aceito do interesse público é o Estado. O mesmo, entretanto, não se pode dizer dos conflitos entre classes sociais, pois não seria fácil definir o interesse público sem, de alguma forma, definir independentemente os interesses das classes que formam a sociedade. A solução dos conflitos de classes pela imposição da vontade da própria classe capitalista tornou-se mais e mais antissocial, na medida em

que o desenvolvimento passou a depender do dinamismo e agressividade da classe trabalhadora. Quanto mais se desenvolve a economia capitalista, mais os interesses da classe trabalhadora corporificam os da coletividade total. Menos capacitada se torna, por conseguinte, a classe capitalista para interpretar os reais interesses sociais. Daí que a greve tenha se transformado no instrumento fundamental de convivência social na democracia capitalista. Com efeito, mesmo nos momentos mais difíceis da última guerra mundial, as democracias capitalistas mais avançadas apelaram repetidamente para a greve, a fim de solucionar problemas de convivência social.

Os antagonismos de classes nas democracias capitalistas traduzem-se, no plano subjetivo, em uma polivalência ideológica. Surge uma coexistência de ideologias, isto é, de distintas interpretações do interesse social e de diversos projetos com respeito ao futuro da sociedade. Cria-se, assim, uma espécie de dualismo cultural, que nenhum sistema de ensino consegue eliminar, o qual opera como tela de fundo nessas sociedades. Entretanto, o dualismo de escalas de valor não exclui a consciência de que existem interesses comuns. A afinidade de interesses vem à tona, em particular, quando se coloca o problema da dicotomia desenvolvimento-estagnação. Nas fases de crescimento todos os problemas parecem de fácil solução, e nas de estagnação as menores dificuldades parecem inamovíveis. Com efeito, nas fases de crescimento, os horizontes ideológicos se ampliam e os pontos de superposição se multiplicam. Contudo, a ambivalência ideológica fundamental está sempre presente, como reflexo do antagonismo de classes. Eliminá-la seria retirar à sociedade capitalista um dos fatores essenciais ao seu dinamismo. Como o desenvolvimento moderno se realizou no marco do Estado-Nação, através da formação e defesa dos mercados nacionais, os interesses do desenvolvimento encontraram sua expressão política máxima no nacionalismo, única ideologia capaz de integrar em sua plenitude interesses antagônicos de classes.

Como decorrência da multiplicidade de posições ideológicas e da autolimitação no exercício do poder, as democracias capitalistas são sociedades em que se abre, via de regra, um amplo espaço à ação do indivíduo. A liberdade individual pode assumir formas avançadas e dar lugar à ação criadora do homem em grau eminente. Contudo, em razão mesmo do clima de conflito ideológico, a ação criadora do indivíduo só ocasionalmente se projeta no plano da construção social. A evolução social caminha de forma mais ou menos anárquica, por aproximações sucessivas, ao sabor de conflitos sociais submetidos a formas várias de arbitragem, atuando os organismos legiferantes na esteira das tensões sociais ou guiados por interesses mais ou menos ocultos de grupos minoritários.

Exigindo do marco institucional, por um lado, suficiente rigidez para dar firmeza a um sistema de privilégios de classe e, por outro lado, bastante flexibilidade para permitir incessantes modificações estruturais em seu sistema econômico, a evolução política das democracias capitalistas se traduziu sempre em complexos e incertos processos históricos. Naqueles países como os anglo-saxônicos, onde formas de governo representativo de grupos de crescente heterogeneidade social tiveram uma evolução precoce, o marco institucional apresentou maior aptidão para adaptar-se ao complexo jogo das lutas de classes. Ali, entretanto, onde a tradição bizantina do direito codificado imprimiu maior rigidez ao marco institucional ou onde condições históricas deram persistência a formas de poder autocrático, a democracia capitalista evoluiu através de repetidos períodos de tensões institucionais, em que se alternam ensaios de governos representativos, mais ou menos frustrados, com períodos de ditaduras de grupos minoritários da classe capitalista e ocasionais eclosões revolucionárias de resultados quase sempre incertos.

Constitui, entretanto, uma constante da evolução política das democracias capitalistas a dupla tendência para aumentar e reduzir, ao

mesmo tempo, as funções do Estado. Aumentá-las como órgão prestador de serviços – decorrência principal da urbanização e emergência de uma sociedade de massas com crescentes problemas de organização. Reduzi-las no que respeita à interferência nos processos de produção e distribuição da renda social. Por um lado, criou-se a tendência de hipertrofia do governo como instrumento de ação do Estado, levando à formação das gigantescas burocracias modernas; por outro, prevaleceu o ponto de vista de que as atividades econômicas devem disciplinar-se por automatismos preservados da influência direta do governo, sem o que não seria alcançada a máxima racionalidade na aplicação dos recursos de disponibilidade limitada.

O marco institucional em que se apoia o capitalismo possui raízes profundas infiltradas em todo o processo histórico da cultura moderna. Assim, a ideia de que as relações econômicas devem ser disciplinadas por normas gerais e de que a interferência do Estado nessas normas deve ter limites encontrou apoio na filosofia do direito natural de inalienabilidade dos direitos fundamentais do homem. O direito de propriedade, considerado inalienável, e que serviu de pedra angular à organização social capitalista, constituiu o elo entre os dois esquemas ideológicos. Cabe reconhecer que essa vinculação permitiu que se consolidasse a aspiração fundamental – trasladada da cultura grega para a europeia – segundo a qual os cidadãos devem obediência às leis e não aos governantes, que estão igualmente submetidos a leis. Contudo, não é menos verdade que a luta pelas liberdades cívicas, cujo primeiro ponto de apoio foram as reivindicações de liberdade de crença religiosa e que no fim do século XVIII tomou grande impulso quando se ligou, na Revolução Americana, à aspiração de independência nacional, ao vincular-se no século XIX ao *laissez-faire* econômico, permitiu ao capitalismo abrigar um sistema de privilégios de classe no mesmo escudo ideológico e institucional preparado num esforço multissecular para proteger os direitos fundamentais da pessoa humana.

A auto contenção no exercício do poder, que indicamos como traço essencial na forma de operar da democracia capitalista, também não seria fácil de explicar fora do contexto da evolução histórica europeia. Com efeito, os governos representativos modernos têm suas raízes na luta das oligarquias feudais pelo poder. Essa luta, que está na base da formação do Estado nacional moderno na Europa, resolveu-se, na quase totalidade dos casos, pela constituição de governos nacionais autocráticos. Entretanto, em casos especiais, levou à divisão do poder. Na Inglaterra, por exemplo, a existência, desde começos do século XIII, de um Parlamento que representava a nobreza e limitava o poder do Rei na cobrança de impostos e na manutenção de exércitos criou condições para uma precoce evolução política. Não obstante os altos e baixos da luta entre o Poder Real e o Parlamento, um século antes da Revolução Francesa estava consolidado na Inglaterra um sistema de governo representativo. Não que o povo estivesse representado nesse governo, que era eleito pela pequena fração da população detentora de privilégios, particularmente os de propriedade. Mas não resta dúvida que estava consolidado o princípio, para uma parte da população, de que não há governo sem leis, e de que estas se fundam na vontade daqueles que a elas se submetem. A tarefa do século XIX consistiria em ampliar as bases dessa representação, numa tendência para a universalização do sufrágio que levaria à formação das atuais democracias capitalistas.

A fragmentação do poder econômico em grupos rivais, por um lado, e os conflitos de classes sociais, por outro – ambos fatos inerentes às democracias capitalistas –, criaram condições favoráveis à consolidação dos governos representativos nelas. Na fase mais avançada de sua evolução, quando a classe trabalhadora passou a desempenhar um papel dinâmico fundamental ao desenvolvimento, tornou-se imprescindível um grau de elasticidade nos centros de decisão política que somente poderia ser alcançado mediante governos representativos de

grandes camadas da população. O avanço do sufrágio universal, inevitável nas condições de urbanização impostas pelo desenvolvimento industrial, permitiu essa ampliação das bases da representação política. As classes dirigentes, entretanto, trataram de defender as suas posições dando maior rigidez aos elementos fundamentais do marco institucional. Desta forma, as “Constituições”, antes concebidas como salvaguardas das liberdades cívicas e normas de organização do Estado com vistas a prevenir o abuso daqueles que exercem o poder, passaram a incorporar todos os privilégios das classes dirigentes. Assim, o avanço do sufrágio universal se fez, via de regra, paralelamente com a codificação e detalhamento das Constituições, restringindo-se substancialmente o poder de legislar, ao mesmo tempo que se permitia a sua democratização. No direito norte-americano, transplantado, em versão mitigada, para o Brasil, a capacidade para reconhecer a “constitucionalidade” de uma inovação legal é privativa do poder judiciário, necessariamente o mais ligado à classe dirigente, pois praticamente excluído dos mecanismos de representação.

O problema fundamental das democracias capitalistas, na fase de incorporação das massas trabalhadoras ao processo político, consiste em permitir o avanço da representação popular sem que isso comprometa o marco institucional básico, em que se abrigam os privilégios da classe dirigente. O manejo desse problema exige grande habilidade política dos líderes dessa classe. Não que haja o risco de abandono espontâneo de posições privilegiadas, coisa que historicamente não se conhece. Mas pela tendência à adoção de posições rígidas, capazes de criar obstáculos ao desenvolvimento da sociedade.

Quanto mais ampla a base de um governo representativo, mais este estará em condições de captar as tensões sociais criadas pelos obstáculos ao desenvolvimento e traduzi-las em linguagem política. Por esta forma, abre-se caminho para o debate e a identificação de denominadores comuns que permitirão somar forças capazes de impor

uma solução com o mínimo de dano para o marco institucional. Este caminho, entretanto, somente é acessível quando já se alcançou elevada representatividade no governo dos grupos econômicos e sociais de maior relevância. Sendo limitada ou insuficiente essa representatividade, escassa é a aptidão do governo, através de seu órgão político principal, que é o legislativo, para captar em tempo oportuno aquelas tensões sociais. Neste caso, é de esperar que ocorram eclosões de forças reprimidas, levando a soluções políticas extralegais.

Na quase totalidade das democracias capitalistas, as transformações de maior relevância no marco institucional têm sido realizadas por processos políticos extralegais, isto é, por movimentos revolucionários. Estes movimentos resultam, via de regra, de rupturas dentro das classes dirigentes e constituem, na maioria dos casos, uma forma de precipitar transformações inevitáveis, prevenindo uma maior agravamento de tensões sociais que poderiam provocar movimentos de maior profundidade na estrutura social e pôr em risco a posição daquelas classes. Desta forma, nos movimentos revolucionários se entrelaçam e muitas vezes se apoiam mutuamente forças orientadas no sentido de remover obstáculos ao desenvolvimento da sociedade com outras que visam a entorpecer o autêntico processo de democratização. Assim, certas conquistas sociais são conseguidas ao mesmo tempo em que se limita, por meios oblíquos, a representatividade popular no governo. Como essa redução da representatividade do governo terá consequências em todo o processo social, reduzindo a elasticidade institucional e freando o acesso a outras conquistas sociais, o avanço logrado pelo caminho revolucionário terá sido apenas aparente.

As alternâncias entre a evolução dentro do marco institucional e as soluções extralegais, no desenvolvimento das sociedades capitalistas, constituem complexo problema que somente pode ser compreendido dentro de um contexto histórico particular. Em primeiro lugar, é necessário ter em conta que as duas aspirações supremas do homem

moderno no plano político – as liberdades cívicas que abrigam o cidadão contra toda forma de poder arbitrário, e o governo representativo de base popular que afiança aquelas liberdades e abre o caminho às conquistas sociais – traduzem um processo histórico que transcende ao capitalismo. Se é verdade que a estrutura da sociedade capitalista, com sua fragmentação dos centros de decisão, facilitou a consolidação daquelas aspirações, não o é menos que a rigidez do marco institucional, levando com frequência a soluções extralegais, constituiu em muitos casos um forte impedimento ao processo de democratização. Bastaria comparar a evolução do capitalismo industrial na Inglaterra e Alemanha, países em que ele se apresentou com extremo vigor, para inferir quão independente pode ser do desenvolvimento econômico propriamente dito o avanço das liberdades cívicas e do sistema representativo de governo.

Existe alguma evidência histórica de que, ali onde uma certa experiência de governo representativo preexistiu à Revolução Industrial ou coexistiu com esta em seus primórdios, o marco institucional apresentou maior flexibilidade, o que permitiu ao desenvolvimento econômico realizar-se sem provocar maiores rupturas no sistema político. Aparentemente, também foi neste caso que mais progrediu o processo de democratização. Por outro lado, quando o capitalismo industrial penetrou em sociedades que praticamente desconheciam governos representativos, o desenvolvimento econômico causou repetidas rupturas no processo político através de movimentos em que se combinavam elementos revolucionários e contrarrevolucionários. Neste caso, foram bem mais limitados os progressos no processo de democratização, isto é, de consolidação das aspirações políticas básicas antes referidas.

Mesmo nas condições históricas mais favoráveis, entretanto, o regime capitalista não conduz necessariamente à consecução do desenvolvimento econômico conjugado com uma democratização

progressiva das bases do poder político. E isto por motivos ligados à própria dinâmica interna desse regime. Com efeito, o processo econômico, na fase mais avançada do capitalismo, exige a atuação progressiva de agentes de decisão centralizadores, como requisito imprescindível à manutenção da estabilidade em condições de desenvolvimento. Desta forma, as antigas economias de *laissez-faire* tenderam a ser substituídas por outras “mistas”, em que o Estado controla diretamente importantes setores da produção, orienta a tecnologia e condiciona indiretamente os investimentos do setor privado. Assim, à tendência que antes assinalamos para ampliação da máquina do Estado como prestador de serviços, adicionou-se esta outra diretamente ligada ao processo econômico.

O crescimento inusitado da máquina estatal nas sociedades capitalistas, ocorrido principalmente a partir da Primeira Guerra Mundial, fez-se em uma época em que o controle do governo permanecia, na quase totalidade dos casos, nas mãos de uma limitada classe dirigente unida em torno de uma constelação de privilégios. O problema de democratização das bases do poder político, ainda em seus começos, passou a enfrentar obstáculos de novo tipo. E que a nova máquina estatal, em expansão crescente, ampliou a influência da Administração, transformando-a num novo poder, capaz de condicionar o comportamento dos órgãos políticos em importantes setores. Essa máquina burocrática com profundas ramificações no sistema econômico, tendo sido montada por um governo controlado por uma reduzida classe dirigente, passou a representar poderoso fator de defesa do *status quo*. Desta forma, reduziu-se a eficácia política do sistema representativo de governo, mesmo muito antes que o progresso na representatividade houvesse permitido a plena democratização das bases do poder político. Em síntese, a fase de avanço na democratização, característica da época de predomínio dos órgãos representativos dentro do governo, foi substituída por outra de massificação, em que

as disputas políticas se restringem a questões secundárias e as decisões fundamentais são tomadas no plano administrativo.

A fase superior de burocratização das democracias capitalistas não representa necessariamente um retrocesso com respeito às conquistas políticas fundamentais anteriormente alcançadas. O Poder Administrativo é essencialmente conservador, pois obedece a normas impessoais mais ou menos imutáveis. Essa inércia encerra um certo elemento de autocontenção, que dificulta até mesmo as incursões da arbitrariedade dos governantes. Desta forma, as conquistas obtidas pela cidadania encontram um certo tipo de proteção no Poder Administrativo. Por outro lado, a forma sutil como se realiza a expansão das agências administrativas favorece a preservação, com todo o seu ritual, dos órgãos representativos, adaptando-se estes às novas realidades do exercício do Poder. A plena massificação e burocratização de uma sociedade capitalista deverá significar a incorporação definitiva na estrutura social do sistema de privilégios defendido pela classe dirigente. Esses privilégios passariam a ser considerados como um dado a priori numa escala de valores sociais incontestada.

O problema fundamental que se apresenta é, portanto, o seguinte: como evitar que a burocratização e massificação se antecipem e frustrem o processo de efetiva democratização? Em outras palavras: como dar uma plena eficácia representativa ao governo antes que a classe dirigente atual proteja sua constelação de privilégios com a muralha intransponível do Poder Administrativo e reduza o processo político a um simples jogo formal? Uma solução positiva para tal problema pareceria exigir uma aceleração do processo político incompatível com o grau de flexibilidade do marco institucional dos regimes capitalistas. Por outro lado, a saída revolucionária tem levado inexoravelmente ao retrocesso político. Em uma sociedade de classes, caracterizada por uma ambivalência ideológica, este tem que ser, por definição, um problema de solução indeterminada. O entrechoque

entre essas posições irredutíveis é que cria as condições históricas que determinarão a solução mais viável.

As atuais estruturas subdesenvolvidas constituem caso especial dentro da evolução capitalista. A economia preexistente ao processo de industrialização era, neste caso, de tipo colonial, o que significa a dominação por grupos dirigentes submetidos a uma alienação de tipo ptolomaico, ou seja, uma incapacidade estrutural para perceber a própria posição num sistema de forças. Por outro lado, a tecnologia absorvida por essas economias não decorre de sua evolução econômica interna, pois é transplantada de sistemas muito mais avançados. Como a industrialização está principalmente orientada para a substituição de importações, a transplantação da tecnologia se faz em função da estrutura de preços do setor importador não do conjunto da economia. Desta forma, pode-se orientar o investimento para a criação de desemprego, não obstante existam grandes massas subempregadas dentro e fora da economia monetária. Explica-se, assim, que as atuais estruturas subdesenvolvidas sejam economias pouco dinâmicas, com fortes impulsos internos à estagnação. As condições que tendem a transformar as massas trabalhadoras num fator de dinamismo só muito lentamente se configuram. A organização da massa trabalhadora, a exemplo do que ocorre com a assimilação da tecnologia, reflete critérios setoriais e não a evolução de conjunto das forças produtivas. A luta para aumentar a participação no produto não é conduzida pelo conjunto das massas trabalhadoras e, sim, por grupos minoritários que ocupam posições estratégicas. Em consequência, torna-se possível à classe capitalista transferir a pressão para o conjunto da massa consumidora, pagando as próprias massas trabalhadoras pelos melhores salários dos grupos privilegiados, sem prejuízo para a participação da classe capitalista no produto. Dependendo o crescimento dessas economias, basicamente, da ação dos grupos responsáveis pelo processo acumulativo, as condições históricas que permitiram o surgimento

desses grupos e dentro das quais eles atuam devem ser consideradas em cada caso, se pretendemos identificar as efetivas possibilidades de crescimento de uma determinada sociedade de estrutura econômica subdesenvolvida dentro da dinâmica do capitalismo.



## 6

# PROJEÇÕES POLÍTICAS DO SUBDESENVOLVIMENTO

O subdesenvolvimento deve ser entendido, em primeiro lugar, como um problema que se coloca em termos de estrutura social. O fato de que sejam os seus aspectos econômicos os mais estudados e conhecidos é simples confirmação da tese geral de que, no processo de desenvolvimento social, aos fatores econômicos cabe, quase sempre, papel predominante. Desta forma, a caracterização do subdesenvolvimento em termos estritamente econômicos, sendo tarefa mais simples, constitui método perfeitamente legítimo com vistas a uma primeira formulação do problema. Seria, entretanto, equívoco total esperar que os economistas, usando os instrumentos de análise que lhes são próprios, viessem a esgotar essa matéria, que possui importantes aspectos a serem abordados do ângulo da sociologia e da ciência política. Pensar em subdesenvolvimento em termos de renda *per capita* constitui, entretanto, uma das obsessões de nossa época com sérios reflexos negativos para uma compreensão global do problema no plano histórico. Aos economistas, coube extraordinária tarefa no desbravamento desse

campo de pesquisa social, mas já não é possível continuar a apoiar-se apenas neles para orientar-se com segurança nessa complexa matéria. Assim, continuamos a falar de planejamento econômico como se se tratasse de um problema de opção entre técnicas elaboradas por hábeis economistas, quando o planejamento pressupõe a formulação de política e uma atitude com respeito ao grau de racionalidade que se deseja alcançar em política econômica. Ora, não cabe pensar em política senão em termos de fatores que condicionam o exercício do poder, o que exige superar os “modelos analíticos” e abordar a atividade humana concreta dentro de uma realidade histórica.

Nas estruturas sociais subdesenvolvidas, pelo simples fato de que os fatores de produção de oferta inelástica (particularmente a terra) têm uma importância relativamente grande, a divisão do trabalho social e a apropriação privada dos bens de produção refletem-se numa marcada diferenciação de classes. Com efeito, os países subdesenvolvidos são, na quase totalidade dos casos, fundamentalmente agrícolas, vale dizer, a grande massa de sua população está formada de camponeses que se contrapõem a uma minoria de latifundiários e comerciantes. Essa nítida diferenciação social em nada contribui, entretanto, para a formação de uma consciência de classe. Como já observara Marx, “a população agrícola, pelo fato de que está espalhada em uma grande superfície e pela dificuldade que tem de encontrar a base de um entendimento, jamais empreende movimento independente”.<sup>42</sup> A razão de ser desta frágil consciência de classe entre os camponeses é simples: na economia agrícola, particularmente onde predominam formas feudais ou semifeudais, os antagonismos de interesses entre as classes não desempenham um papel relevante. Como a colheita depende de fatores meteorológicos, a estes atribuem a responsabilidade pela existência de anos *bons* e *ruins*. Ali onde se introduz

o regime assalariado agrícola, este surge como um grande progresso, pois quase sempre representa uma sensível melhoria de salário real com respeito à situação anterior e alcança tão somente uma fração da população agrícola. Enquanto o artesão urbano que se proletariza tinha a consciência de haver descido socialmente, o pequeno parceiro rural que consegue um trabalho assalariado imagina haver ascendido.

A importância relativa da terra como fator de produção e a “paz social” que predominou tradicionalmente nos campos, com respeito ao que ocorre nas cidades, deram sempre à classe latifundiária uma grande ascendência política nos países subdesenvolvidos. Em tais condições, o Estado tende a assumir grande parte das características de instrumento de dominação de uma classe. Ainda assim, seria cometer um engano ver nele aquela “força de repressão” a que se referiu Engels tantas vezes. Para que o Estado venha a transformar-se em uma força de repressão – e muitas vezes isso ocorre – é necessário, antes do mais, que a luta de classes assuma uma grande importância dentro da sociedade. E não é isso o que se observa nos países subdesenvolvidos, particularmente no seu setor agrário, base principal do poder político nessas sociedades.

O que conceituamos como subdesenvolvimento é, entretanto, menos a existência de uma economia fundamentalmente agrária – teríamos neste caso tão somente uma economia *atrasada* – do que a ocorrência de um dualismo estrutural. Este tem origem quando numa economia agrícola atrasada determinadas condições históricas propiciam a introdução de uma cunha de economia tipicamente capitalista, criando-se um desequilíbrio ao nível dos fatores – na linguagem dos economistas – com reflexos em toda a estrutura social. As condições criadas pelo dualismo estrutural dificilmente podem explicar-se em termos de um modelo de equilíbrio estável. O esquema dinâmico de causação cumulativa, elaborado por Myrdal, é de muito maior eficácia explicativa neste caso. Dada a existência de duas formas de remunera-

ção do trabalho, de duas tecnologias de níveis extremamente diversos, de duas concepções de organização da produção, a economia dual é intrinsecamente instável.

Observada em conjunto a estrutura social subdesenvolvida, nela identificamos dois fatores que podem atuar no sentido de empregar-lhe dinamismo: os conflitos internos do setor capitalista e as tensões criadas entre este e a economia preexistente. Existem importantes aspectos dessas inter-relações que dão especificidade ao processo de desenvolvimento de uma estrutura dual. Assim, o desenvolvimento do setor capitalista se realiza principalmente pela absorção de fatores tomados à economia preexistente e, sempre que isto convenha aos capitalistas, pela absorção de novas técnicas. Essa possibilidade de soluções alternativas coloca a classe capitalista em situação particularmente privilegiada com respeito aos trabalhadores industriais. Com efeito, a existência de um grande reservatório de mão de obra à disposição dos capitalistas constitui uma força inibitória de todo o processo da luta de classes. Desta forma, o setor capitalista das economias subdesenvolvidas apresenta-se, via de regra, com pouco dinamismo, acostumando-se a classe dirigente a elevadas taxas de lucro que jamais são efetivamente postas em xeque pela luta de classes. A este fato se deve que, em muitas economias subdesenvolvidas, o setor capitalista se mantenha praticamente estacionário, alcançando aquela mesma paz social que caracteriza a velha agricultura feudal, sinônimo de estagnação e por alguém já qualificada de “paz dos túmulos”. Um bom exemplo dessa situação era o parque têxtil nordestino, criado a fins do século passado, que em nada se diferenciava da indústria açucareira, pelos métodos paternalistas que usava.

Não pretendemos aqui abordar diretamente o problema do crescimento de uma economia subdesenvolvida, mas convém lembrar que nas primeiras fases desse crescimento desempenha papel fundamental a ação de fatores exógenos, através do setor exportador.

O impulso dado por esse setor de crescimento induzido é de importância decisiva para o desenvolvimento da “cunha” capitalista, tanto no que respeita às atividades ligadas às exportações, como no que se refere àquelas ligadas ao mercado interno. O que interessava assinalar é o reduzido dinamismo interno de uma economia dual, decorrência das características próprias de seu setor capitalista. Entretanto, as relações desse setor com a economia agrícola preexistente vão muito mais longe do que a simples transferência de mão de obra. O crescimento da demanda de produtos agrícolas nas zonas urbanas, gerado pelo desenvolvimento do setor capitalista, tem necessariamente fortes reflexos no setor rural, já submetido a uma permanente sucção de mão de obra. Cria-se, assim, uma pressão sobre o setor rural que tende a dividi-lo passando uma parte de suas atividades para o controle direto de empresários capitalistas. Em consequência, cria-se uma situação de instabilidade para a antiga classe latifundiária, a qual procura apoiar-se nas instituições políticas para defender os seus privilégios. Na medida em que se reduz a estabilidade da velha estrutura social, maior importância assume a luta pelo poder, a qual, via de regra, passa a ser novo fator – de não pequena monta – dessa mesma instabilidade.

A classe dirigente em um país de economia subdesenvolvida tende a diferenciar-se em três setores principais: o primitivo núcleo latifundiário, o grupo controlador dos interesses ligados ao comércio exterior (sempre com amplas vinculações forâneas), e o grupo capitalista basicamente apoiado no mercado interno. O primeiro grupo se apresenta, em geral, como livre-cambista e antiestatizante, isto é, contrário a toda modificação no *status quo*, a qual se imagina teria que vir por via de ação estatal. O segundo grupo também é livre-cambista, mas o seu liberalismo já está marcado de qualificações, pois esse grupo cedo aprende a utilizar a máquina do Estado para defender os seus negócios externos. O terceiro grupo é protecionista e, sob muitos aspectos, estatizante, procurando utilizar a máquina estatal, através

do crédito, do câmbio e de outros meios, para transferir recursos em benefício próprio. As discrepâncias entre esses grupos não são muito distintas daquelas que se observavam na Europa à época da implantação do capitalismo industrial entre aristocracia rural, grande burguesia financeira e grande burguesia industrial. Entretanto, enquanto na Europa do século XIX a autêntica luta de classes – entre assalariados e capitalistas – ia crescendo em importância e condicionando todo o processo social, nas estruturas subdesenvolvidas já não ocorre o mesmo. Na ausência de um autêntico desafio dentro da própria estrutura subdesenvolvida, os grupos dominantes permanecem incapacitados para solucionar suas contradições internas, o que repercute de forma adversa no desenvolvimento social. Assim o grupo latifundiário, que controla boa parte do poder político, através das bases rurais, e atua como força depressiva sobre o processo de desenvolvimento, pode conservar por muito tempo uma influência dominante. Da mesma forma, interesses externos ligados ao setor exportador podem impedir, em benefício próprio, o crescimento do mercado interno, sem que isso suscite reações de maior monta dentro do próprio sistema econômico. Destarte, a notória tendência para a estagnação que caracteriza muitas das atuais economias subdesenvolvidas tem raízes profundas nas estruturas sociais.

Cabe chamar a atenção para um último ponto, na caracterização das estruturas subdesenvolvidas. É a extraordinária importância que nelas o Estado tende a assumir. Demais das múltiplas razões que nos tempos atuais levam ao crescimento das máquinas estatais, independentemente do grau de desenvolvimento, cumpre assinalar que a instabilidade interna da classe dirigente acarreta uma grande valorização das posições de mando. O capitalismo interno, em face do livre-cambismo dos exportadores e do setor agrícola em geral, necessita de forte proteção estatal para sobreviver. O setor agrícola, pressionado pelo núcleo capitalista, necessita de apoio creditício em larga escala

para seguir adiante, o que somente o Estado está em condições de proporcionar. O setor exportador necessita de infraestrutura de serviços básicos para instalar-se, e isso exige decisiva participação estatal. Esse rápido aumento da máquina estatal, conjugado com o crescimento da produção de serviços em geral nas zonas urbanas – decorrência em grande parte da concentração da renda –, reflete-se numa forte expansão das classes médias assalariadas, concentradas nas zonas urbanas, com repercussões no plano político, de não pequena monta.

Em síntese, a estrutura social correspondente a uma economia dual apresenta as linhas gerais seguintes: por cima está a classe dirigente, formada de vários grupos de interesses sob muitos aspectos antagônicos e incapacitada para formular um projeto de desenvolvimento nacional, com um monopólio incontestado do poder; mais abaixo, temos uma grande massa de assalariados urbanos empregados no terciário, que é mais um estrato social do que uma classe propriamente dita; segue-se a classe dos trabalhadores industriais, que não chega a representar um décimo da população ativa do país, mas constitui o seu setor mais homogêneo; por último vem a massa camponesa, a cujas características já nos referimos. Em razão da ausência de autênticas lutas de classes, no sentido estrito que caracteriza a economia capitalista, o processo de formação de consciência de classe entre os trabalhadores tende a ser extremamente lento. Ora, é através desse processo de tomada de consciência de classe que se forma a ideologia própria da classe trabalhadora, se bem que nessa colaboração possam ter influência decisiva os dados da experiência histórica de outros povos e a contribuição interpretativa de intelectuais. Em muitos países subdesenvolvidos – o Brasil é um bom exemplo – um prolongado processo inflacionário contribuiu para desnaturar as características originais das lutas de classes. Com efeito, em situação inflacionária, as elevações de salários podem interessar tanto aos patrões como aos empregados, pois se admite que quem pagará, em última instância,

será o consumidor. Até que ponto o consumidor pagará ou não, é uma decisão que fica em mãos do Estado, cujo poder é assim enormemente aumentado. Desta forma, muito mais importante do que lutar contra trabalhadores em greve é ler o controle dos instrumentos do poder político, pois é daí que se decide quem pagará efetivamente a conta.

O processo político em um país subdesenvolvido com as características indicadas tende a apresentar-se sob a forma de uma permanente luta pelo poder, entre os grupos que compõem a classe dominante, em razão da extraordinária importância que tem o controle da máquina estatal. Inexistindo um processo endógeno no sistema capaz de provocar a formação da consciência de classe da massa trabalhadora industrial, este grupo permanece tão disponível quanto os assalariados de classe média para serem trabalhados por ideologias da classe dominante, a serviço de suas facções internas em luta. Tais ideologias, conhecidas sob a forma genérica de populismo, têm como linguagem comum aquilo que no século XIX, se chamou de “socialismo utópico”, cuja essência está em acenar com formas de redistribuição do produto social, sem preocupar-se com a organização da produção. O perigo do populismo deriva de que ele efetivamente logra provocar uma redistribuição da renda, em favor de certos grupos e em detrimento de outros, ainda que o seja durante um período limitado de tempo. Desta forma, constitui poderosa arma nas mãos de uma fração da classe dirigente contra outras. Em período inflacionário, quando o crédito assume enorme importância, essa arma pode golpear fundo. Na política populista, o povo – classes assalariadas e outras de pequenas rendas – é sempre utilizado como massa de manobra, para assustar os adversários e permitir a tomada de posições-chaves. Contudo, as vitórias ocasionais são conseguidas à custa de favores concedidos a uns grupos e de promessas feitas a outros. A inflação, permitindo dar favores com uma mão e retirá-los com a outra, abre enormes possi-

bilidades à ação populista. A consequência mais grave do populismo, do ponto de vista do desenvolvimento social, reside no fato de que desorienta os trabalhadores, incapacitando-os para distinguir os seus próprios interesses. Como observou o próprio Lenine: “Os demagogos são os piores inimigos da classe operária. Os piores, precisamente, porque excitam os maus instintos da massa, sendo impossível aos trabalhadores não desenvolvidos reconhecer seus inimigos, que se apresentam, e às vezes sinceramente, como seus amigos”.<sup>43</sup>

Em determinadas condições, o jogo populista pode tornar-se extremamente perigoso para a própria classe dirigente, com as massas aumentando as reivindicações ou exigindo o cumprimento de promessas formuladas em fases de excitação eleitoral. Essas circunstâncias favorecem os golpes de mão, dados por indivíduos audaciosos na liderança de minorias dentro das próprias classes dirigentes. Surgem, assim, as conhecidas ditaduras dos países subdesenvolvidos, de duração mais ou menos longa, cuja finalidade principal é dar maior estabilidade à estrutura social e consolidar a posição da classe dirigente, sob o predomínio de alguma de suas facções. Reduzidas as querelas internas da classe dirigente, também se reduz a importância do povo como massa de manobra. Para consolidar a sua posição, o ditador pode considerar mais efetivo “promover” o seu prestígio dentro da massa através de uma intensa propaganda, para isso concedendo favores de forma parcimoniosa a fim de realçar-lhes a significação. Do ponto de vista do desenvolvimento social, esses períodos de “governo forte” são de efeitos sobremodo negativos. A classe trabalhadora deixa de ter conquistas para receber de cima, mediante outorga, tudo aquilo que lhe cabe no próprio interesse da sociedade como um todo. Por outro lado, a maior rigidez da estrutura social reduz a possibilidade de que os conflitos sociais endógenos de uma economia capitalista venham a

43

*Que Fazer?*, cit, p. 275.

exercer sua força renovadora, o que repercute negativamente sobre o desenvolvimento. Casos há em que o ditador, se bem esteja longe da ideia de modificar a estrutura social, não consegue o apoio necessário dentro da própria classe dirigente para consolidar-se. Necessitará ele então transplantar para um regime ditatorial as técnicas populistas, usando o povo como massa de manobra para pressionar os grupos dirigentes recalcitrantes. De todas, é essa a forma socialmente mais deletéria de populismo, pois não permitindo à massa trabalhadora organizar-se em torno de um programa próprio, leva-a para um arremedo de luta de classes que não tem mais seriedade que um espetáculo de circo romano.

Em um país subdesenvolvido, todo “governo forte” criado por um golpe de Estado tende necessariamente para a direita, mesmo que tenha surgido com propósitos diversos no escrito de alguns de seus autores. Pelo fato mesmo de que resultou de um golpe, esse governo deverá apoiar-se na máquina existente para alcançar alguma eficácia imediata. Sem essa eficácia imediata, ele se desgastará, vale dizer, perderá o apoio de opinião pública, necessário para manter aquele mínimo de legitimidade sem o qual não sobreviverá. Ora, o que é viável a curto prazo é exatamente aquilo que se pode fazer pelos métodos conhecidos e com os instrumentos imediatamente disponíveis. Em realidade, os governos constituídos por processos extralegais, mesmo que se digam “fortes”, se iniciam extremamente fracos e adquirem força na medida em que vão pactuando com os interesses constituídos e com os grupos organizados que detêm alguma parcela de poder. Esses pactos são feitos inicialmente para ganhar tempo e, por último, o são porque os objetivos iniciais já foram perdidos de vista, restando apenas o desejo de conservar o poder.

A consecução ou manutenção de um regime democrático aberto, em que as classes assalariadas podem organizar-se para lutar por objetivos próprios, deve ser considerada como condição necessária

do desenvolvimento social em um país subdesenvolvido. É a partir desse ponto que se pode pensar em ação política para o desenvolvimento, pois o populismo somente poderá ser superado por movimentos surgidos dentro das classes assalariadas e conducentes à sua auto-determinação política. Com efeito, amadurecendo a consciência da classe trabalhadora e definindo-se com nitidez os seus reais objetivos, o populismo poderá, durante algum tempo, transformar-se em arma contra aqueles mesmos que o usam. As conquistas obtidas pela classe trabalhadora através do jogo do populismo, se legítimas e orientadas por uma estratégia de longo prazo, poderão forçar posições básicas das classes dirigentes e criar situações irreversíveis no sentido do desenvolvimento social. A experiência do Brasil, em repetidas oportunidades, tem sido ilustrativa a esse respeito. O Congresso Nacional, se bem que dominado pelos setores mais retrógrados das classes dirigentes, tem votado leis de profunda significação social – como o foram, recentemente, o estatuto do trabalhador rural e a regulamentação da remessa de lucros para o exterior – sob a pressão de um jogo populista que o arrastou a momentos de pânico. Não resta dúvida de que todas essas conquistas poderão ser ocasionalmente destruídas por um passo em falso, e esse passo pode ser facilitado pela indefinição das classes trabalhadoras com respeito a seus próprios objetivos, colocando-se incondicionalmente a reboque de lideranças populistas .

Se é fundamental manter um regime democrático aberto para a ação das classes assalariadas urbanas, não o é menos estender esse regime político à imensa massa camponesa. Na maioria dos países subdesenvolvidos, e é este o caso do Brasil, a sociedade chamada democrática permanece praticamente fechada à participação da massa camponesa. Excluída do direito de voto por um analfabetismo compulsório, essa imensa massa quase nenhuma participação tem na vida política do país. Foi com respeito à ação política numa sociedade assim fechada que Lenine afirmou com bastante razão: “Essa luta

deve ser organizada *segundo todas as regras da arte* por profissionais da ação revolucionária”.<sup>44</sup> Felizmente para o processo revolucionário brasileiro, a massa camponesa não está isolada: pode contar com efetivo apoio de organizações urbanas, ampliando as suas forças para uma ação mais eficaz que o simples uso da violência. Entretanto, enquanto prevalecerem as atuais discriminações políticas contra a massa camponesa, é de esperar que em mais de uma contingência tenham curso técnicas revolucionárias de tipo leninista e, em casos particulares, com real eficácia. O movimento das Ligas Camponesas constitui um bom exemplo de ação política organizada com vistas à ação revolucionária e que resultou ser extremamente eficaz para a consecução de objetivos posteriormente definidos no quadro “legal”. A organização da massa para atuar dentro do jogo da luta de classes tem por base objetivos que podem ser definidos em termos racionais, isto é, devem aparecer aos trabalhadores como viáveis em função dos meios que estão sendo mobilizados. O mesmo, entretanto, não se pode dizer com respeito à organização de uma massa que está excluída da própria atividade política. Neste caso pode ser necessário apelar para mitos sorelianistas, e alguma razão assistia a [Francisco] Julião quando falava aos camponeses em termos de “guerrilhas” e de uma “nova Sierra Maestra”. Esses mitos lhes pareciam muito mais reais e viáveis do que o aumento de salário que depois vieram a alcançar.

O objetivo político a alcançar nos países subdesenvolvidos – isto é, o objetivo cuja consecução assegurará um mais rápido desenvolvimento econômico em uma sociedade democrática pluralista – consiste em criar condições para que os assalariados urbanos e a massa camponesa tenham uma efetiva participação no processo de formação do poder. As atuais classes dirigentes, no caso brasileiro, não representam mais que uma parcela da população com atividade política.

Em épocas passadas, essa parcela se confundia com a nação, na medida em que esta estava formada pela pequena minoria da população para quem a atividade política tinha qualquer significação, ou cujo comportamento podia ser de alguma relevância para os destinos do país. Hoje em dia, o comportamento da massa trabalhadora urbana e rural é de importância fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país. O que significa que esse comportamento deve incorporar-se ao processo político. Essa ampliação das bases políticas é essencial para que tome o seu rumo definitivo, com o custo mínimo para a coletividade, o processo de transformações sociais que já está em curso de realização. Não há nenhuma dúvida de que, para nós, se abriu uma época de revolução social. Resta saber se esse processo revolucionário se desenvolverá sob a forma de atividade prática crítica, ou como a tragédia de um povo que não encontrou o seu destino.



## **SEGUNDA PARTE**

DIAGNÓSTICO DA  
CRISE BRASILEIRA



# 1

## A ECONOMIA BRASILEIRA: VISÃO DE CONJUNTO

### I. ESTÁGIO PRESENTE DO DESENVOLVIMENTO

O Brasil como expressão econômica e cultural é, seguramente, dos países menos conhecidos fora de suas fronteiras. E menos conhecidas ainda são as profundas modificações nele ocorridas no último quarto de século, durante o qual uma nação essencialmente rural, constituída de grandes fazendas especializadas na produção de uns poucos artigos tropicais, transformou-se numa economia industrial com massas consideráveis de população concentradas em zonas urbanas.

Como expressão geográfica, o Brasil, com seus 8,5 milhões de quilômetros quadrados, coloca-se entre os cinco maiores países do mundo. Na região tropical, nenhum outro tem dimensões geográficas comparáveis às suas. Do ponto de vista da população, coloca-se o Brasil entre as oito nações de maior expressão demográfica. Sua população, que em 1964 se aproxima dos 80 milhões de habitantes, cresce

com uma taxa anual de cerca de 3,2%, a mais alta entre as nações de grande população. No mundo ocidental, presentemente, somente os Estados Unidos têm população maior que a do Brasil. Ao encerrar-se o decênio dos setenta, apenas a China, a Índia, a URSS e o Japão, no mundo oriental, terão maior população que o Brasil. A população urbana alcança, presentemente, os 35 milhões e cresce com uma taxa que é o duplo da do conjunto da população do país.

Que importância relativa, em um sentido econômico, tem presentemente o Brasil? O seu produto bruto, medido em dólares de poder aquisitivo comparável ao dessa moeda nos próprios Estados Unidos, aproxima-se dos 30 bilhões,<sup>45</sup> o que o coloca em décimo primeiro lugar entre as nações do mundo atual. No grupo das oito nações de maior população, apenas os Estados Unidos, a URSS e o Japão têm renda per capita mais elevada que o Brasil, sendo inferiores a eles, desse ponto de vista, a China, a Índia, o Paquistão e a Indonésia.

Se se admite a renda per capita como indicador principal do grau de desenvolvimento, o Brasil deve ser classificado como um típico país subdesenvolvido. Contudo, no contexto mundial, situa-se – com uma renda per capita estimada em cerca de 380 dólares para 1962 – numa posição intermediária ou, pelo menos, na camada mais alta do grupo de países subdesenvolvidos. As estatísticas disponíveis, relativas à renda per capita das nações de todo o mundo, permitem traçar a seguinte comparação:<sup>46</sup>

45 Para os índices de renda per capita e taxas de conversão, foram utilizados dados da, CEPAL, Veja-se *El Desarrollo Económico de América Latina en la Posguerra*. V. II, maio de 1963.

46 Para os dados básicos veja-se P.N. Rosenstein-Rodan, "International Aid for Underdeveloped Countries". *The Review of Economics and Statistics*, maio de 1961.

BRASIL	100
Países de economia de livre empresa	
a) desenvolvidos	460
b) subdesenvolvidos	60
Países socialistas	
a) desenvolvidos	230
b) subdesenvolvidos	45

O nível de renda per capita conjugado com a massa demográfica do país dão origem a um mercado interno de dimensões suficientemente grandes para permitir um desenvolvimento industrial autônomo. Com efeito, a característica principal do desenvolvimento brasileiro no pós-guerra tem sido a permanente substituição de produtos manufaturados antes importados, por produção de origem interna, declinando a participação das importações na oferta interna global. A importância relativa da indústria nacional no abastecimento do mercado interno pode ser aferida pelo fato de que os gastos da população com bens de consumo duráveis importados representaram apenas 0,1% da renda disponível para Consumo em 1959-60, sendo que no caso dos bens não duráveis essa participação foi de 0,5%.<sup>47</sup> As importações de manufaturas de consumo não excederam nesse período 6,4% do valor total das importações brasileiras. Grau similar de substituição também já foi alcançado com respeito aos materiais de construção, pois a participação daqueles importados na inversão total reduziu-se a 14% no mesmo período.<sup>48</sup>

O desenvolvimento alcançado pela indústria brasileira, no que respeita à produção dos principais bens intermédios, pode ser aferido pelos dados incluídos no quadro abaixo, relativos a 1961:

---

47            Veja-se *El Desarrollo Económica de América Latina en la Posguerra*, v. I, quadras 64 e 65.  
 48            Opus cit., loc. cit.

	<b>Produção</b>	<b>Consumo Produção Aparente</b>
(em mil. t. métricas)		
Aço	2500	3000
Alumínio	19	42
Chumbo	13	30
Cobre	2	39
Zinco	2	41
Soda Cáustica	78	187
Barrilha	44	105
Celulose	300	380
Papel de Jornal	62	211
Cimento	4711	4709
Petróleo	4800	15000
Carvão	2390	3150
<b>Fertilizantes</b>		
nitrogenados	12	55
fosfatados	70	119
potássicos	-	71

A indústria brasileira também alcançou um desenvolvimento apreciável no que respeita à produção de equipamentos em geral. A produção de veículos automóveis e caminhões alcançou, em 1962, 192 mil unidades e a de tratores 7,5 mil. No que respeita a equipamentos industriais, a produção interna participou com cerca de 70% da oferta global nesse mesmo ano. Essa participação é bastante elevada mesmo nos setores especializados, como o de equipamento elétrico pesado e máquinas operatrizes em geral.

Em síntese, o grau de desenvolvimento industrial alcançado pelo Brasil permite que o abastecimento do país em bens de consumo se realize quase totalmente com base na produção interna e que

os investimentos se possam efetivar, apoiando-se principalmente na oferta interna de equipamentos. As importações continuam a desempenhar o seu papel fundamental de instrumento de transmissão da termologia mais avançada disponível nos centros de maior grau de desenvolvimento. Entretanto, o nível da atividade interna no país já não depende principalmente do volume e dos preços dos produtos que se exportam. A experiência dos anos recentes demonstra que, mesmo em períodos de declínio das exportações, um nível adequado de investimentos orientados para o mercado interno pode assegurar uma elevada taxa de crescimento.

## II. A BASE FÍSICA

O vasto território do Brasil, que mede ao redor de 4 200 quilômetros de norte a sul e igual extensão de leste a oeste, para fins de uma descrição sumária da economia do país, pode ser dividido em cinco zonas: a faixa litorânea úmida, o *hinterland* semiárido nordestino, o planalto central, a pampa sulina e a bacia amazônica.

A faixa úmida litorânea estende-se por quase toda a costa leste do país, do sul do estado do Rio Grande do Norte ao estado do Paraná. De uma maneira geral, essa faixa é estreita e só excepcionalmente passa dos 100 quilômetros de profundidade. Seu clima é quente e úmido. Foi nessa estreita faixa de terra, em seu segmento nordestino, que os portugueses, em inícios do século XVI, iniciaram a plantação de cana-de-açúcar, criando as bases econômicas para a ocupação territorial do Brasil.

A poucas dezenas de quilômetros da costa nordestina observa-se uma rápida transição climática, reduzindo-se a precipitação de mais de 2 mil milímetros para menos de um mil e descendo em algumas partes a menos de 500. Trata-se de extensa chapada cristalina, de altitude variável entre 200 e mil metros. Se bem a precipitação seja relati-

vamente elevada, a evaporação é sempre de duas a quatro vezes maior que essa precipitação, e a retenção de águas subterrâneas muito limitada. A semiaridez do clima é agravada por secas periódicas que, por vezes, se prolongam por dois ou três anos. Nessa região se desenvolveu, a partir do século XVI, uma pecuária ligada à economia açucareira do litoral. Essa criação destinava-se, inicialmente, a fornecer animais de tração e de corte para os engenhos de açúcar mas, com o tempo, também se transformou em produtora de couros para exportação.

A faixa úmida litorânea torna-se mais estreita à altura dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, sendo brusca a transição para um planalto que, de maneira geral, perde altura, na medida que avança para o interior nas direções oeste e norte. Em contraste com o *hinterland* nordestino, essa parte do interior brasileiro apresenta precipitação pluviométrica abundante e regular e os seus solos são de melhor qualidade. Na parte norte dessa região (estado de Minas Gerais), a mais montanhosa, a partir do começo do século XVIII desenvolveu-se a exploração do ouro, que se sucedeu ao açúcar como segundo fator dinâmico da ocupação do território brasileiro. A economia do ouro atraiu para o Brasil, já na época colonial, um importante contingente de população europeia, reduzindo a importância relativa do contingente africano, até então o mais numeroso. Na parte sul dessa região, começando nos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais e estendendo-se para São Paulo, desenvolveu-se, a partir da metade do século XIX, a economia cafeeira, a qual dominou todo o processo da economia brasileira até o terceiro decênio do presente século. O desenvolvimento da economia cafeeira atraiu importante contingente imigratório europeu, estimado em mais de dois milhões de pessoas, o qual se concentrou no estado de São Paulo.

O planalto central cede ao entrar no estado do Rio Grande do Sul e dá origem a uma extensa planície de clima temperado. Essa região foi povoada pelos portugueses, a partir do século XVII,

com o objetivo de fixar a fronteira, que nessa parte do território permaneceu fluida até depois da independência. No século XVIII, com o desenvolvimento da mineração na região central do país, formou-se um grande mercado para animais de tração, o que permitiu à região Sul – que apresentava condições excepcionais para a criação de gado desenvolver uma produção comerciável e articular-se com as demais regiões do país, integrando-se definitivamente na economia brasileira.

A bacia amazônica ocupa mais da metade do território brasileiro, sendo quase totalmente coberta de florestas equatoriais. A penetração nessa imensa bacia foi iniciada no século XVII pelos jesuítas que conseguiram criar extensa rede de colônias indígenas especializadas na produção de essências florestais. Os portugueses se substituíram aos jesuítas no século XVIII, sem contudo lograr manter o rudimentar sistema econômico que havia sido por estes organizado. A fins do séculos XIX, com o desenvolvimento da extração da borracha, cuja procura cresceu vertiginosamente com a indústria automobilística, ocorreu o mais importante fluxo migratório para a Amazônia, quase exclusivamente originário do Nordeste. Contudo, essa vasta região, presentemente, não abriga 4% da população do país.

### III. PERSPECTIVA HISTÓRICA

O território brasileiro foi a primeira região do hemisfério ocidental a desenvolver-se com base na agricultura. Numa época em que apenas a mineração de metais preciosos justificava a colonização de terras americanas, os portugueses iniciaram, na faixa úmida do litoral brasileiro, uma agricultura de exportação. Havendo desenvolvido a produção de açúcar nas ilhas do Atlântico antes da descoberta da América, dispunham eles de uma técnica de agricultura tropical que lhes valeu grande vantagem, com respeito aos demais povos europeus que participaram da colonização do Novo Mundo. Durante o século

XVI e a primeira metade do XVII, o Brasil manteve praticamente o monopólio das exportações de açúcar, principal produto agrícola do comércio internacional na época, numa fase em que o mercado europeu desse produto se desenvolvia rapidamente. Na metade do século XVII, como decorrência da anexação de Portugal por Espanha e da guerra deste país com a Holanda, ocorreu a invasão da região açucareira brasileira pelos holandeses que, na Europa, controlavam a refinação e comercialização do açúcar. Depois de ocupar o Nordeste brasileiro por um quarto de século, os holandeses foram expulsos da região, mas, tendo-se assenhoreado da técnica de produção, puseram em marcha uma economia concorrente na região das Antilhas, pondo fim ao monopólio brasileiro. Tem início, então, longo período de decadênci para o país, a qual é interrompida, no primeiro decênio do século XVIII, pela descoberta do ouro na região central.

Durante os setecentos, a história econômica brasileira esteve dominada pela produção de ouro e diamantes. O Brasil se transformou na principal fonte de ouro para a economia europeia, na fase de importantes transformações que antecedeu imediatamente à Revolução Industrial. O desenvolvimento da região centro-sul, inclusive do Rio de Janeiro, teve início nesse período. Não somente a população do centro-sul passou a do nordeste em número, como também o contingente de população europeia superou o de população de origem africana, decorrência do predomínio do ouro sobre a produção de açúcar.

A produção de ouro e diamantes declinou bruscamente nos últimos dois decênios do século XVIII. Contudo, o período de perturbação do mercado mundial, que se iniciou com a Revolução Americana e segue com a Revolução Francesa e as guerras napoleônicas, abriu novas perspectivas à agricultura de exportação brasileira. Esse novo período de desenvolvimento agrícola somente se consolidou, entretanto, a meados do século XIX, quando o café começou a surgir como o novo grande produto de exportação. Foi o café que

criou, no último quartel do século passado, a mais importante corrente migratória europeia para o Brasil e permitiu que a região de São Paulo se transformasse na mais densamente povoada do país. A partir do primeiro decênio do século atual, a economia do café apresentou sintomas de crise, enfrentando sucessivos períodos de superprodução e exigindo a intervenção do governo no mercado para retenção de estoques em grande escala. Essas crises culminam em 1930, quando teve início a fase de destruição em grande escala de excedentes de café.

Se observarmos em conjunto os quatro séculos compreendidos entre 1530 – quando teve início a ocupação econômica do território – e 1930, veremos que durante todo esse período a economia brasileira derivou o seu impulso dinâmico da demanda externa. Três ciclos de longa duração caracterizaram o desenvolvimento do país: o primeiro, sob o impulso das exportações de açúcar (1530-1650); o segundo, marcado pela extração do ouro (1700-1780); e o terceiro, sob o signo da expansão do café (1840-1930). Os dois períodos intermédios, de relativa estagnação econômica, assinalaram-se por tensões internas e acontecimentos políticos de grande significação. Durante o primeiro (1650-1700) ocorreu o grande movimento de expansão territorial, que estendeu o território brasileiro muito além do que estava previsto no acordo inicial com a Espanha, e o segundo esteve assinalado pela separação política de Portugal e as lutas que permitiram a consolidação de um governo monárquico e unitário, suficientemente forte para conservar o vasto território unido sob um só Estado nacional.

O desenvolvimento econômico, durante esse longo período, consistiu essencialmente em ocupação de novas terras ou exploração de recursos naturais esgotáveis, por um lado, e, por outro, em importação de mão de obra da África e da Europa. O desenvolvimento de uma área se fazia enquanto outras, cujos recursos naturais se haviam esgotado ou cujos produtos de exportação haviam perdido os seus mercados, permaneciam estagnados ou em declínio. Como o desen-

volvimento de uma área pouca ou nenhuma interferência tinha sobre as demais, as regiões que entraram em declínio, em épocas distantes, sobreviveram secularmente apoiando-se em formas de economia de subsistência, sem qualquer impulso próprio de crescimento. Explica-se, assim, a descontinuidade do desenvolvimento brasileiro e as grandes disparidades de níveis de vida entre regiões.

A fase do desenvolvimento com base na utilização extensiva de recursos naturais para atender a uma demanda externa encerra-se com a crise de 1929. A depressão dos anos 1930, reduzindo pela metade e prolongadamente a capacidade de pagamento no exterior, deu início a um grande esforço produtivo orientado para as necessidades do mercado interno. A transição foi de alguma forma facilitada pela política de apoio ao setor cafeeiro, sustentada pelo governo brasileiro durante toda a prolongada depressão. Sendo o café uma cultura perene, para evitar uma crise ainda maior no setor, decidiu o governo garantir preços mínimos aos agricultores, comprando os grandes excedentes de produção, se bem que tivesse de destruir grande parte desses excedentes.

O enorme esforço de destruição, assim realizado, teve o efeito de uma audaciosa política compensatória, mantendo elevado o nível da demanda interna. Embora tenha criado uma pressão inflacionária que se prolonga até o presente, essa política de expansão da renda monetária permitiu que o mercado interno apresentasse características favoráveis em período de grande depressão nos mercados exteriores. Teve início, assim, pela primeira vez, uma fase de desenvolvimento com apoio na própria demanda interna, o qual apresentou-se, via de regra, sob a forma de um esforço de substituição de artigos importados por outros manufaturados no país.

O desenvolvimento do Brasil, a partir dos anos 1930 apoiou-se, basicamente, na industrialização. Os investimentos, antes voltados para a expansão do café e de outros artigos de exportação, passaram a orientar-se para a produção manufatureira, com vistas a satisfazer uma

demandada antes atendida pelas importações. Esses investimentos, assim orientados, tinham dois efeitos significativos: por um lado, faziam com que a própria demanda a satisfazer crescesse; por outro, provocavam a redução da capacidade para importar aqueles bens que antes se adquiriam no exterior, pois criavam novas demandas de importação nos setores das matérias-primas, produtos intermédios e equipamentos.

Dessa forma, a política de industrialização, orientada para substituir importações, criou ela mesma a necessidade de intensificar essa substituição. Na medida em que se avançou na política de substituição, as indústrias a instalar se tornaram cada vez mais densamente capitalizadas, o que exigiu importações de equipamentos também mais vultosas. A isso se deve a pressão sobre a capacidade de importação ter permanecido elevada durante todo o período de esforço de substituição de importações. Essa pressão permanente sobre o setor externo criou sérias dificuldades à condução da estabilidade na economia brasileira, cuja tendência à elevação do nível de preços e ao endividamento externo é amplamente conhecida.

#### IV. RECURSOS POTENCIAIS

As reais possibilidades de desenvolvimento futuro de um país da extensão do Brasil somente poderiam ser apreciadas à luz de um conhecimento de seus recursos naturais muito mais completo do que o atualmente disponível. O precário conhecimento desses recursos, entretanto, é uma das características do próprio subdesenvolvimento. Essa dificuldade apresenta-se agravada no caso de um país de características tão singulares, como é o Brasil. A tecnologia atualmente disponível, desenvolvida quase exclusivamente em zonas de clima temperado, apresenta muitas vezes sérias limitações quando aplicada a regiões tropicais, como são as que predominam no vasto território brasileiro. Assim, os imensos recursos florestais do Brasil, concentra-

dos na bacia amazônica, aguardam o aperfeiçoamento de uma tecnologia ainda incipiente, adaptada ao aproveitamento de florestas heterogêneas. O mesmo se pode afirmar com respeito a solos. Extensas áreas do território brasileiro, com bons índices de umidade e solos com características físicas favoráveis, se bem estejam situadas próximas a grandes centros urbanos, não são aproveitadas à falta de uma tecnologia agronômica adequada a elas. Assim, no Nordeste, onde já se configura pressão demográfica sobre a terra, próximos ao litoral e bem servidos por meios de transporte existem cerca de 3 milhões de hectares de terras planas não utilizadas, à espera do desenvolvimento de uma tecnologia que permita a correção química dessas terras em condições econômicas. O mesmo se pode dizer a respeito das terras chamadas de “cerrado”, localizadas na parte central do país.

Feitas essas ressalvas, pode-se afirmar que a base de recursos naturais do Brasil é suficientemente ampla para que o desenvolvimento do país prossiga nos próximos decênios sem dificuldades de monta. No que respeita a solos, estudos preliminares permitiram delimitar uma área cultivável de cerca de 53 milhões de hectares, ou seja, praticamente o duplo da área presentemente sob cultivo.<sup>49</sup> Dessas terras, apenas uma pequena fração requer irrigação. Por outro lado, o rendimento médio da área atualmente sob cultivo poderia ser muito aumentado, usando tecnologia já provada no próprio país. A essa abundância de terras se deve que o desenvolvimento agrícola continue a ser quase exclusivamente extensivo. Assim, entre 1952 e 1961, o aumento do *quantum* da produção agrícola, que foi de 57%, deveu-se em mais de quatro quintas partes ao aumento da área cultivada e em menos de uma quinta parte à melhoria no rendimento por hectare. Destarte, o desenvolvimento da agricultura brasileira continua a processar-se sob a forma de simples deslocamento de fronteira. Tal foi

49 Veja-se *Los Recursos Naturales en América Latina, su Conocimiento Actual y Investigaciones Necesarias en este Campo*, v. II, CEPAL, 1963.

o caso do café, nos anos 1950, no norte do Paraná, e o mesmo está ocorrendo agora com o arroz no oeste do Maranhão.

Os recursos de água são abundantes em praticamente todo o território do país, não existindo região propriamente desértica ou árida. O potencial hidrelétrico, economicamente aproveitável, tem sido estimado em 30 milhões de quilowatts.<sup>50</sup> Desse potencial, menos de uma sexta parte está sendo aproveitada presentemente.

Os estudos relativos às reservas de recursos minerais, ainda que incompletos, são ilustrativos das potencialidades do país. No que diz respeito a ferro, o Brasil possui reservas de excepcional importância. As demonstradas alcançam 9,254 milhões de toneladas e as inferidas **7 milhões**, num minério de 60% de lei, o que representa duas terças partes das reservas latino-americanas e cerca de 20% das reservas mundiais.<sup>51</sup> A importância relativa das reservas potenciais é ainda maior. As reservas de manganês alcançam 60 milhões de toneladas, num mineral de 38-50% de lei, representando duas terças partes das reservas latino-americanas. Os recursos conhecidos de bauxita indicam 173 milhões de toneladas de mineral potencial. As reservas conhecidas de níquel, estanho e zinco são igualmente grandes. Entretanto, as de cobre e chumbo, até o presente conhecidas, são de importância relativamente secundária.<sup>52</sup>

No que respeita aos combustíveis fósseis, a posição presente do Brasil é muito menos favorável. As reservas conhecidas de carvão são relativamente grandes (1,700 milhões de toneladas), mas de qualidade inferior. As reservas de petróleo, descobertas nos anos recentes, estão crescendo com rapidez, mas ainda são relativamente pequenas. Em 1961, essas reservas alcançaram 600 milhões de barris, ou seja, o consumo nacional em pouco mais de cinco anos.

50 *Los Recursos Naturales en América Latina*, idem.

51 *Los Recursos Naturales en América Latina*, v. I.

52 Idem, *Ibdem*.

## V. O DESENVOLVIMENTO NO PÓS-GUERRA

O período pós-guerra caracterizou-se por um rápido crescimento e importantes modificações na estrutura econômica. Entre 1947 e 1961, a taxa média anual de crescimento foi de 5,8%, equivalente, em termos per capita, a cerca de 3%. Na segunda fase desse período, houve nítida elevação da taxa de crescimento, a qual, entre 1957 e 1961, elevou-se para 7%, correspondendo a uma taxa de aumento per capita de 3,9%. Assim, não obstante o mais rápido crescimento demográfico, intensificou-se o desenvolvimento no período mais recente. Apresentamos, em seguida, as taxas de crescimento do produto bruto e das produções agrícola e industrial, no período referido:

Período	Produção agrícola	Produção industrial	Produto bruto
1947-1961	4,6	9,6	6,1
1957-1961	4,8	12,7	7,0

A elevação da taxa de crescimento na segunda fase deve-se, basicamente, à extraordinária expansão da produção industrial. Como a produção de manufaturas de consumo cresceu com taxa idêntica à do produto bruto, deduz-se que o fator básico de crescimento foi a rápida expansão das indústrias de bens de capital, ocorrida nesses anos. Com efeito, entre 1955 e 1961, enquanto a produção industrial no seu conjunto crescia cerca de 80%, a de aço aumentava 100%, a das indústrias mecânicas cerca de 125%, a das indústrias de material elétrico e comunicações em 380% e a de material de transportes em cerca de 600%.

Uma clara ideia das modificações estruturais da economia brasileira, no decênio dos cinquenta, deduz-se dos dados que apresentamos a seguir:

	<b>Taxas de incremento anual entre 1950-51 e 60-61 (%)</b>
Importações	3,3
Produção para o mercado interno	6,0
Importação de manufaturas de consumo	- 4,5
Consumo total	5,3
Importação de equipamentos	3,5
Importação de matérias-primas	6,3
Produção industrial	9,3

O rápido crescimento da economia brasileira, observado no pós-guerra, refletiu-se em sensível modificação na posição relativa do país dentro da América Latina. Com efeito, a participação do Brasil no produto latino-americano era de 28% em 1950, do incremento havido entre esse ano e 1961 cerca de 40% corresponderam ao aumento do produto brasileiro. Nesse período, a taxa de crescimento anual da América Latina (excluído o Brasil), foi de 4%, ou seja, cerca de 1% per capita. Esta última taxa corresponde a um terço da observada no Brasil em igual período.

**Agropecuária** – No conjunto do período do pós-guerra, a produção agropecuária cresceu com taxa anual relativamente elevada, ou seja, de 4,6%. No período mais recente, 1957-1961, essa taxa elevou-se para 4,8%. Contudo, tendo-se em conta que se intensificou o crescimento demográfico e, ainda mais, a urbanização, cabe admitir que esse aumento foi anulado, tornando-se a oferta de produtos agrícolas relativamente mais escassa. Comprova-se o fato no crescimento mais rápido dos preços agrícolas, os quais aumentaram, no conjunto do período, cerca de 50%, com respeito aos industriais.

Indicamos, em seguida, a evolução da produção brasileira de alguns produtos agrícolas de exportação, comparando-a com a do conjunto da América Latina:

	(Milhões de toneladas)					
	1950	1957	1958	1959	1960	1961
<b>Café</b>						
Brasil	1071	1409	1860	2640	1800	2280
América Latina	1900	2457	2930	3787	2931	3471
Porcentual do Brasil	56,4	57,3	63,5	69,7	61,4	65,7
<hr/>						
<b>Açúcar</b>						
Brasil	1401	2714	3004	3108	3319	3354
América Latina	9577	12655	13547	14022	14636	14790
Porcentual do Brasil	14,6	21,4	22,2	22,2	22,7	22,7
<hr/>						
<b>Algodão (fibra)</b>						
Brasil	393	397	377	474	555	625
América Latina	913	1232	1347	1234	1397	1489
Porcentual do Brasil	43,0	32,2	28,0	38,4	39,7	42,0

No que respeita aos produtos básicos da alimentação do país, a evolução foi de maneira geral favorável, conforme se mostra no quadro abaixo:

	(Milhares de toneladas)						
	1950	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Mandioca	12532	15443	15380	16575	17613	18058	19843
Milho	6024	7763	7270	7787	8672	9036	9580
Arroz	3218	4072	3829	4101	4795	5392	5557
Feijão	1248	1582	1454	1550	1731	1745	1709
Batata-doce	833	1086	1052	1188	1283	1356	1454
Batata-inglesa	707	999	1017	1025	1113	1080	1134
Trigo	532	781	589	611	713	545	680
Amendoim	117	192	308	357	408	584	648
Soja	...	122	131	152	206	272	345

A produção de carnes, em geral, cresceu com menor intensidade que a agrícola. Os dados abaixo apresentados referem-se à população das principais espécies:

	(Milhares de cabeças)						
	1950	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Bovinos	52655	69548	71420	72829	73962	76176	79078
Suínos	26059	44190	45262	46823	47944	50051	52941
Ovinos	14251	20164	19921	18995	18162	19168	19718

*Indústrias* – O crescimento da produção industrial foi excepcionalmente intenso, durante todo o período pós-guerra. Nas indústrias básicas esse crescimento apresentou particular intensidade, conforme se infere dos dados em seguida apresentados:

	(Milhões de barris)						
	1950	1957	1958	1959	1960	1961	1962
<b>Petróleo</b>							
Produção	0,3	10,1	18,9	23,6	29,6	34,8	33,4
Refinação	-	...	48,4	53,6	63,7	77,5	101,0
	(Milhares de toneladas métricas)						
Minério de Ferro	1987	4977	5185	8908	9345	10220	10778
Minério de Manganês	196	918	882	1033	999	1016	1171
Carvão	1959	2073	2240	2330	2330	2390	2508
Aço em lingote	789	1470	1659	1866	2282	2493	...
Cimento	1386	-	3790	3841	4474	4711	4970
<i>Energia elétrica</i>							
Potência instalada (mil kw)	1883	3444	3993	4115	4800	5205	5783
Produção (milhões de kwh)	7000	-	19766	21108	22865	24405	26895
Veículos automóveis	-	30700	61129	96243	133078	145674	191194
Tratores	-	-	-	-	-	4056	7586

No conjunto do período 1947-1961, a taxa de crescimento médio anual da produção industrial foi de 9,6%, ou seja, cerca de 50% mais elevada que a do produto bruto. No período mais recente (1957-1961), a taxa de crescimento anual da produção industrial aumentou para 12,7%, ou seja, uma diferença para mais de 80% com respeito à taxa de crescimento do produto. Tendo em conta que

a produção manufatureira de bens de consumo cresce em função da substituição de importações e do aumento da renda disponível para consumo; que o processo de substituição de importações de bens de consumo se havia praticamente esgotado em 1957; e que a demanda de bens manufaturados de consumo apresenta em geral uma relação entre 1 e 1,2 com respeito ao crescimento do produto, cabe deduzir que a elevada relação observada no Brasil (1,5 para o conjunto do período 1947-61) traduz um processo de modificações em toda a estrutura da economia nacional. O aumento dessa relação para 1,8 no período mais recente indica uma intensificação dessas transformações estruturais, pelas quais uma economia tipicamente agrícola está se transformando num sistema industrial de alto grau de urbanização, ao mesmo tempo em que se reduz a participação do comércio exterior no seu produto.

## VI. PROBLEMAS ATUAIS

As tensões sociais que caracterizam o desenvolvimento do Brasil na presente fase somente encontram explicação dentro de uma análise mais ampla do processo histórico nacional. De maneira geral, admite-se que as tensões sociais tendem a agudizar-se nas fases de estagnação, em qualquer país. No Brasil, entretanto, essas tensões aparentemente se agravaram com a intensificação do desenvolvimento ou, pelo menos, concomitantemente com essa intensificação. Para explicar essa aparente contradição, é necessário ter em conta que o marco institucional brasileiro, que em linhas gerais perdura até o presente, resultou do processo secular de formação de uma economia baseada quase estritamente em grandes fazendas produtoras de artigos primários de exportação. Faz três decênios, apenas, a classe dominante no Brasil estava constituída quase exclusivamente por grandes proprietários de terras. A população urbana era pequena e tinha reduzida expressão

política. A tradição escravista, que prevalecera durante quase quatro séculos, deu lugar a um sistema de relações de trabalho marcado por profunda diferenciação social entre empregado e empregador. O sistema representativo, consolidado no regime monárquico e que permaneceu na República até 1930, operava quase exclusivamente de cima para baixo, pois o Poder Executivo estava capacitado para indicar os candidatos ao Legislativo e assegurar o resultado das eleições.

A partir de 1930 teve início a desarticulação da velha estrutura agrária semifeudal, que servia de sustentáculo ao sistema político. Com a decadência das atividades agrícolas de exportação e o desenvolvimento de um setor industrial urbano, surgiram novas bases para a atividade política. A classe empresarial-industrial e as organizações de operários e empregados passaram a ter participação crescente nos movimentos políticos. Contudo, a participação dessas novas forças tem sua eficácia reduzida pela rigidez do velho marco institucional, que assegura o controle de parcela substancial do poder aos grupos representativos da velha estrutura. O sistema federativo, assegurando uma representação no Congresso, particularmente no Senado, excessivamente grande às regiões de menor grau de desenvolvimento, tem contribuído para dificultar o processo de transição. Por outro lado, a incorporação da massa trabalhadora à plena atividade política é dificultada pela lei que restringe o direito de voto à minoria alfabetizada dessa classe.

O Brasil da fase presente é, portanto, um país em transição. O seu sistema político, de democracia representativa, tem demonstrado um certo grau de flexibilidade. Contudo, essa flexibilidade tem sido utilizada ao máximo, no período recente, criando-se um clima de permanente suspense com respeito à capacidade do sistema político para suportar novas tensões. O maior obstáculo a uma transição gradual está em que a reforma mais urgentemente necessitada – aquela que daria maior capacidade de autoadaptação ao sistema e facilitaria a introdu-

ção de outras – resulta ser a de mais difícil realização: a reforma política, visando a aumentar a representatividade dos órgãos que atuam em nome do povo. Uma vez que se alcance esse grau mais alto de efetiva democracia, as demais modificações do marco institucional poderão ser introduzidas sem maiores tensões para o sistema político. Como até o presente não foi possível encontrar o caminho para aquela reforma básica, as demais modificações institucionais exigidas pelo desenvolvimento vêm sendo realizadas com lentidão e num clima de grandes tensões. A extensão das leis sociais aos trabalhadores do campo foi recentemente efetivada depois de um decênio de duras lutas no Congresso e grande pressão de grupos de opinião. A reforma agrária, atualmente em discussão no Congresso, dará provavelmente a prova decisiva dos limites de pressão que comporta o atual sistema político. Os resultados da presente contenda, em torno dessa reforma, serão decisivos para a evolução do sistema político brasileiro nos anos futuros.

O recente agravamento de tensões estruturais exigindo medidas políticas mais audaciosas do que as convencionais constitui desafio definitivo às classes dirigentes do país. As modificações estruturais já ocorridas na economia brasileira indicam que a fase decisiva de seu processo de industrialização foi alcançada. O impulso dinâmico básico já pode ser gerado internamente, estando o país capacitado para produzir a maior parte dos equipamentos de que necessita para manter uma elevada taxa de crescimento. Ter se aproximado dessa maturidade industrial tem particular significação, em razão das extraordinárias potencialidades do Brasil para crescer industrialmente. Com efeito, os seus recursos de matérias-primas e fontes de energia, que apenas começam a conhecer-se, abrem-lhe perspectivas excepcionais. Essas enormes potencialidades estão apenas à espera de que o país encontre o caminho definitivo do seu desenvolvimento.

Até o fim do presente decênio, a população brasileira terá se aproximado dos 100 milhões de habitantes, com mais de 60 milhões de

pessoas vivendo em zonas urbanas. Se as tensões estruturais vierem a ser superadas, abrindo-se o caminho da recuperação por meio de uma elevada taxa de crescimento, por essa época terá o país alcançado a plena maturidade no seu processo de industrialização. Como principal nação da área tropical, a cultura e a técnica do Brasil terão, seguramente, possibilidade de ampla projeção mundial. O sentido democrático da formação étnica do seu povo facilitará essa projeção dos valores brasileiros além-fronteiras, permitindo que o Brasil desempenhe importante papel junto às novas nações em formação no mundo tropical.

A experiência dos anos mais recentes demonstra, entretanto, que os obstáculos estruturais se estão impondo progressivamente. A taxa de crescimento começou a declinar em 1962 e o período 1963-1964 já se configurou como uma fase de estagnação, o que ocorre pela primeira vez em todo o pós-guerra. Se a superação dos obstáculos estruturais resultou ser difícil em condições de desenvolvimento, maiores terão que ser as dificuldades a enfrentar na presente fase de estagnação. Cabe, portanto, prever a agravamento da crise brasileira. Os fundamentos econômicos dessa crise são analisados mais detidamente no capítulo seguinte.

## 2

# AS CAUSAS ECONÔMICAS DA CRISE ATUAL

## I. A TRANSIÇÃO PARA O CAPITALISMO INDUSTRIAL NO BRASIL

O desenvolvimento brasileiro está marcado, no século XX, pelo advento e predominância progressiva de fatores formativos de uma economia capitalista de base industrial. Trata-se de processo relativamente lento e com características próprias que o distinguem do modelo clássico de desenvolvimento capitalista que delineamos em capítulo anterior. A economia preexistente no Brasil, que se vem gradualmente desagregando, na medida em que predomina o capitalismo industrial, era de tipo colonial, vale dizer, com fortes vinculações de dependência externa. Ao contrário da economia feudal clásica, contra a qual se firmou o capitalismo na Europa – inicialmente como revolução comercial e só muito posteriormente como economia industrial – a nossa economia colonial possuía fortes traços de desenvolvimento mercantil, apresentando-se como um sistema que se autojustificava por sua capacidade de crescimento.

A economia colonial brasileira era, essencialmente, uma projeção do capitalismo ocidental em expansão. A busca de produtos primários e o desejo de aplicação produtiva de capitais, da parte das potências capitalistas, criaram os fatores dinâmicos que permitiam as correntes migratórias para o Brasil, a ocupação extensiva de seu território, a criação de uma infraestrutura de serviços públicos e, indiretamente, a urbanização e a formação de um núcleo de mercado interno.

Os primeiros três decênios do presente século podem ser qualificados como uma fase de transição na qual o dinamismo dos fatores externos se havia debilitado, sem que se tomasse consciência da natureza das transformações que estavam ocorrendo. Já em épocas anteriores o país havia enfrentado situações similares com o esgotamento dos fatores responsáveis pelo seu crescimento, atravessando, então, longos períodos de letargia econômica. Assim ocorreu após a expulsão dos holandeses, com a perda do monopólio do açúcar, quando o Nordeste entrou em prolongada depressão. Também a exaustão da economia aurífera provocou, na região centro-sul, longa prostração a fins do século XVIII e primeiros decênios do XIX. O impacto desta segunda depressão, entretanto, foi parcialmente anulado pela recuperação do açúcar e pelo desenvolvimento agrícola da região maranhense, ao impulso da animação que se observa nos mercados de produtos agrícolas no período que se estende da Revolução Americana às Guerras Napoleônicas.

Os três primeiros decênios do século XX estão marcados, no Brasil, pela crise do café. A retenção de estoques e os esquemas de “valorização” apoiados por financiadores externos se iniciam nos primeiros anos do século. Entretanto, a curta prosperidade da borracha amazônica, criando condições para o “milagre” Murtinho, assim como o desenvolvimento de outros itens de exportação de significação limitada, como o cacau e o mate, não permitiram que se tornasse visível toda a profundidade da crise por que passava a economia nacional.

É perfeitamente compreensível que as classes dirigentes de então somente pensassem em política econômica como um esforço para “consertar” o país, para restabelecer os esquemas que antes haviam prevalecido. Durante esses três decênios, as exportações do Brasil cresceram menos que sua população e muito menos ainda que a população urbana, mais vinculada à economia monetária. Por outro lado, uma parcela crescente das exportações deveria destinar-se ao pagamento da dívida externa, contraída principalmente para sustentar a política do café. O serviço da dívida externa dominava todo o quadro das finanças públicas e o problema central dos governos era o comportamento do câmbio. Em pleno decênio dos vinte, um presidente da República, preocupado com o comportamento cambial, decretou a paralisação de todas as obras públicas federais, seguro de que o bem-estar nacional dependia muito mais do serviço regular da dívida externa do que do grau de emprego da população do país.

A partir de 1930 tem início a fase de desagregação da economia cafeeira. A concomitância da crise nos mercados mundiais, que se inicia em 1929, com a grande onda de superprodução, que alcançou seu ponto máximo em 1931, provocou o colapso da economia cafeeira, que permaneceria em total depressão durante três quinquênios sucessivos. O movimento político de 1930 permitiu renovar as cúpulas dirigentes, afastando os grupos mais diretamente ligados à economia de exportação. Novos elementos dirigentes, vindos de áreas menos ligadas aos mercados externos, como era o Rio Grande do Sul, deram início a uma política que, se bem não obedecesse a qualquer diretriz conscientemente estabelecida, fundava-se em uma percepção mais direta da realidade e era menos condicionada pelos esquemas ideológicos que prevaleciam entre os dirigentes das regiões cafeicultoras. Teve início assim uma fase de “realismo político”, em que se tentou enfrentar grandes males com grandes remédios, sem maiores preocupações de coerência e sem muita consciência do que daí decorreria.

É nesse período de realismo político que toma pé e se consolida o capitalismo industrial. Seria errôneo supor que o predomínio da classe capitalista industrial, no Brasil, resultou de um conflito aberto com os grupos dirigentes preexistentes. Em realidade, o capitalismo industrial começou a dar os seus primeiros passos significativos quando a economia colonial entrara em franca decomposição, abandonando os dirigentes desta qualquer posição ideológica consistente e dedicando-se a um improvisado oportunismo político.

Não houve no Brasil, durante a transição da economia colonial para a industrial, o deslocamento de uma superestrutura arcaica como consequência de um processo de desenvolvimento de novas forças produtivas, cujos interesses procurassem afirmação no plano político. As revoluções clássicas, do tipo francês, ocorreram após períodos de grande desenvolvimento, em fases de notável vigor econômico e não menos notável desordem administrativa e financeira, como consequência da inaptidão dos grupos dirigentes para captar a problemática da nova realidade econômica. São as classes dirigentes superadas, incapacitadas para governar uma sociedade em rápida mudança que, com os seus erros e omissões, agravam as tensões e provocam as rupturas revolucionárias. A Comuna somente surgiu em Paris três anos depois da Queda da Bastilha, como expressão do desespero popular em face dos governos omissos que continuavam a pactuar com uma Corte cujo objetivo único era trair a Revolução.

No caso brasileiro, entretanto, a crise não resultara de contradição entre novas forças produtivas em desenvolvimento e ideologias dirigentes superadas. A economia colonial em sua decadência não sofreu a concorrência de novo sistema em formação. Essa decadência era simples reflexo do enfraquecimento dos estímulos externos. Não se configurou no país um desenvolvimento endógeno conflitante com os interesses do setor exportador. Como economia colonial, a brasileira era uma das ramificações do capitalismo mundial, cujos centros esta-

vam na Europa e nos Estados Unidos. Suas crises e problemas eram simples adaptações às novas condições surgidas nos centros dinâmicos da economia capitalista.

A partir de 1930, com o colapso da economia colonial, o país entra numa fase de modificações estruturais irreversíveis, cujo alcance somente muito mais tarde seria percebido. A política de “defesa” do café é levada adiante, a despeito da impossibilidade de conseguir-se qualquer apoio externo. Estoques vultosos serão acumulados e cerca de 80 milhões de sacos destruídos num ritual de realismo político que se prolonga por mais de um decênio. O objetivo dessa política era aliviar a cafeicultura, transferindo para o conjunto da população os prejuízos que de outra forma se concentrariam nesse setor. Os efeitos práticos, entretanto, foram muito mais amplos, pois o que se obteve foi a defesa do nível de emprego nos demais setores, em condições de declínio na capacidade para importar. Assim, como subproduto do realismo na defesa dos interesses cafeicultores, criaram-se condições extremamente favoráveis aos investimentos ligados ao mercado interno. Parte daí o processo de industrialização que permitirá a definitiva superação da economia colonial em crise. Desta forma, a industrialização, suporte da nova classe capitalista, é uma decorrência da crise da economia colonial e da forma como esta continua a defender-se, e não um fator causante dessa crise.

Na fase de transição que se inicia em 1930, as classes que dirigem o país são, no essencial, as mesmas do período anterior. Passarão muitos anos antes que se tenha consciência das modificações ocorridas na estrutura econômica e de que uma política visando a consolidar a industrialização se torne imprescindível. Contudo, o oportunismo político dos novos dirigentes, muito menos rígidos em seus esquemas ideológicos que os homens de Minas e São Paulo que antes haviam governado a República, abrirá indiretamente a porta à industrialização. A partir de então, a economia brasileira já não depende apenas,

para crescer, de impulsos vindos do exterior. Criara-se no país um centro dinâmico apoiado no mercado interno.

O período que se inicia em 1930, em seu conjunto, deve ser considerado como de implantação do sistema industrial. Essa implantação, entretanto, apresenta características próprias que devem ser tidas na devida conta. Em sua primeira fase, a industrialização brasileira significa, essencialmente, implantação de indústrias para atender a uma demanda preexistente, isto é, para substituir importações. Em fase muito mais avançada é que se colocará o problema de atender à demanda gerada pelo próprio crescimento, em particular à demanda de bens de capital.

## II. INTERAÇÃO DOS PROCESSOS ACUMULATIVO E INFLACIONÁRIO

A formação de um capitalismo industrial no Brasil exigiu, evidentemente, um amplo processo acumulativo, cuja análise é fundamental para a explicação de sua capacidade de crescimento. A industrialização, em sua primeira fase, foi basicamente um processo de substituição de importações. A manutenção de um alto nível de renda, em condições de depressão do setor externo, aumentou a capacidade competitiva de atividades industriais já existentes, cuja instalação se havia realizado em épocas anteriores, ao abrigo de uma proteção criada indiretamente pelas sucessivas depreciações da moeda brasileira. Essas depreciações, tenha-se em conta, constituíam um mecanismo de socialização das perdas do setor exportador nas fases de depressão nos mercados mundiais dos produtos primários. No período compreendido entre 1929 e 1937, enquanto as importações declinam em 23%, a produção industrial aumenta em 50%. Esta expansão se fez principalmente através de uma utilização intensiva da capacidade existente e também com base em alguma importação de

equipamentos, inclusive de segunda mão, ofertados a preços muito rebaixados durante a depressão mundial.

Paralelamente ao aumento da produção, decorrente do uso mais intenso da capacidade dos equipamentos e da mão de obra disponível (dois ou três turnos), ocorria uma elevação relativa dos preços pagos pelo consumidor, antes abastecido com importações. Teve-se, assim, um aumento simultâneo da oferta e dos preços, permitindo uma grande elevação na rentabilidade. A primeira onda inflacionária, decorrente da compra de café para estocagem e destruição, operou, desta forma, como mecanismo de transferência de renda em favor do setor industrial, criando condições para uma ampla acumulação. Essa acumulação também foi reforçada pela transferência espontânea de recursos do setor exportador, cuja rentabilidade estava em declínio.

Durante os três últimos decênios a industrialização tem-se apoiado, persistentemente, na conjugação destes dois vetores: substituição de importações e transferência de recursos provocada pela inflação. Um e outro têm assumido diferentes fases, permanecendo, contudo, inseparáveis do processo de industrialização, o que constitui claro indício de que a transição iniciada há três decênios continua o seu curso.

A substituição de importações, na primeira fase, consistia tão somente no preenchimento de um vazio. Em face do colapso da capacidade para importar, encareciam relativamente os bens importados. Uma produção interna antes descartada pela inferior qualidade ou altos preços passa a ser aceita. Em outros casos, desvia-se a demanda para produtos similares, como o turismo externo, que é substituído pelo interno. Essa ampliação de certas linhas da produção interna também tem reflexos na composição da demanda de importações, pois cria a necessidade de importar produtos intermediários, matérias-primas e também equipamentos. Estagnada a capacidade para importar, a nova demanda de produtos importados terá de pressio-

nar no sentido de tornar ainda mais caros os produtos adquiridos no exterior, permitindo que siga adiante o processo de substituição de importações. Como a capacidade para importar permaneceu deprimida por longo período, uma vez iniciado, o processo de substituição tendeu a seguir adiante. No começo substituíram-se os bens de consumo corrente, de mais fácil manufatura, depois seguiram os bens duráveis de consumo, alguns produtos intermediários e mesmo equipamentos. Contudo, esse processo tenderia a um ponto de relativa saturação. Há produtos de difícil substituição, como o trigo, o carvão metalúrgico, o enxofre, ou cuja substituição exigiria grandes esforços e tomaria muito tempo, como o petróleo bruto, o cobre, os equipamentos pesados. Quando se alcança este ponto de relativa saturação, a substituição deixa de ser um fator dinâmico para tornar-se sério empecilho à acumulação. Cria-se uma barreira ao desenvolvimento, cuja superação exige uma autonomia tecnológica e uma independência no que respeita à oferta de equipamentos que são característicos do pleno desenvolvimento econômico. Somente quando pode apoiar-se na indústria interna para efetivar os seus investimentos é que uma economia está preparada para superar a barreira da capacidade para importar, ou pelo menos para reduzi-la a proporções manejáveis.

Se a preexistência de uma demanda a atender foi condição necessária para que da crise da economia colonial surgisse o rápido processo de industrialização, contudo não o era condição suficiente. A acumulação se apoiou, basicamente, em um processo inflacionário que, nos três últimos decênios, assumiu várias formas. A inflação é um processo de redistribuição da renda, provocado por causas múltiplas, mas que sempre opera em benefício de grupos ligados aos investimentos. Em uma primeira fase, o governo, no propósito de favorecer a cafeicultura, iniciou um vasto programa de estocagem, financiando-o com emissões de papel-moeda. Essa política, conforme vimos, beneficiou indiretamente o pequeno setor industrial e criou condições

para que este crescesse com rapidez. A renda real, cuja redistribuição a inflação provocou, nesta fase, foi ela mesma criada pela inflação. Não se tratou apenas de uma retomada da atividade econômica, semelhante ao que ocorre numa economia capitalista desenvolvida em fase de recuperação cíclica. Em face da insuficiência da capacidade para importar, a simples manutenção do nível de emprego acarretava a criação de desequilíbrios internos que se manifestavam na elevação do nível dos preços. Contudo, a economia estava operando a um nível de atividade bem superior ao que existiria na ausência da inflação. O incremento de renda decorrente era em boa parte concentrado pela instalação em benefício do setor industrial.

As transferências de renda alimentadas pela utilização mais intensiva da capacidade produtiva foram, entretanto, fenômeno de uma primeira fase nos anos 1930. Logo em seguida, a inflação começou a operar em outras direções. O processo de substituição em si mesmo, ao criar uma pressão para elevação dos preços relativos dos produtos antes importados, também atuou como mecanismo de transferência de renda em favor dos industriais. Contudo, foi através da política de câmbio que a inflação operou em maior profundidade como mecanismo de transferência de renda. Estabilizando-se a taxa de câmbio e introduzindo-se o controle seletivo das importações, ao mesmo tempo em que se elevava firmemente o nível interno de preços, criaram-se condições para as grandes transferências de renda que alimentaram a acumulação industrial no pós-guerra.

Não cabe falar de uma política consciente visando a aumentar os lucros do setor industrial, se bem que esse tenha sido o resultado final. Durante a guerra e nos anos de imediato pós-guerra, a estabilização da taxa de câmbio permitiu apenas valorizar as reservas acumuladas nas mãos do governo e das empresas. Essa valorização, entretanto, foi em boa parte anulada pela brusca elevação do nível de preços nos mercados internacionais ocorrida entre 1945 e 1948. As transferên-

cias maciças de renda ocorreram entre 1949 e 1953, quando os preços internos se elevam a uma taxa anual média de cerca de 15% e a taxa de câmbio se mantém estável. Isso, entretanto, somente foi possível graças à extraordinária melhora nos termos de intercâmbio a favor do Brasil, ocorrida durante esse período. Desta forma, a renda real que era redistribuída pela inflação em favor das indústrias, que importavam matérias-primas, produtos intermédios e equipamentos a preços subsidiados, estava sendo criada fora do país sendo para aqui transferida pelo mecanismo dos termos do intercâmbio.

Nos dois casos referidos, a inflação desempenhou papel básico no processo da industrialização brasileira. No primeiro caso, sem a inflação, o nível de renda teria sido mais baixo e o de investimentos ainda muito mais baixo. A taxa de crescimento, portanto, teria sido muito inferior e quiçá negativa. No segundo caso, coube à inflação o papel principal de elevar a taxa de investimento e de concentrar esses investimentos no setor industrial. Sem a inflação, a taxa de crescimento teria sido seguramente mais baixa. Independentemente desses dois casos, a inflação também tem operado como mecanismo de redistribuição de renda através do sistema bancário. Os bancos oficiais, no correr dos últimos dois decênios, vêm colocando à disposição de grupos privados somas substanciais de recursos, a taxas de juros negativas, sendo as suas caixas alimentadas por simples emissões de papel-moeda. As transferências referidas neste último caso operam como um imposto altamente regressivo cujo produto viesse a ser simplesmente doado a grupos privados. Essas doações, entretanto, não se destinam com exclusividade ao setor industrial. Beneficiam igualmente as atividades agrícolas e também as comerciais. Representam uma elevação indireta da taxa de lucro, ou seja, mecanismo de autolimitação de consumo em benefício da classe capitalista.

Nos dois primeiros casos referidos, a inflação redistribuiu uma renda real cuja formação foi em parte decorrência dela mesma,

ou que teve lugar fora do sistema econômico. Tratava-se, portanto, de uma redistribuição dinâmica. No terceiro caso, a inflação operou sobre a renda preexistente e pôs em movimento reações tendentes a anular o seu efeito inicial. Sendo uma tentativa de redução do consumo das massas, ela provocou reações compensatórias, da parte destas, e levou inexoravelmente à formação de uma espiral de preços e custos. Essa espiral inflacionária pode ser anulada sempre que outros fatores levaram à consecução de uma elevada taxa de crescimento. Eliminada, por quaisquer circunstâncias, a ação desses outros fatores, a inflação teria de degenerar em um processo estéril, provocando progressivo desgaste de fatores.

Contudo, cabe reconhecer que a conjugação da inflação dos dois primeiros tipos com a do terceiro, durante certos períodos, operou como mecanismo favorável à acumulação, causando elevadas taxas de crescimento, particularmente no setor industrial. Por um lado, canalizavam-se recursos adicionais para os investimentos industriais (provenientes da melhora dos tempos de intercâmbio, por exemplo), por outro, autolimitava-se o consumo através de uma elevação persistente do nível de preços. Os salários reais podiam ser contidos, canalizando-se a melhoria na produtividade para os lucros das empresas.

### III. DEBILITAMENTO DOS FATORES DINÂMICOS

Até que ponto continuam atuando aqueles fatores dinâmicos que responderam pelo processo de industrialização nos últimos três decênios? Alcançou a economia brasileira o grau de diferenciação estrutural em que as economias capitalistas passam a autogerar necessariamente o próprio desenvolvimento? Caso pudéssemos responder afirmativamente a estas duas perguntas, também poderíamos afirmar que o processo de transição da economia colonial para uma economia industrial capitalista estaria plenamente realizado. As perspectivas

immediatas do desenvolvimento e as opções políticas que enfrenta o país neste momento serão melhor compreendidas se conseguirmos projetar alguma luz sobre essas interrogações.

Vimos que a industrialização se apoiou diretamente no processo de substituição de importações e que a acumulação no setor industrial esteve diretamente vinculada às várias ondas inflacionárias. A inflação não foi o fator primário do desenvolvimento, mas operou como agente de afrouxamento das estruturas e transferiu recursos, em fase de crescimento do produto, em favor dos setores mais dinâmicos, tributando os consumidores e provocando maior intensificação dos investimentos. Cabe, entretanto, reconhecer que as possibilidades dinâmicas da substituição de importações já se esgota. No momento presente, os investimentos destinados a substituir importações encontram-se entre os de mais difícil consecução. São todos investimentos de elevada capitalização e longo período de maturação. Desta forma, a capacidade para importar transformou-se em autêntica barreira ao desenvolvimento. Essa barreira tornou-se ainda mais formidável, a partir de 1955, em razão da séria deterioração dos termos de intercâmbio. Na luta para contornar essa dificuldade, o país foi levado a um endividamento externo crescente. Os efeitos a médio prazo desse endividamento teriam que se fazer sentir, obrigando a uma contração ainda maior da capacidade para importar, a fim de atender ao serviço de volumosa dívida, criando-se um processo cumulativo circular pelo qual as medidas tomadas para contornar a barreira da capacidade para importar tenderam a elevar essa barreira.

A partir do momento em que os termos do intercâmbio começaram a piorar, a inflação perdeu a sua última fonte, onde podia alimentar-se sem provocar uma espiral de preços e custos. O governo teve de abandonar o imposto às exportações, implícito nas diferenças de câmbio, e cobrir as insuficiências de caixa com maiores emissões de papel-moeda. Os subsídios aos importadores de equipamentos, atra-

vés do “câmbio de custo”, foram progressivamente eliminados. Desta forma a inflação, de eficaz mecanismo de redistribuição de renda, transformou-se mais e mais em estéril jogo de empurra. E, na medida em que se esteriliza, a espiral inflacionária se exacerba. Sua última fonte de recursos está no crédito gerado pelos bancos oficiais, cujas linhas passaram a ser disputadas como altos privilégios. Entretanto, a reação das massas trabalhadoras tornou-se cada vez mais pronta, estreitando-se o período de reajustamento salarial. Nas condições presentes, em que os reajustamentos salariais se fazem em períodos cada vez mais curtos, as perdas decorrentes de disputas salariais já superam, muito provavelmente, os ganhos que a classe capitalista ainda aufera com a inflação. E enquanto os ganhos se concentram em alguns setores, as perdas se estendem a um número cada vez maior. Assim, a inflação em sua fase de total esterilidade não prejudica apenas a coletividade como um todo e a classe trabalhadora em particular. Também se torna daninha para aquela classe que antes dela se beneficiava.

O esgotamento dos fatores que sustentaram o processo de industrialização ocorreu, aparentemente, antes que a formação de capital alcançasse a necessária autonomia com respeito ao setor externo. E este fato pareceria indicar que as dificuldades que vem enfrentando o país no período recente têm maior profundidade do que inicialmente se suspeitava. Existe ampla evidência de que a industrialização levou o Brasil muito perto daquela posição em que o desenvolvimento é um processo circular cumulativo que cria os próprios meios de que necessita para seguir adiante. No caso do Brasil, esse ponto seria alcançado quando fosse superada a barreira da capacidade para importar. A economia teria então atingido aquele grau de diferenciação em que a orientação dos investimentos passa a ser um problema de opções econômicas, sem as limitações físicas de uma capacidade para importar racionada. Pode-se mesmo admitir que, não fora a forte queda dos termos de intercâmbio a partir de 1955, o Brasil viesse a alcançar esse

ponto decisivo no correr deste decênio dos sessenta. Entretanto, essa oportunidade de ingressar no clube restrito das economias capitalistas de maior idade, como um sistema nacional autônomo, foi, aparentemente, perdida. E uma vez perdida, puseram-se em movimento outras forças, cujos efeitos se farão sentir cada vez mais. Assim, quebrado o impulso de crescimento, esterilizou-se o mecanismo que vinha sendo utilizado com êxito para autocontrolar o consumo e alimentar o processo acumulativo, conforme vimos. Em consequência, os problemas sociais passaram a ter uma nova dimensão, escapando ao alcance dos instrumentos que vinham sendo usados com relativo êxito.

A plena diferenciação de uma estrutura econômica nacional não significa apenas a capacidade de efetivar os investimentos na forma exigida pelo desenvolvimento. Significa, que a capacidade produtiva somente pode ser plenamente utilizada caso a taxa de investimento atinja determinado nível. Existe, assim, uma taxa necessária de crescimento exigida pela lógica interna da economia, a qual tende a elevar-se na medida em que a produtividade no setor produtor de bens de capital (onde se assimila a tecnologia mais avançada) aumenta relativamente ao conjunto da produção nacional, o que ocorre durante a passagem do subdesenvolvimento para a maturidade industrial. Entretanto, na medida em que os investimentos dependem de importações para efetivar-se, a atuação da capacidade para importar condiciona o comportamento efetivo da taxa de investimento. Crescendo a barreira da capacidade para importar, o esforço de poupança deve também crescer para acompanhar o aumento dos preços relativos dos bens de capital. Surgem, assim, condições tendentes a reduzir a taxa de crescimento, o que entorpece as modificações estruturais requeridas para a superação da própria barreira da capacidade para importar.

Importantes consequências decorrem dessa redução da taxa de crescimento. É sabido que a produção agrícola ligada ao mercado interno tem respondido com notória lentidão ao impulso da demanda

gerada pelo desenvolvimento industrial. Ao contrário de muitos outros países em que a agricultura comumente suportou todo o peso da acumulação industrial em sua primeira fase, no Brasil a massa de consumidores, em geral, e o setor agrícola exportador, em particular, serviram de esteio para a acumulação industrial. A predominância de estruturas feudais na agricultura ligada ao mercado interno, ainda mais que na de exportação, deu grande inelasticidade à oferta de alimentos nas zonas urbanas, criando sérios óbices à industrialização. De maneira geral, os preços dos produtos industriais cresceram menos que os dos produtos agrícolas destinados ao mercado interno, o que indica que a classe capitalista industrial teve de transferir para os interesses ligados ao latifúndio parte dos lucros que auferia. Tudo se passava como se a nova classe capitalista fosse chamada a pagar ao setor mais retrógrado da antiga um direito de senhoria. Eliminados os fatores que permitiam a rápida capitalização e a elevada taxa de lucros do setor industrial, essa regalia paga aos grupos latifundiários passou a pesar cada vez mais. A estrutura agrária anacrônica como um obstáculo ao desenvolvimento deixou de ser uma suposição para transformar-se em evidência gritante. Contudo, a eliminação deste obstáculo não seria matéria fácil nem poderia realizar-se dentro dos canais convencionais que conheceu o desenvolvimento até o presente.

Para compreender as inter-relações entre o setor industrial em ascensão e a classe agrícola preexistente, é necessário identificar nesta dois ramos perfeitamente definidos. De um lado estava a grande agricultura de exportação, esteio da economia colonial e, de outro, a agricultura voltada para o mercado interno, que se desenvolvera em condições históricas bem distintas. A primeira, imbuída de espírito mercantil, mantinha tradicionalmente o controle dos grandes centros de decisão política. A segunda assentava numa estrutura semifeudal de escasso conteúdo monetário e limitava a sua atividade política aos interesses locais. Já observamos que o desenvolvimento industrial, em

sua primeira fase, fez-se em íntima conexão com a economia colonial, o que dificultou uma diferenciação ideológica entre os respectivos grupos dirigentes. Entretanto, na medida em que a industrialização exigiu uma urbanização em maior escala, tornou-se evidente a inadequada estrutura da agricultura de mercado interno. Não se configurava uma contradição essencial entre os dois setores, porquanto a industrialização favorecia diretamente o crescimento da agricultura de mercado interno. Era com a forma semifeudal de organização dessa agricultura, isto é, com seu grupo dirigente, que se manifestava o conflito de interesses.

Como a posição ideológica do setor agrícola em geral está orientada para a defesa do status quo institucional, com base nas fortes posições que ocupa no Poder Legislativo, o grupo latifundiário de atuação mais antissocial conseguiu sempre mover-se dentro de uma frente ampla em que os seus interesses se confundem com os do conjunto da agricultura e mesmo de todos aqueles que detêm a propriedade de meios de produção. Dificultou-se, assim, a tomada de consciência na classe capitalista industrial da contradição entre os interesses da industrialização e os daqueles grupos que controlam as terras utilizadas para produção de alimentos. E essa tomada de consciência fez-se ainda mais difícil com o aumento das tensões sociais causado pela redução da taxa de crescimento. A atuação mais agressiva das massas trabalhadoras e a extensão dos conflitos sociais aos campos teria de acarretar uma polarização ideológica que mergulharia em densa penumbra as contradições internas dentro da própria classe capitalista. Desta forma, no momento mesmo em que o problema agrário emergia no plano da consciência da classe dirigente, a viabilidade política de sua solução tornava-se mais remota.

Caberia indagar até que ponto o problema agrário teria evoluído de forma distinta caso a estrutura industrial houvesse alcançado a sua plena diferenciação. Nesta hipótese, a indústria estaria armada

para oferecer à agricultura equipamentos e produtos intermédios a preços declinantes, relativamente aos produtos agrícolas. Surgiram condições para a formação de uma classe capitalista atuando na agricultura, a qual forçaria as posições da velha estrutura feudal. A tecnificação da agricultura tende a corroer as estruturas feudais, exigindo mão de obra especializada e formas avançadas de organização e supervisão. Essa mudança interna da agricultura teve já o seu início em algumas áreas do país. Contudo, o apoio que a indústria pôde dar à transformação da agricultura ainda está em seus começos: na fase de oferta de implementos e insumos agrícolas a preços muito altos, relativamente aos similares antes importados. Com a queda da taxa de crescimento industrial, a mão de obra absorvida fora da agricultura tende a reduzir-se, bem como a demanda global de produtos agrícolas, o que desencoraja os investimentos na agricultura e reduz ainda mais as perspectivas de transformações espontâneas de sua estrutura.

Outro aspecto relevante do processo inflacionário, referido até agora implicitamente, são as suas vinculações com o setor público. O desenvolvimento industrial, particularmente no pós-guerra, apoiou-se de forma significativa em aumento substancial dos investimentos públicos, ou diretamente financiados pelo poder público. Em face do anacronismo e obsolescência da infraestrutura de que dispunha o país, montada para a economia colonial, urgia um esforço maciço de investimento em setores básicos: transportes, energia elétrica, combustíveis líquidos, siderurgia etc. Esses investimentos deviam ser atacados de forma ampla pelo poder público, se se pretendia evitar o estrangulamento do processo de industrialização. Diante da ausência de uma clara tomada de consciência pelas classes dirigentes dessas novas funções que cabiam ao poder público na fase de transição em que se encontrava a economia, os investimentos infraestruturais foram realizados de forma mais ou menos improvisada, numa corrida de obstáculos contra pontos de estrangulamento

que se sucediam. Essa insuficiência e desconexão dos investimentos infraestruturais criou tensões que aumentaram a vulnerabilidade da economia à inflação. Por outro lado, não se criaram condições para que o poder público se preparasse institucionalmente para o desempenho de suas novas funções, crescendo a máquina administrativa de forma tumultuária sob a pressão de situações irreversíveis. Investimentos de vital importância para o país e da responsabilidade do poder público – nos setores da energia e siderurgia, por exemplo – careceram por muito tempo da uma adequada programação financeira, dependendo de ocasionais adiantamentos do Banco do Brasil por conta do Tesouro, apoiados em emissões de papel-moeda.

Com a progressiva eliminação das receitas derivadas das diferenças de câmbio, o desequilíbrio do setor público, antes mais ou menos oculto, tornou-se explícito na sua plenitude. Caso o governo federal pretendesse eliminar o enorme déficit de suas contas, reduzindo a despesa programada à receita prevista – mesmo definindo esta no sentido mais amplo –, provocaria necessariamente séria crise econômica no país, criando desemprego em massa e paralisando grande parte das obras básicas em curso. Por outro lado, se o governo tentasse efetivar os seus gastos programados, seria forçado a apelar para formas inflacionárias de financiamento, deslocando toda a estrutura de custos e preços e assim frustrando em parte o seu próprio programa de gastos. Em outras palavras: o governo não estava institucionalmente capacitado para cumprir a missão que lhe fora cometida pela coletividade, de apoio ao processo de desenvolvimento. E esta situação persistiu porque não existe base política para a realização da reforma fiscal que permitiria romper o impasse. A classe capitalista em geral insiste em que o governo reduza aqueles gastos que direta ou indiretamente subsidiam o consumo, como são os déficits dos serviços públicos. Por outro lado, as grandes massas pressionaram no sentido de elevação e reorientação da carga tributária.

O impasse no setor fiscal tem colocado o governo ante o dilema de reduzir os seus investimentos e assumir a responsabilidade na contenção do desenvolvimento ou apelar para a inflação. E neste caso a experiência foi idêntica à do setor privado. No período em que o mecanismo redistribuidor da inflação se alimentava de incrementos da renda real, decorrentes da melhora dos termos de intercâmbio e dos aumentos de produtividade física permitidos pela rápida acumulação no setor industrial, pode o governo elevar a sua participação no produto social acima do que o permitia o simples dispêndio de sua receita efetiva. Com a esterilização do processo inflacionário, teve o governo de enfrentar dificuldades crescentes para manter a sua participação no produto, reduzindo-se dia a dia a eficácia marginal do poder de emissão de papel-moeda. A necessidade da reforma fiscal tornou-se imperativa. Entretanto, em face do declínio da taxa de crescimento da economia, as dificuldades políticas para sua efetivação avolumaram-se.

#### IV. AUMENTO DAS TENSÕES ESTRUTURAIS

Se pretendêssemos sintetizar o que ficou delineado sobre evolução da economia brasileira no presente século, diríamos que o sistema colonial entrou em crise já no primeiro decênio, mas que foi apenas a partir do começo dos trinta que se definiram as linhas de uma transição para o capitalismo industrial. Essa transição absorveu os últimos três decênios e transformou substancialmente a estrutura econômica, mas ainda não permitiu o advento de um sistema industrial perfeitamente diferenciado, capaz de apoiar-se em si mesmo para crescer, de adaptar-se automaticamente à evolução da demanda interna e de superar os movimentos autônomos adversos da demanda externa. A transição referida está marcada pela formação de um novo centro dinâmico, constituído pela acumulação no setor industrial. Esse processo de acumulação, entretanto, apoiou-se em condições particula-

res que não devem ser ignoradas. O vazio formado pelo colapso da capacidade para importar em condições de expansão ou manutenção do nível da renda monetária atuou como força primária de estímulo à acumulação no setor industrial. O crescimento da produção industrial, por outro lado, atuava como fator suplementar de pressão sobre a capacidade para importar, repetindo assim de forma ampliada aquelas condições que haviam favorecido o início do processo de substituição de importações. A cada onda de pressão sobre a capacidade para importar teria que corresponder, necessariamente, uma elevação no nível geral dos preços, razão pela qual o desenvolvimento se fazia em condições de permanente inflação. Foram essas últimas conexões da acumulação no setor industrial com a inflação que permitiram apropiar para os investimentos, seja no próprio setor industrial, seja no setor público, o aumento substancial de renda causado pelo desenvolvimento durante todo o período c, em particular, determinado pela melhora nos termos de intercâmbio, entre 1949 e 1955.

Assim, durante período bastante longo, a inflação esteve ligada a fatores dinâmicos, responsáveis pela elevação da taxa de investimentos e pela concentração destes no setor industrial. A inflação permitia a apropriação do incremento da renda e sua concentração nos investimentos. Estes, por seu lado, asseguravam novo incremento de renda que continuava a ser apropriado pelos capitalistas, graças à inflação. Este processo, entretanto, encontrou finalmente uma barreira na capacidade para importar, a qual, esgotadas as possibilidades do processo de substituição de importações, tendeu a transformar-se num obstáculo crescente à manutenção de uma elevada taxa de investimentos. Em face das dificuldades em aumento para substituir importações, a pressão sobre a capacidade para importar teve como resultado principal uma elevação dos custos relativos dos equipamentos e outros bens de produção importados, com redução consequente da taxa de investimento.

O processo assinalado agravou-se com a piora dos termos de intercâmbio, que se assinala a partir de 1955. Essa piora deu lugar a um esforço compensatório de endividamento externo, o qual, com o tempo, criaria uma situação insustentável para o balanço de pagamentos, similar àquela que resultou da política de “valorização” do café. Desaparecida a ação dos fatores primários que haviam permitido uma acumulação mais rápida no setor industrial (substituição de importações, melhora nos termos de intercâmbio), o esforço para manutenção de uma elevada taxa de investimentos simplesmente através da inflação tornou-se cada vez menos eficaz. De mecanismo de concentração do incremento da renda real, a inflação transformou-se progressivamente em esforço redistributivo de uma renda preexistente. E esse esforço fez-se mais estéril, na medida em que a renda deixou de crescer.

Os problemas estruturais de uma economia em transição tornaram-se mais evidentes com a redução da taxa de crescimento. Aqueles setores da classe dirigente que, apoiados na estrutura agrária semifeudal, vinham exigindo uma participação crescente no produto descobriram-se em toda a sua dimensão antissocial no momento em que decresceu a taxa de crescimento desse produto. Generalizou-se entre setores de opinião cada vez mais amplos a consciência de que as possibilidades de desenvolvimento vinham sendo coarctadas pela ação de grupos que, apoiados em uma estrutura anacrônica, se permitiam absorver parcela apreciável do incremento do produto. Como decorrência da ação desses grupos, vêm sendo as grandes massas submetidas a um permanente racionamento de produtos agrícolas essenciais, através de uma elevação persistente nos preços relativos. Outro problema estrutural que se tornou por igual evidente para grupos amplos de opinião com a debilitação do crescimento é a incapacidade do governo para, adequadamente, financiar os investimentos que lhe competem e são estratégicos no atual processo de desenvolvimento. Esterilizando-se a inflação, o governo foi chamado a reduzir a sua par-

ticipação no produto, o que somente tem conseguido fazer, até o presente, cortando nos seus investimentos. Este corte viria repercutir de imediato no crescimento e, a mais longo prazo, na remoção dos obstáculos estruturais, em razão da natureza dos investimentos públicos.

Podemos afirmar que o processo de formação de um capitalismo industrial, no Brasil, encontrou obstáculos de natureza estrutural, cuja superação parece impraticável dentro do presente marco institucional e pelos meios a que estão afeitas as classes dirigentes. Tanto no que respeita ao setor externo como aos setores agrícola e fiscal, existem óbvias contradições entre a forma em que tende a operar a economia nas condições presentes e os requisitos necessários para a manutenção de uma elevada taxa de investimento. Somente o advento de fatores imprevisíveis, como uma brusca melhora nos termos de intercâmbio, poderia modificar por algum tempo as atuais tendências. Na ausência de fatores dessa ordem, tudo indica que as tendências atuais ao declínio na taxa de crescimento tenderão a persistir, como uma indicação de que os obstáculos estruturais estão prevalecendo sobre os impulsos dinâmicos.

Está a sociedade brasileira armada para superar as dificuldades que presentemente se antepõem ao desenvolvimento econômico do país, ou a solução será imposta pelos acontecimentos, uma vez alcançado aquele ponto em que as tensões estruturais são socialmente insuportáveis? Já observamos que o capitalismo industrial se veio formando sem antagonismo, da parte de seus líderes, com respeito aos grupos dirigentes que detinham o poder e representavam a economia colonial. Foi a própria proteção aos interesses do café que serviu de base para os inícios do processo de industrialização, este último representou, em boa hora, uma alternativa para o emprego de capitais que já não encontravam ocupação no setor exportador em que se formavam. Por outro lado, o impulso dado à economia pela acumulação industrial criou uma alternativa de mercado para importantes setores

da agricultura. A estrutura semifeudal desta permitiu não somente que a renda mantivesse o seu elevado grau de concentração em benefício da classe proprietária, mas também que parte do incremento de produtividade do setor industrial fosse transferida para a agricultura, através de uma persistente elevação relativa dos preços agrícolas. Desta forma, se bem a melhora nos termos do intercâmbio externo tenha sido canalizada para a indústria, esta devolveu à agricultura através de um mercado interno ampliado e pelo mecanismo dos termos do intercâmbio interno, com ampla margem, o que dela recebeu. Os ocasionais conflitos de interesse dentro da classe dirigente resultaram muito mais da persistência de formas ideológicas superadas em alguns líderes de classe do que de fatos com base na realidade objetiva.

Em síntese, o Brasil não conheceu o tipo de revolução burguesa que caracterizou o desenvolvimento do capitalismo industrial na Europa, até a metade do século passado. Esse fato se deve, pelo menos em parte, a um aspecto particular da evolução histórica do Brasil. O marco institucional do país, em todo seu século e meio de independência política, tem sido relativamente avançado, pelo menos do ponto de vista formal. Os brasileiros sempre tiveram uma grande opinião sobre o seu país e ao elaborar suas Constituições preocuparam-se mais em não ficar atrás, com respeito aos países mais avançados, do que com a realidade social e o grau de evolução das estruturas nacionais. Essa forma de alienação teve a sua eficácia histórica, pois nos momentos de crise sempre era possível encontrar soluções em elementos do marco institucional que haviam permanecido letra morta, sem “regulamentação”. Essa circunstância histórica reduziu a inércia própria do quadro institucional.

Não caberia afirmar que inexistem contradições entre os interesses dos grupos diretamente ligados à industrialização e aqueles que se apoiam principalmente na velha estrutura agrária. Não é essa, entretanto, uma contradição fundamental, pois a agricultura também

depende da acumulação industrial, sendo o seu principal mercado o interno. Daí que os grupos dirigentes do capitalismo industrial não tenham tomado consciência de que da parasitagem do setor agrário semifeudal tenda a entorpecer o processo de industrialização. Entretanto, longe de ser simples redistribuição de um excedente, a atuação dos grupos agrários semifeudais reveste-se da forma de uma esclerose do sistema econômico, estrangulando a industrialização mediante uma extrema rigidez na oferta de alimentos. Este problema real, entretanto, não encontra ressonância ideológica ao nível da classe dirigente em face da agudização de outros problemas mais amplos que levam os grupos capitalistas a se apoiarem mutuamente.

A contradição entre a necessidade de investimentos crescentes do setor público e a resistência ao aumento da participação desse setor no produto encontra ainda menor ressonância ideológica nas classes dirigentes. Também neste caso o setor dirigente agrário, resistindo a toda forma de contribuição para os cofres públicos, constitui fator de séria inflexibilidade estrutural. Mas, como a classe industrial não tomou consciência de quaisquer conflitos de interesses com a classe agrária, não está motivada para julgar esta última partindo de uma escala de valores independentes. Pelo contrário, a atitude anti-impositiva dos grupos agrários tendeu a propagar-se à classe dirigente industrial, sem que esta compreendesse a contradição que existe entre tal atitude e os autênticos interesses da própria industrialização.

No que respeita ao problema da barreira da capacidade para importar, as possibilidades de uma tomada de consciência por parte da classe dirigente não têm sido menos limitadas. Tanto no que concerne à tendência a longo prazo de declínio relativo dessa capacidade de importação como no que respeita à forma socialmente mais racional de sua utilização. O primeiro problema resulta de um simples dado de observação: o comércio mundial de produtos primários cresce menos que a população dos países subdesenvolvidos e esses produtos estão

submetidos a uma crescente concorrência de substitutivos criados pela tecnologia, que opera no sentido de favorecer os países desenvolvidos. Assim, a tendência a longo prazo para a deterioração dos termos de intercâmbio que opera contra os países subdesenvolvidos, os quais são chamados a ratear entre si uma capacidade para importar que se faz cada vez mais escassa. Somente o pleno desenvolvimento industrial, o qual permitirá ao país integrar-se nas correntes do crescente comércio mundial de manufaturas, possibilitará superar esse obstáculo formado pela estreiteza da capacidade para importar. Mas, como o próprio desenvolvimento industrial está cerceado pelas limitações da capacidade para importar, as possibilidades de romper esse círculo vicioso tendem a reduzir-se na medida em que se perde o comando sobre a utilização da própria capacidade para importar.

Diante da significação estratégica que passou a ter esse fator no processo de desenvolvimento, comprehende-se que a política econômica externa tenha assumido a mais alta importância para o país. Pode-se afirmar sem temer ao exagero que ter ou não ter autonomia neste setor passou a ser o problema crucial no período atual de consolidação do processo de industrialização. Entretanto, as condições históricas do desenvolvimento na fase de transição que analisamos, sem a formação de uma classe dirigente que se firmasse no poder através de uma progressiva tomada de consciência de posições conflitantes com os interesses de outros grupos dominantes, também com respeito a esta matéria atuariam como fator impeditivo da formulação de uma política a longo prazo. Inexistiu, assim, qualquer disciplina legal específica que tivesse em conta os conflitos potenciais entre os interesses de grupos estrangeiros controladores de capitais no país e aqueles do próprio desenvolvimento nacional. Ficou a matéria ao sabor da lei do mais forte e os grupos internacionais, das privilegiadas situações que ocupam como detentores do poder financeiro, da capacidade de organização, da experiência administrativa e, ao mesmo tempo, como

controladores do acesso às técnicas mais avançadas e dos meios de publicidade, puderam operar de posições extremamente fortes, trazendo para o seu controle segmentos crescentes da nova economia industrial em formação, à custa de contribuições financeiras próprias relativamente módicas.

A nova classe capitalista industrial, sem experiência e carente de maior profundidade de visão, encontrou, via de regra, em concessões a grupos externos a linha de menor resistência para solução de seus problemas ocasionais. Do ponto de vista dos interesses da empresa, essa foi muitas vezes a atitude mais racional. Mas, do ponto de vista nacional, a acumulação dessas decisões individuais teria repercussões que só a mais longo prazo seriam percebidas. Assim, criou-se uma economia industrial de elevados e crescentes insumos de divisas, em contradição com as possibilidades presentes e previsíveis da capacidade para importar, e totalmente orientada para padrões de consumo que não correspondem ao grau de desenvolvimento do país. Dada a forma como atuaram os grupos estrangeiros, mesmo aqueles setores em que a contribuição da técnica alienígena era totalmente prescindível ou de total superfluidade para o bem-estar social, tendem a elevar os seus insumos operacionais de divisas. Como a inflação permitia que os grupos estrangeiros se apropriassem de parcela significativa da poupança nacional a taxas negativas de juros, e a política cambial bonificava as empresas estrangeiras permitindo-lhes que reintroduzissem no país a uma taxa favorecida os lucros que aqui auferiam e remetiam para o exterior, houve um amplo processo de desnacionalização da economia, o qual levaria inexoravelmente ao estrangulamento externo, independentemente da ação de outros fatores.

Ao esgotar-se o processo de substituição de importações e avolumar-se a barreira externa, tomou-se consciência da precariedade da posição em que se encontra o país para usar racionalmente, em função dos interesses do seu desenvolvimento, a sua limitada capacidade

para importar. Criou-se, assim, uma contradição entre os interesses mais amplos do desenvolvimento nacional e os interesses particulares das milhares de empresas controladas por grupos estrangeiros que operam com custos em divisas de tipo mais ou menos irremovível. A classe capitalista industrial, amplamente associada a grupos externos nos quais encontrou sempre uma chave para solucionar problemas ocasionais, não está capacitada para captar a natureza e a profundidade do problema. Ainda é corrente supor-se que este poderá ser solucionado “recuperando a confiança externa” e atraindo novos capitais alienígenas, como se a contradição não tendesse necessariamente a agravar-se uma vez que se repita no futuro o que se fez no passado. Na situação presente, para atender aos compromissos do passado, sejam os custos financeiros em divisas da economia, sejam os débitos com prazo fixo, seria necessário reduzir à metade as importações, o que significaria parar o desenvolvimento e provocar comoção social. É esta, seguramente, a mais aguda contradição interna do desenvolvimento brasileiro na fase presente e também aquela para cuja solução a classe dirigente está menos preparada, pois exigiria equipar o poder público para uma ação polivalente e complexa, o que conflita com suas motivações ideológicas mais inamovíveis.

## V. IMPASSE E OPÇÕES PROVÁVEIS

O fato de que a classe dirigente não esteja capacitada para tomar plena consciência dos problemas do desenvolvimento da economia nacional na sua fase presente não modifica os problemas em si, mas condiciona as soluções que poderão ser dadas a eles. Essa inaptidão para captar a realidade em si mesma é uma clara indicação de que a solução dos problemas transcende, de alguma forma, da capacidade operacional dessa classe, devendo emergir da interação de forças mais amplas.

O impasse em que se encontra a economia do país, submetida a uma série de estrangulamentos estruturais é, por sua natureza, uma situação instável. As forças primárias do desenvolvimento, o crescimento da população, a urbanização, as aspirações de bem-estar traduzidas no ambicioso plano de gastos do governo e nos movimentos sociais, as iniciativas empresariais – se estão acumulando como a energia potencial das águas de um rio barrado. A ação perturbadora dessas forças primárias tende a aumentar com a redução da taxa de crescimento da economia. Vimos que esta redução levou a uma exacerbção do processo inflacionário, o que indica que aquelas forças estão buscando uma saída através de um esforço que se torna cada vez mais estéril. Entretanto, às tensões criadas por essas forças barradas é que se deve a tomada de consciência, por amplos grupos, de que o desenvolvimento enfrenta obstáculos estruturais que transcendem à capacidade de ação dos atuais grupos dirigentes.

Se a tomada de consciência dos problemas básicos a enfrentar se está realizando fora do quadro institucional em que atuam os grupos dirigentes e mesmo como resultado de um conflito com estes, é perfeitamente claro que as soluções não virão da iniciativa dos líderes dos referidos grupos dirigentes. Situações dessa ordem conduzem, quase necessariamente, à ruptura do equilíbrio de forças existente e à superação dos métodos políticos convencionais. A tomada de consciência do problema indica, de alguma forma, que foi superada a fase do simples impasse e que se criaram condições para a busca eficaz de uma solução. Esta poderá assumir várias formas, sendo a mais corrente a cisão dentro da classe dirigente, aproveitando-se grupos minoritários mais lúcidos da situação para deslocar os ocasionais detentores do poder, mediante a mobilização das grandes massas com base numa linguagem nova que corresponda às suas aspirações. Somente condições históricas muito especiais conduziram a subversões sociais de maior profundidade, com

eliminação imediata ou progressiva da classe dirigente e liquidação de suas bases econômicas.

Os golpes dirigidos por grupos minoritários das classes dirigentes com vistas a frustrar um processo revolucionário em gestação conduzem necessariamente a situações instáveis. Como as causas estruturais das tensões continuam atuando e quiçá aumentando, o mal-estar geral conduz a dissensões dentro do próprio grupo dirigente, criando-se um clima propício a novos golpes e contragolpes. A solução poderá ser no sentido de desagregação, conduzindo à retomada do processo revolucionário aberto, ou da preeminência de um grupo minoritário que imponha um novo esquema de compromisso com as massas trabalhadoras, à custa do sacrifício de parte da classe dirigente.

As formas que assumem os processos revolucionários dependem, em boa medida, de condições históricas criadas pela própria revolução. É possível identificar, de alguma forma, os fatores que causam uma situação histórica pré-revolucionária. Entretanto, o mesmo não seria possível com respeito aos fatores condicionantes de um processo revolucionário. Uma vez criadas aquelas condições que levam à superação dos métodos políticos convencionais, isto é, rompido o marco institucional, passam a atuar numerosas forças antes sem acesso ao plano político. A interação dessas forças dá origem a situações imprevisíveis, as quais tornam mais difícil a ação política pelos métodos convencionais. Contudo, a profundidade do processo revolucionário sempre dependerá do papel que assumam as classes dirigentes na fase inicial. Como o mais provável é que estas se dividam, cabendo a uma facção aliar-se às novas forças empenhadas em romper o marco institucional, as revoluções trazem em si elementos de autocontenção e, quase sempre, se limitam a realizar tão somente uma parte de sua programática; se esta parte não for suficientemente significativa para abrir caminho às forças antes represadas, a revolução terá se frustrado. Dessa forma, rompidas certas amarras, a sociedade continuará a desenvolver-

-se conforme um projeto que já estava implícito nas forças que dentro dela se vinham gestando. Somente condições históricas excepcionais, criadas por conflitos externos ou longas guerras civis, permitiram que as revoluções se encaminhassem para processos de total reconstrução social. Em todo caso, é divagação gratuita indagar aonde levará uma revolução, bem como sobre que preço social por ela será pago. Não nos cabe ir além da análise dos fatores que condicionam a situação pré-revolucionária. Essa análise permite ampliar a consciência da realidade histórica e nosarma para efetuar com plena lucidez aquelas opções que cada cidadão terá inexoravelmente de realizar.

Convém indicar, por último, que a configuração de uma situação pré-revolucionária não deve ser apreciada dentro de juízos de valor convencionais. Em si ela significa que a sociedade vem atravessando vigoroso processo de desenvolvimento e que as forças que se opõem a esse desenvolvimento foram postas em xeque. Os obstáculos ao desenvolvimento não surgem em dado momento, criando-se *ex abrupto* a situação pré-revolucionária. Eles existem permanentemente e, vez por outra, prevalecem sobre os fatores dinâmicos causando a estagnação. As tensões constituem uma indicação de que a estagnação não é aceita como resultado final, isto é, que o desenvolvimento se transformou num imperativo social. Tampouco caberia admitir que tal situação conduz necessariamente a um processo revolucionário aberto. Provocando uma nítida tomada de consciência das raízes da crise por parte de amplos grupos de população, ela faz surgir um novo projeto nacional em antítese ao do grupo que se encontra no poder. O impacto na opinião pública pode ganhar grande profundidade, surgindo condições propícias à divisão das classes dirigentes. Dessa divisão pode resultar o abandono de posições antes defendidas a todo transe, abrindo-se um processo circular cumulativo pelo qual umas reformas criam a necessidade de outras. Entre essa saída reformista, de menor custo social, e a revolucionária, de consequências imprevisíveis, existe entretanto a

mesma probabilidade de exclusão mútua que entre a lucidez das classes dirigentes para captar os autênticos interesses sociais e seu entranhado apego aos privilégios de que desfrutam.



# 3

## O PROCESSO REVOLUCIONÁRIO NO NORDESTE

### I. INTRODUÇÃO

As transformações sociais que presentemente ocorrem no Brasil, e de forma particular no Nordeste, merecem uma análise detida. O economista qualifica essas transformações de estruturais, sem contudo preocupar-se diretamente com os processos históricos específicos que conduzem a elas. Aceita como mais ou menos evidente o fato de que essas transformações se apresentam, via de regra, sob a forma de avanços descontínuos ou não graduais, resultantes da acumulação de pressões na estrutura social, que se traduzem em tensões psicológicas crescentes e tendem, por esta razão, a resolver-se em rupturas no equilíbrio de forças que asseguram a estabilidade social, ou seja, em revoluções.

A experiência indica que certas acomodações na estrutura social, com reflexos no sistema de forças em que se apoia o poder político, não se fazem senão após um longo processo de acumulação de

tensões, cujo ingrediente psicológico são as distintas escalas de valores com que grupos de classes sociais ocasionalmente em conflito interpretam a realidade histórica e projetam as suas aspirações. Essas tensões, por seu lado, atuam como fator autônomo no processo de formação da consciência de grupo e classe, tornando mais difícil a integração de aspirações comuns em um só projeto de reconstrução social. Em outras palavras: o próprio clima de tensões é pouco propício às soluções graduais, de tipo reformista. Não se deduza daí, entretanto, que as tensões em si sejam um mal. Sua existência constitui simples indicação de que a sociedade está evoluindo, buscando formas mais complexas de organização. Cabe, entretanto, assinalar que, nas sociedades organizadas à base de privilégios de grupos e de classes, sendo o poder político o anteparo desses privilégios, qualquer modificação estrutural com reflexos na composição desse poder tende a suscitar grandes resistências. Na medida em que as tensões dão uma ideia dessas resistências, também constituem uma indicação do esforço realizado pela coletividade para alcançar formas superiores de organização exigidas pelo seu desenvolvimento material e pelas aspirações do seu povo.

Dispomos, hoje, de alguns instrumentos de análise que nos capacitam para observar esses processos, identificar os fatores estratégicos em uma dada circunstância histórica e para formular hipóteses sobre as tendências gerais mais prováveis, o que nos torna de alguma forma responsáveis pelo curso dos acontecimentos se estamos inseridos nesse processo histórico. Com efeito, se podemos de alguma forma ir mais longe do que simplesmente compreender o que está ocorrendo, pois já podemos prever as tendências básicas dessas ocorrências, e não interferimos em favor das soluções de menor custo social, o mínimo que se poderá dizer dos estudiosos de ciências sociais é que estiveram a serviço de interesses de grupos e classes contra o seu próprio povo e que traíram a maior de todas as responsabilidades que é a da inteligência.

É com respeito a um processo histórico que pode e deve ser orientado, porque conhecido em suas causações e tendências básicas, que cabe falar da revolução brasileira. Não de um movimento que deva necessariamente escapar a qualquer controle, impondo-se como um fenômeno da natureza se impunha ao homem primitivo, mas como uma transformação que custará ao próprio povo tanto menos quanto este esteja esclarecido sobre as forças em ação e preparado para exigir dos grupos que detêm o poder político medidas que, no momento oportuno, podem efetivar-se sem o recurso à violência. Quanto mais amplamente se difundir a inteligência do que está ocorrendo e mais nítida se tornar a consciência de que os interesses que movem os grupos dirigentes conflitam com as forças que impulsionam o desenvolvimento social e refletem as aspirações populares, tanto menor será o custo que, em última instância, pagará a coletividade para cumprir o processo de transformações estruturais. É com essa consciência de que vivemos um processo sob vários aspectos revolucionário, que ainda pode ser orientado, que tentaremos analisar a realidade do Nordeste brasileiro.

## II. A ZONA ÚMIDA LITORÂNEA

Que é o Nordeste como realidade econômica e social? As informações que se publicam na imprensa sobre a região dão uma ideia muito imprecisa dessa realidade. Como numerosos segmentos das classes dirigentes nordestinas viveram por muito tempo de verbas do governo federal, aplicadas de forma equívoca, criou-se uma situação peculiar pela qual os próprios grupos interessados na manutenção do status quo são os que mais dramatizam os problemas da região e gritam pela necessidade de transformá-la. Trata-se, entretanto, de uma dramatização com base em falsos problemas que desvia a atenção dos reais. Assim as “secas” foram transformadas no grande adversário

a ombater, responsável por todos os males que flagelam o nordestino. Como não é difícil, num ano qualquer, provar que existe uma “seca”, pois a precipitação pluviométrica é sempre irregular, se se considera o conjunto da região semiárida, esteve presente a todo momento a possibilidade de desviar a atenção do povo para o “grande inimigo”. Por outro lado, como a ação do governo na “emergência” da seca assumia a forma, em última instância, de distribuição de dinheiro, o número de pessoas a socorrer teria que ser sempre muito grande, quaisquer que fossem as circunstâncias que determinassem o reconhecimento da seca. A irresponsabilidade dos exploradores das secas prejudicou o Nordeste duplamente: por um lado criou uma imagem falsa dos problemas da região, cujas reais possibilidades de desenvolvimento passaram a ser subestimadas, falando-se na inevitabilidade de seu progressivo abandono; por outro, justificou na maioria dos dirigentes do país o desleixo com que eram tratados os problemas do Nordeste, região para a qual “não adiantava mandar dinheiro”, pois sempre seria mal utilizado. Superar essa falsa imagem e captar diretamente a realidade complexa da região é o primeiro esforço que cumpre realizar para compreender o problema do Nordeste.

Da população do Nordeste, hoje calculada em mais de 25 milhões de pessoas, mais de duas terças partes vivem nos campos. E vivem nos campos, na grande maioria dos casos, quase sem nenhuma forma de organização política, isto é, não em comunidades constituídas de cidadãos, mas como indivíduos que integram unidades familiares ou de vizinhanças, sem qualquer expressão política. Com efeito, para o nordestino comum que vive nos campos, seu destino pessoal se esgota em uma vida comunitária rudimentar sem qualquer dimensão política. Ora, o homem que não participa diretamente de uma sociedade politicamente organizada não toma consciência de que o mundo em que vive pode transformar-se mediante a sua atuação pessoal. Sua atitude é de passividade ou de total submis-

são àqueles que controlam o Poder, de cujo arbítrio, supõe, depende o bem e o mal. Esse estádio pré-político em que se encontra grande parte da população nordestina constitui dado essencial para compreender-se a importância das autoridades locais, bem como o papel dos vínculos pessoais no exercício do poder político. Contudo, é esse tão somente um dado geral de uma realidade altamente diferenciada e em mutação já bastante rápida. Convém aproximar a objetiva, se pretendemos identificar o que é essencial nessa sociedade, cuja rudimentar organização abriga todas as formas de exploração de uma grande maioria por uma insignificante minoria.

Em quase todo o Nordeste existe uma faixa úmida de largura variável, que raramente ultrapassa uma centena de quilômetros, na qual se concentra o grosso da população. Nessa faixa úmida está a velha economia açucareira, que conserva até hoje as linhas gerais do tipo de organização de grande plantação que para aqui trouxeram os portugueses no século XVI. Que vem a ser, em síntese, a unidade de produção da região açucareira? Tomemos o caso de uma usina média, formada de quatro ou cinco engenhos, abrigando cerca de 10 mil pessoas dentro de suas fronteiras: no centro está a unidade industrial, produtora de açúcar, que ocupa de 5 a 8% dos trabalhadores da propriedade; o resto da população forma a massa camponesa que planta, cuida, limpa, colhe e transporta a cana para a usina. A atividade agrícola é, portanto, a fundamental. Esses homens, que vivem na grande plantação como trabalhadores agrícolas, na sua ampla maioria não tinham, até 1963, relações de trabalho contratualmente definidos, geradoras de direitos que pudessem ser defendidos por alguém que derivasse sua autoridade da sociedade politicamente organizada. Esses homens vivem na propriedade como antigos agregados, como pessoas que tiveram a permissão de ali morar e por isso são chamadas de “moradores”. Entretanto, essa permissão lhes é dada sob alguma condição, que pode ser trabalhar de graça para o dono da terra um ou dois

dias por semana ou, simplesmente, não aceitar qualquer tarefa fora da propriedade. E por isso são também chamados de “condiceiros”.

Os homens que vivem dentro da grande propriedade, sem relações de trabalho objetivamente definidas, constituem uma comunidade extremamente rudimentar do ponto de vista da organização política. O *status* de morador é quase incompatível com o de cidadão. O trabalhador urbano que sai da fábrica para a sua casa tem consciência de que as normas que regem a vida do cidadão são distintas daquelas que regem o trabalho, o que o capacita para observar com sentido crítico as relações de trabalho. Na grande plantação, o homem que sai ou entra na sua casa está saindo ou entrando em uma parte da propriedade. Assim, nenhum aspecto de sua vida escapa ao sistema de normas que disciplina sua vida de trabalhador. Desta forma, a experiência da vida prática não lhe permite desenvolver-se como cidadão e ganhar consciência de responsabilidade com respeito ao seu próprio destino. Todos os atos de sua vida são atos de um agregado, de um elemento cuja existência, em todos os seus aspectos, integra a grande unidade econômico-social que é a plantação de cana. Esses homens pouca ou nenhuma consciência têm de integrar um município ou um distrito, que são a forma mais rudimentar de organização política; mesmo quando suas habitações estejam agrupadas em alguma aldeia, esta encontra-se implantada dentro de uma “propriedade”, razão pela qual a vinculação impessoal com uma autoridade pública perde nitidez ante a presença ofuscante da autoridade privada.

Dificilmente o habitante da cidade, inserido em uma sociedade política diferenciada que envolve ampla faixa de suas atividades, capta o complexo psicossocial do homem que nasce e morre dentro de uma “propriedade” e não chega a ter vida de homem político, de cidadão. Os horizontes deste último são extremamente limitados, pois existe uma alta probabilidade de que, tendo nascido morador e cortador de cana, nessa condição venha a morrer. Nenhuma vinculação percebe

ele entre comportamento social e relações de trabalho. Tampouco percebe qualquer vinculação entre o seu comportamento “político”, votando nas eleições, e suas condições de vida, que refletem as relações de trabalho. Quaisquer que sejam os resultados das eleições, as autoridades locais, únicas cujo comportamento se reflete em sua vida, terão necessariamente que ser do agrado daqueles que têm algo a defender, donos que são das terras, das máquinas, das casas, das estradas, de tudo que está dentro da propriedade em que vive o homem que vota.

Consideremos agora mais de perto as atividades desse trabalhador rural. A grande plantação de cana, no passado, era praticamente autossuficiente: dependia do exterior apenas para se reequipar e para um ou outro bem de consumo, como sal e querosene, não considerada a classe dos proprietários que, quando estavam na propriedade, muito consumiam do exterior. Na época da escravidão prevalecia um sistema de divisão do trabalho pelo qual um certo número de escravos dedicava-se à produção de alimentos para o conjunto da população trabalhadora. Posteriormente veio a prevalecer o sistema misto do morador. Como a época de plantio e colheita dos gêneros alimentícios não coincide com o período de mais intenso trabalho na cana, surgiu esse sistema misto, no qual o trabalhador de cana tem direito a um pequeno pedaço de terra onde deverá plantar alimentos para sua subsistência. O sistema do morador foi em grande parte responsável pela lenta evolução social de toda a população trabalhadora que vivia da cana-de-açúcar. Por um lado, ele privava o trabalhador de qualquer motivação para melhorar suas condições de vida: excluindo toda possibilidade de o trabalhador possuir uma propriedade, seja a terra em que trabalhava, seja a casa onde morava, retirava-lhe os incentivos primários de todo indivíduo que trabalha no campo; a simples melhoria do casebre onde morava ou um plantio de fruteiras permanentes eram desencorajados, pois podiam criar “direitos”, passíveis de indenização, no momento em que conviesse remover um morador. Por outro lado, esse sistema

teve como consequência a dispersão dos trabalhadores dentro da propriedade. Como as terras reservadas à produção de alimentos eram as consideradas de pior qualidade, topo das colinas, os moradores aí eram colocados distantes uns dos outros. Essa dispersão dificultava toda forma de vida comunitária, reduzia a influência dos homens de maior personalidade sobre os demais e entorpecia o intercâmbio de ideias com o exterior. Sobre o morador isolado, exercia-se com toda força a autoridade do proprietário e da máquina política a seu serviço.

Esse quadro, que prevaleceu desde a abolição da escravatura, sofreu profunda transformação no último decênio, particularmente no ano de 1963. A industrialização do país, trazendo um aumento de renda per capita e intensa urbanização, provocou incremento apreciável do consumo de açúcar, no correr desse decênio. Com efeito, de menos de 30 milhões de sacos em 1953-54, o consumo nacional passou em 1962-63 para mais de 46 milhões. Por outro lado, condições extremamente favoráveis no mercado mundial permitiram ampla retomada das exportações, o que deu lugar a um crescimento da produção ainda mais intenso que o do consumo. O Nordeste participou dessa nova prosperidade, crescendo a sua produção em cerca de 50% no último decênio. Ocorre, entretanto, que esse aumento de produção se fez na forma costumeira de simples incorporação de novas terras aos canaviais, terras essas quase sempre inferiores às anteriormente sob cultivo. Como os rendimentos médios por hectare cultivado de cana se mantiveram estacionários em torno de 40 toneladas, cabe inferir que os esforços realizados por alguns poucos proprietários introduzindo sistemas de irrigação e o uso de adubos foram apenas suficientes para compensar a incorporação de terras de inferior qualidade. Sendo assim, também cabe deduzir que houve uma elevação nos custos médios de produção e uma baixa de rentabilidade durante o recente período de expansão, admitidos preços relativos constantes de insumos e produtos.

O aumento da produção teve duas ordens de consequências práticas: por um lado, a pressão para expandir os canaviais levou à progressiva eliminação das áreas anteriormente dedicadas à produção de alimentos; por outro, a tendência à elevação dos custos reais criou uma forte pressão sobre os salários dos trabalhadores.

A expansão das áreas sob cultivo de cana teve consequências de profunda significação social e econômica. O morador, em período relativamente curto, foi transformado de pequeno sitiante, responsável pela produção de parte daquilo que comia com sua família, em um mero trabalhador assalariado. De seu confinamento num casebre isolado em cima de uma colina, onde sua família vivia sem consciência de vizinhança, foi “empurrado” para a beira da estrada, já sem poder plantar “um palmo de roça”. Teria sido necessário um aumento substancial no salário monetário desse trabalhador para que ele pudesse abastecer-se comprando os alimentos que anteriormente produzia. Desta forma, a transformação do morador em simples trabalhador assalariado acarretava uma elevação do custo de mão de obra sem qualquer correspondência em aumento de produtividade. O morador era um trabalhador semiestacional que se recolhia parcialmente a uma economia não monetária de subsistência durante aquele período em que era menor a demanda de trabalho; isso transformava-o em uma mão de obra extremamente barata, pois a terra que utilizava para a sua roça de quintal não tinha qualquer uso econômico alternativo. Ao surgir um uso para essa terra, o mesmo trabalhador necessitaria de um salário bem mais alto a fim de sobreviver. A pressão no sentido de elevação dos salários monetários dos trabalhadores surgiu concomitantemente com a outra pressão já referida de elevação dos custos reais da produção, decorrência da incorporação de terras de inferior qualidade.

Como explicar o forte aumento na produção de açúcar, durante o último decênio, em condições tão adversas de tendência à elevação dos custos reais? A explicação se encontra na própria organização social

da indústria açucareira nordestina. As decisões eram todas tomadas pela classe proprietária, sem que esta estivesse em condições de poder prever as consequências de seus atos a prazo mais longo. Diante da concorrência crescente da produção mais bem capitalizada e tecnicamente mais avançada do Sul do país, qualquer elevação nos preços relativos do açúcar tornava-se uma arma de dois gumes, pois o incentivo assim criado seria de muito maior efeito na região sulina. Desta forma, a menos que se mantivessem baixos os custos no Nordeste, a tendência para a perda dos mercados sulinos pelo açúcar nordestino deveria cumprir-se inexoravelmente. Para alcançar o seu duplo objetivo de aumentar a produção e evitar a elevação dos custos reais, a classe proprietária teve que lutar por todos os meios contra a tendência à elevação dos salários monetários. Essa luta contra a elevação dos salários em um período em que os trabalhadores vinham sendo empurrados para a beira da estrada traduzia-se em maior redução do já baixíssimo padrão de vida da classe trabalhadora rural. Para alcançar uma plena percepção do problema, é necessário ter em conta que, ao mesmo tempo, ocorriam modificações adversas no mercado de alimentos, com redução da produção destes na zona canavieira e aumento da demanda nos mercados dessa zona. O excedente de alimentos da zona agrestina e do sertão era assim submetido a uma procura acrescida, com prejuízo para as zonas urbanas que dependiam desses excedentes. Adicionava-se, assim, mais um fator de pressão sobre a classe trabalhadora da região canavieira, com a tendência à elevação dos preços relativos dos alimentos.

Ao seguir adiante com sua política de expansão da produção de cana-de-açúcar sem maior consideração pelos aspectos socioeconômicos mais amplos do problema, a classe proprietária pôs em marcha, se bem que involuntariamente, forças de maior profundidade que abririam caminho para transformações estruturais em todo o quadro da economia açucareira. O avanço dos canaviais sobre as terras antes cul-

tivadas com alimentos deslocou os antigos moradores para as beiras de estrada, em locais mais próximos dos centros de abastecimento. Assim, com relativa rapidez estabeleceram-se relações de vizinhança e contatos que facilitariam o surgimento de líderes locais de várias orientações mas todos atuando no sentido de fomentar a tomada de consciência dos interesses comuns. O processo de tomada de consciência foi estimulado pelas duras condições impostas aos camponeses pela classe proprietária, reduzindo o seu magro padrão de vida abaixo do que se poderia conceber como nível de subsistência. Tendo em conta que a economia açucareira estava em aparente prosperidade, com sua produção crescendo de ano para ano, essa pressão para reduzir os salários reais surgiu diante dos olhos da massa camponesa como uma evidência de que a prosperidade dos proprietários se fazia à custa de sua miséria. Em 1960-62, quando a pressão chegou ao máximo, o salário diário de um camponês mal dava para comprar um litro de farinha de mandioca, o que levou conhecido escritor francês a apontar à opinião mundial a miséria imposta à massa camponesa do Nordeste açucareiro como um caso de flagrante genocídio. É necessário partir dessa realidade para explicar o extraordinário fenômeno das Ligas Camponesas, cuja rápida propagação não encontra paralelo na história dos movimentos sociais no Brasil. Enfrentando em sua fase inicial a resistência organizada e violenta de uma oligarquia, cujo poder se assemelhava ao de um Estado totalitário, as Ligas cedo adquiriram uma auréola de mistério, em suas formas secretas de organização, que encontrou funda ressonância no espírito religioso da massa camponesa. Transmitindo suas mensagens através de símbolos, propagando-se por meio de trovas difundidas de feira em feira pelos jograis matutos, criando mártires ali onde uma população sem presente e sem destino aguardava uma mensagem qualquer que lhes desse sentido à vida, o movimento das Ligas levou a massa camponesa nordestina a cumprir em prazo surpreendentemente curto uma evolução que em outras partes madurou através de longos decênios.

Para compreender esse fenômeno inusitado que foi a formação de uma consciência de classe nos camponeses do açúcar, em um período que pouco excede de um quinquênio, é necessário ter em conta a tenacidade com que a classe proprietária pretendeu salvar a sua constelação de privilégios feudais até o último momento. Na grande plantação de açúcar, conforme indicamos, autoridades pública e privada eram uma só coisa. O trabalhador não tinha ideia do Poder Público senão através da força policial, que ocasionalmente era chamada pelo proprietário para solucionar um problema de maior gravidade. A defesa diária da propriedade contra possíveis intrusos era feita pela polícia privada, mais ou menos ostensiva. Desta forma, o camponês não percebia claramente onde terminava o arbítrio do proprietário e onde começava a ação do Poder Público. Ao tomar consciência de que existia um conflito de interesses entre ele e o proprietário, também se sentiu em franco antagonismo com o Poder Público. O Estado não era outra coisa senão o instrumento superior de opressão da classe proprietária. Assim, ao iniciar-se o movimento das Ligas, as únicas lideranças que conseguiram prevalecer foram aquelas que falam uma linguagem de aberta hostilidade ao Poder Público, símbolo que era do complexo de interesses da classe proprietária. Destarte, eliminou-se, desde o começo, toda possibilidade de prevalência de lideranças de tipo paternalista, baseadas na distribuição de favores alimentados pelos cofres públicos.

O movimento de organização da classe camponesa das propriedades açucareiras apresentou, até 1962, todas as características de uma arregimentação revolucionária de tipo clássico. Os líderes, fossem de formação marxista ou católica, tinham todos a preocupação de dizer bem alto que estavam lutando contra a ordem de coisas prevalecente. Partiam do princípio de que a organização socioeconômica existente era injusta e deveria ser modificada. Os camponeses organizavam-se não somente para protestar, mas também para exigir a

mudança desse estado de coisas. Não tendo eles quaisquer “direitos”, o simples fato de organizar-se e reunir-se era considerado pela classe proprietária como ato de sedição, a ser reprimido pela violência. Desta forma, para liderar a massa camponesa era necessário estar disposto a enfrentar a violência, o que somente se fazia possível mediante outra forma de violência. Para firmar-se, toda e qualquer liderança deveria falar uma linguagem revolucionária, se bem que não fosse chamada a fixar objetivos propriamente revolucionários no plano social. Cabe admitir que o conteúdo revolucionário irredutível, comum a todos os líderes do movimento camponês da zona açucareira, limitava-se ao propósito de eliminar a estrutura feudal prevalecente – o que parecia exigir a mobilização da violência –, sendo o seu objetivo implícito estender aos camponeses da cana aqueles direitos que há muitos anos haviam sido accordados aos trabalhadores urbanos.

A votação pelo Congresso, no início de 1963, do Estatuto do Trabalhador Rural teve profundas consequências para o movimento das Ligas Camponesas. Ao ser votada essa lei, e talvez por isso o tenha sido, era opinião generalizada que sua efetiva aplicação tomaria muitos anos. A regulamentação deveria exigir detido estudo das características de cada zona rural do país e isso abriria a porta a todas as procrastinações. Bastaria ter em conta o que ainda ocorre com a aplicação da lei do salário mínimo nas zonas urbanas da região nordestina. Diante do enorme excedente de mão de obra existente nas cidades, a pressão para o cumprimento da lei do salário mínimo tem sido insuficiente. Muitas fábricas, particularmente aquelas situadas nas cidades menores, mantêm turnos suplementares, pagando salários abaixo do mínimo legal. A alternativa apresentada pelo proprietário aos trabalhadores é o fechamento do turno suplementar, o que abranda toda pressão para o cumprimento da lei. Sendo ainda muito maior o excedente de mão de obra nos campos, seria fácil prever o futuro que teria uma lei que estendesse a garantia de salário mínimo fixado pelo Poder

Público, bem como outros favores sociais ao trabalhador rural. Essas considerações vinham sendo feitas, entretanto, na ignorância da nova realidade da região açucareira, onde haviam surgido poderosas organizações semiclandestinas, animadas todas por um autêntico élan revolucionário e de objetivos ainda não muito bem definidos. Ao abrigo da nova lei vieram à tona, subitamente, essas organizações, revestindo-se do manto legal de sindicatos rurais, o que permitiu à classe camponesa da zona açucareira atuar prontamente com extraordinária eficácia. Aquilo que para muitos se afigurava uma aspiração longínqua, em tempo surpreendentemente curto transformou-se em um objetivo de luta a ser conseguido imediatamente. Desta forma, no correr de um ano, os trabalhadores agrícolas do açúcar conseguiram transformar em realidade objetivos que, por vários decênios, continuam letra morta no papel para importante fração de um operariado urbano que alcançou esses benefícios por outorga paternalista.

A vitória espetacular dos trabalhadores da cana, levando à aplicação em tempo recorde uma legislação que não somente elevava substancialmente os seus salários reais, mas também modificava pela base relações de trabalho seculares, foi facilitada pela ação concomitante de outros fatores de ordem econômica. Vimos anteriormente que a classe proprietária do Nordeste vinha exercendo uma pressão baixista sobre os salários, a fim de conservar a sua participação no mercado nacional. Tivessem os salários que subir, na forma que efetivamente subiram a partir de 1963, e a indústria nordestina evidentemente não teria condições de defender a sua cota do mercado sulino. Ocorre, entretanto, que, a partir de 1960, importantes modificações tiveram lugar no mercado mundial, como decorrência da Revolução Cubana. Eliminada Cuba do mercado dos Estados Unidos, a partir de 1961, abriram-se, numa primeira fase, novas perspectivas para o açúcar brasileiro em um mercado protegido e de altos preços. A eliminação do sistema de cotas no mercado americano, a partir de 1962,

coincide com forte elevação dos preços no mercado mundial acarretada pela redução da produção cubana. O longo período em que as exportações eram sustentadas por subsídios pagos pelo consumidor nacional é sucedido por uma fase de preços internacionais ascendentes e superiores aos que prevalecem no mercado brasileiro. Para evitar uma excessiva alta dos preços internos e ao mesmo tempo defender a indústria contra bruscas oscilações no mercado externo, o governo federal criou uma sobretaxa de exportação, a qual deveria permitir a formação de um fundo de reaparelhamento da economia açucareira, particularmente no Nordeste.

Dante da nova conjuntura, a indústria nordestina passou a exportar a totalidade de seu excedente, abandonando toda e qualquer preocupação com respeito aos mercados do Sul do país. A pressão social no sentido de elevação dos salários perdeu a sua periculosidade e passou a ser vista com complacênci, pois transformou-se em importante argumento para justificar tanto a eliminação da taxa de exportação como a elevação dos preços internos ao nível do internacional. Desde o momento em que se admitiu que a demanda externa é totalmente elástica, desapareceram as preocupações com respeito ao mercado interno. O temor de que a elevação dos preços relativos do açúcar, dentro do país, criasse excedentes invendáveis foi substituído pelo desejo de que surgissem excedentes exportáveis. Mais importante ainda: sendo os preços internos inferiores aos de exportação, surgiu uma frente de interesses comuns de proprietários e trabalhadores. Pressionando no sentido da elevação dos salários, os trabalhadores deram argumentos para a elevação dos preços, o que interessava diretamente aos proprietários, cujos lucros são tanto maiores quanto mais caro se vende o produto.

O período de grandes vitórias das organizações camponesas da zona do açúcar, compreendido entre os anos de 1962 e 1963, é também a fase em que o seu potencial revolucionário começa a bai-

xar. Já assinalamos que o caráter revolucionário dessas organizações estava menos em seus objetivos – nunca claramente definidos pelos líderes e na consciência dos camponeses, existindo apenas como uma revolta contra a classe proprietária e o Poder Público, sua força de repressão – e mais nos métodos que eram levadas a utilizar para subsistir diante da violência. Não fossem as circunstâncias especiais surgidas no mercado do açúcar, e a evolução desse movimento poderia ter sido muito distinta. Houvesse continuado ainda por algum tempo a pressão contra os salários reais, exercida por uma classe feudal alienada, e as tensões sociais dentro do complexo açucareiro nordestino muito possivelmente teriam provocado no processo histórico uma ruptura de caráter irreversível. Entretanto, graças principalmente às modificações trazidas ao mercado mundial do açúcar pela Revolução Cubana, surgiram circunstâncias que desviaram o curso dos acontecimentos. As grandes forças sociais que se haviam conjugado para forçar a barreira da estrutura feudal puderam ser canalizadas para objetivos legalmente definidos a serem alcançados sem comprometer as bases da estrutura social, assumindo a velha classe latifundiária-feudal as funções de direção na nova ordem capitalista. Ora, essa clara definição de objetivos capazes de catalisar poderosas forças sociais em gestação revolucionária somente foi possível, sem conflitar frontalmente com os interesses da classe proprietária, graças àquelas circunstâncias especiais a que nos referimos.

Que consequências para o futuro cabe inferir das recentes modificações ocorridas na economia açucareira nordestina? Em primeiro lugar, parece não haver dúvida de que o velho regime feudal, que persistira por vários séculos, teve as suas bases definitivamente liquidadas. Passou-se, quase bruscamente, para um regime de trabalho assalariado de tipo avançado, isto é, com base em contratos coletivos de trabalho, em que a classe trabalhadora apresenta uma clara consciência de seus interesses e um avançado padrão de organização

trabalhista. Por outro lado, cabe reconhecer que o grupo mais importante do campesinado nordestino foi transformado em um setor privilegiado, com respeito à massa da classe camponesa. Com os seus salários equiparados aos dos operários urbanos e estando capacitados por sua avançada organização para efetivar todas as vantagens da legislação social, os camponeses do açúcar estarão em uns poucos anos transformados em uma autêntica classe média rural. O salário monetário e as vantagens sociais que aífere colocam-no bem acima do parceiro típico, do artesão e mesmo do pequeno proprietário. Os movimentos sociais de que participe estarão sempre orientados para objetivos bem definidos e amarrados aos seus próprios interesses, todos eles traduzíveis na linguagem jurídica dos contratos. Tendo em conta a existência de um grande excedente de mão de obra em toda a região rural, o trabalhador protegido por um contrato coletivo é rapidamente levado a demarcar a linha de seus próprios interesses, consciente de que integra uma minoria com acesso a privilégios.

Seria, entretanto, simplificar demasiadamente o problema afirmar que estamos apenas diante de um processo de esvaziamento de potencialidade revolucionária. Está a economia açucareira em condições de proporcionar uma base sólida para essa numerosa classe operária que incorporou assim bruscamente todas as vantagens de uma legislação social relativamente avançada? Ou se criou uma economia de altos custos que sobrevive graças a circunstâncias ocasionais particulares? Já vimos que as modificações recentes fecharam a produção nordestina os mercados do Sul do país. Os novos planos de expansão da produção açucareira, já aprovados para esta última região, indicam que se admite como definitivo o fechamento desse mercado para o produto nordestino. Estamos assim de volta à época anterior a 1930, quando o Nordeste dependia dos mercados externos para colocar seu grande excedente de produção. Portanto, também estamos de volta a todas as vicissitudes provocadas pelas flutuações

e incertezas dos mercados externos de produtos tropicais. Esse retorno do Nordeste ao mercado mundial de açúcar, cabe frisar, não decorreu de uma melhoria efetiva do poder competitivo do produto nordestino, e sim de uma relativa desorganização desse mercado, motivada por causas cuja profundidade ainda não é conhecida. A economia açucareira do Nordeste continua a ser a de mais baixa produtividade em todo o mundo, dentre as regiões exportadoras. Os rendimentos agrícolas (produção por hectare) são extremamente baixos. E ainda mais baixa, em termos relativos, é a produtividade do fator humano ocupado no setor agrícola. Foram essas condições adversas de produtividade que incapacitaram o Nordeste no passado para competir no mercado internacional e exigiram um regime de cotas para assegurar a sua participação nos mercados sulinos. Dada a substancial elevação dos custos determinada pelas transformações recentes, é de supor que o Nordeste somente se manterá nos mercados externos enquanto perdurar a situação de anormalidade do período recente. Cabe esperar que a oferta recupere os níveis do passado, seja pela restauração das safras cubanas, seja pelo crescimento da produção em outras áreas, como decorrência de um nível de preços relativamente alto. Devendo manter-se a níveis bem mais elevados do que as médias dos três últimos decênios que antecederam à Revolução Cubana, é remota a possibilidade, entretanto, de que esses preços sejam suficientemente altos para abrigar por muito tempo a produção nordestina a seus baixíssimos níveis atuais de produtividade.

Considerados em conjunto os múltiplos fatores que interferem no problema, cabe reconhecer que a situação recentemente criada na economia açucareira nordestina é fundamentalmente instável. Abandonou-se o mercado interno, com seu crescimento regular e a preços controlados, à indústria mais capitalizada e de maior produtividade do Sul do país, pelas incertezas do mercado exterior. Qualquer baixa de maior significação neste ótimo mercado transformará em “gra-

vos” o açúcar nordestino, que deverá ser comprado para estocagem ou requererá subsídio para ser exportado. Daí resultará a necessidade de uma política de contenção da produção, à semelhança do ocorrido no decênio dos trinta, com efeitos concentrados no Nordeste, cujo produto se encontraria parcialmente sem mercado. Já não será possível, entretanto, reduzir a produção como no passado, pois os custos se tornaram muito mais rígidos em face dos compromissos sociais. Para modificar as tendências que atualmente se definem será necessário que os responsáveis pela produção açucareira encetem um extraordinário esforço visando à elevação da produtividade. No que respeita ao uso da terra, seriam necessárias importantes obras de irrigação e drenagem, bem como a introdução de técnicas avançadas de adubação e uma adequada combinação de variedades de cana, o que não é possível fazer a curto prazo em face da carência de estudos básicos sobre os recursos de solo e água da região. As técnicas de corte e transporte da cana e a melhor combinação de fatores em torno de unidades de moagem de tamanho econômico, enfim, todo o complexo da economia teria que ser reestruturado, desaparecendo grande parte dos atuais fornecedores e reduzindo-se substancialmente o número das atuais usinas, se se pretende alcançar níveis de produtividade similares aos dos produtores que concorrem nos mercados internacionais.

Ocorre que esse esforço de tecnificação e aumento de produtividade exigido para o futuro imediato enfrentará o grande obstáculo de um enorme excedente de mão de obra protegido por poderosas organizações sindicais. Uma política consistente de elevação de produtividade acarretará, necessariamente, um amplo desemprego, pois estima-se o atual excedente de mão de obra em cerca de metade da população presentemente empregada de forma permanente, mesmo não considerada uma tecnificação avançada na fase de corte. Parte dessa mão de obra poderá ser ocupada, pelo menos na fase inicial, em obras do próprio plano de investimentos visando à elevação da produtividade. Contudo,

o problema social a enfrentar é de enormes proporções, tanto mais quanto as conquistas da massa trabalhadora são recentes.

Se pretendêssemos sintetizar a situação presente da economia açucareira nordestina, diríamos que as condições especiais em que foram eliminados os vínculos feudais deram-lhe uma rigidez prematuramente flexível para adaptar-se às contingências do mercado externo. Prolongando excessivamente a defesa da estrutura feudal, a classe proprietária deixou que passasse a melhor época para criar as bases de uma economia capitalista viável, ou seja, aquela época em que os custos ainda eram de fácil compressão e as resistências sociais nulas. Evolução similar, já em fase muito mais avançada, ocorreu com nossas estradas de ferro: deixaram passar o momento de modernizar-se quando o sistema rodoviário dava os primeiros passos e a folha de salários podia ser cortada sem maiores dificuldades; perdida a oportunidade, não lhes restou outra saída fora a de entregar ao governo as estruturas obsoletas e os déficits que prometiam crescer em exponencial.

Não resta dúvida de que a evolução da economia açucareira nordestina nos próximos anos está na dependência direta do comportamento da classe proprietária. O movimento camponês já se definiu em suas linhas básicas como um processo de consolidação do status de uma classe assalariada e de defesa de benefícios contratuais. Resta saber se a atual classe proprietária, marcada por todas as taras de uma estrutura feudal que ainda não desencarnou, poderá colocar a agroindústria em condições de sobreviver, ou se terá de abandoná-la como ferro velho e máquina de fazer déficits públicos.

### III. AS ZONAS INTERMEDIÁRIAS

A faixa úmida litorânea, primitivamente coberta de florestas tropicais e por isso conhecida como Zona da Mata, ocupa uma fra-

ção pequena do território nordestino. A rigor ela se estende apenas do Estado da Bahia ao de Pernambuco. Na Paraíba e no Rio Grande do Norte, apresenta-se descontinuada, em alguns vales, para ressurgir no Maranhão, fora das fronteiras do Nordeste geográfico. A principal parcela do território nordestino está constituída pela Zona da Caatinga. Essa palavra significa floresta branca e dá uma ideia bastante gráfica da visão que tiveram os índios da cobertura vegetal rala e transparente, durante a longa estação seca dessa imensa região. Dentro da extensa Caatinga existem áreas particulares em que características próprias de solo e altitude, permitindo maior precipitação e retenção de águas, se traduzem em marcadas diferenças climáticas. Essas sub-regiões são particularmente importantes no estado do Ceará, no qual desempenharam, como condensador de população, papel semelhante ao da Zona da Mata, e também nos estados de Alagoas, Pernambuco e Paraíba, onde assumiram as características de zona intermediária entre a Mata e a Caatinga.

A zona de transição entre a Mata e a Caatinga, geralmente conhecida como Agreste, diferencia-se do Sertão propriamente dito por um grau mais elevado de umidade e pelos solos em geral de melhor qualidade. Esse grau de umidade é insuficiente para a produção de cana-de-açúcar, mas permite o cultivo de cereais em condições mais estáveis do que na extensa zona sertaneja.

A ocupação primitiva da região do Agreste, como a do Sertão em geral, decorreu da necessidade de abastecer de gado a economia açucareira. Fazia-se a penetração e requeria-se a demarcação das sesmarias, o que permitiu que toda a Caatinga fosse apropriada por latifundiários desde a época colonial. Essa apropriação prévia de extensas terras que só tiveram efetiva ocupação econômica em épocas posteriores marcou a evolução econômica da Caatinga, tanto no Agreste como no Sertão. A economia do açúcar se havia criado não em torno da terra, e sim de uma importante massa de capital. Esse capital, que

estava nos equipamentos, nas construções e nos escravos, constituía o núcleo em torno do qual tudo gravitava. A terra ia sendo apropriada na medida em que a capacidade de produzir açúcar se dilatava. A comunidade rural formou-se dentro da grande plantação sob a autoridade do proprietário do capital, que por extensão também era das terras. Na economia da Caatinga, o capital estava constituído pelo rebanho, cujo crescimento se fazia vegetativamente em função da disponibilidade de terra e água. O controle da terra é que assegurava a possibilidade de levar adiante a criação. A comunidade da Caatinga se formou sob a autoridade do proprietário da terra. O homem que habitava na terra de outro, mesmo que para este não trabalhasse, estava a ele vinculado como a alguém investido de autoridade.

O povoamento da região do Agreste se fez com os excedentes da população da Zona da Mata durante os longos períodos de decadência da economia açucareira. Já na época colonial os negros foragidos, como os que fundaram a República de Palmares no século XVII, ali se localizavam criando uma economia de subsistência. Esse processo de transferência de população se intensificou com a abolição da escravatura, provocando importante adensamento demográfico na zona agrestina, o que se explica pelo fato de que somente nessa região (ou em outras similares como as Serras do Ceará) encontrou o homem possibilidade de sobreviver com base numa economia de subsistência. Com efeito, na Zona da Mata o homem somente podia permanecer vinculado ao processo da produção de açúcar; toda vez que essa produção se estagnava, o que ocorreu durante longos e repetidos períodos, o incremento da população tendia a abandonar as terras dos grandes latifúndios. No sertão o homem somente podia sobreviver agregando-se à economia pecuária, cuja procura de mão de obra, de si limitada, ainda era mais quando permanecia estagnado o principal mercado para o gado que era a economia açucareira. As condições particulares do clima sertanejo não permitiam ao homem fixar-se com base apenas

na agricultura de subsistência. Desta forma, foi-se transferindo para o Agreste que sobreviveu a população que não encontrava emprego nos latifúndios açucareiros ou pecuários, até que o desenvolvimento urbano passou a atraí-la e que se abriram as correntes migratórias para fora do Nordeste.

Outro fator que veio condicionar a evolução da economia do Agreste foi a introdução do algodão herbáceo, o que ocorreu ainda na época da colônia. Dadas as suas características de cultura de ciclo anual, o algodão herbáceo pode ser produzido em condições similares às das culturas de subsistência, isto é, dentro de uma unidade familiar e a um nível técnico extremamente baixo. Dispondo de mercado dentro e fora do país, o algodão se transformou em fonte de renda monetária para a massa camponesa que se fixava no Agreste, muito antes de que os seus excedentes de produção de alimentos tivessem qualquer expressão econômica.

Vejamos agora como os fatores indicados evoluíram para dar origem ao tipo de economia que existe presentemente no Agreste. O elemento básico, que condicionou a evolução de todos os demais, consistiu na apropriação prévia da terra por indivíduos interessados na criação de gado. Assim, antes de qualquer processo de capitalização a terra foi apropriada em grandes latifúndios. Conforme já observamos, esse fenômeno é comum ao Agreste e ao Sertão. Contudo, em face das características topográficas do Agreste e da melhor qualidade de muitas de suas terras, os latifúndios foram aí geralmente de extensão mais reduzida. Uma parte desses latifúndios se dividiu pela herança, através dos séculos, dando lugar a um regime de pequena propriedade, que em algumas partes pode mesmo ser qualificado de minifúndio. Entretanto, esse fenômeno constituiu a exceção, representando pouco mais de um décimo das terras do Agreste. A parte mais importante dessas terras continua em mãos de grandes proprietários, quase sempre absentistas. Essas grandes propriedades tiveram toda a sua evolução

baseada na pecuária, através de uma curiosa associação com formas de agricultura de subsistência. Os excedentes de população que se deslocavam para o Agreste recebiam autorização para trabalhar a terra, na área de um grande latifúndio, sob a condição de abandonar essas terras toda vez que o proprietário delas necessitasse para soltar o seu gado. Algumas vezes o que interessava ao proprietário era simplesmente a limpa da Caatinga, feita pelo agricultor que abria terras para as suas culturas de subsistência ou para o algodão: uma vez limpa, a Caatinga se transformava em pasto natural a ser mobilizado na medida em que crescia o rebanho do proprietário. O trabalhador sempre teria oportunidade de deslocar-se para outro trecho da Caatinga e recomeçar o seu trabalho infundável de preparação de pastos. Outras vezes o proprietário da terra estava menos interessado no futuro pasto natural do que na própria palha produzida pelas culturas do agricultor. Terminadas as colheitas, o agricultor entregava os roçados para que neles fosse solto o rebanho do proprietário, o que coincidia com a época de maior pobreza de pastos por ser o período mais seco. Essas combinações foram evoluindo, na medida em que crescia a população, no sentido de tornar a terra cada vez mais cara para o agricultor que nela trabalhava. A partir de certa época, só em casos excepcionais de terras pobres, permitia o proprietário que o trabalhador cultivasse a terra pela palha, exigindo, na maioria dos casos como renda, uma participação na produção de algodão. Em outros casos o proprietário exigia um ou dois dias de trabalho grátils, como compensação pelo uso da terra.

O crescimento da população, por um lado, e a valorização da pecuária, por outro, colocaram os trabalhadores agrícolas do Agreste, no período recente, em situação cada vez mais precária. Na medida em que a unidade agrícola familiar era simples complemento da atividade pecuária na grande propriedade, inexistia a possibilidade de organizar a agricultura sobre a base de uma capitalização crescente. O pequeno agricultor, que trabalha dentro de um latifúndio, recebe tão somente

a quantidade de terra capaz de ocupar a capacidade de trabalho de sua família ao nível da técnica mais primitiva. Para elevar a sua renda, necessitaria ele adotar técnicas mais avançadas, o que exigiria capital e disponibilidade de terra bem superiores. Interessariam ao proprietário essas transformações? O crédito, necessário para elevar o nível da técnica, não exigiria uma maior vinculação do agricultor a uma terra que o proprietário pretende livre todos os anos para o seu gado?

Cabe lembrar que a melhoria dos padrões técnicos causaria necessariamente elevação da renda do agricultor, mas não da renda da terra que reverte para o proprietário. Por outro lado, essa melhoria de padrões técnicos não poderia efetivar-se sem grande redução do número de trabalhadores vivendo dentro da propriedade. O conhecimento direto da região indica que a redução do número de trabalhadores agrícolas não seria inferior a três quartas partes, se se pretender dar ao agricultor do Agreste um nível adequado de renda. Ora, a redução do número de trabalhadores e a elevação de sua renda teriam que se refletir no encarecimento da mão de obra que utiliza o proprietário da terra na pecuária e outras atividades. Destarte, existe um antagonismo de interesses entre a massa de agricultores que cultiva a terra por conta própria e o proprietário dessas terras.

Os trabalhadores que vivem de agricultura complementar da pecuária geralmente não habitam dentro dos latifúndios, ou se o fazem estão reunidos em comunidades de vizinhança, o que decorre da antiga obrigação de entregar as terras para pasto todos os anos. Este fato teve marcada significação na evolução recente dos movimentos sociais no Agreste. Vivendo em comunidades, as populações dessa região estavam em melhores condições do que as da Zona da Mata, para tomar consciência dos seus problemas comuns. Explica-se, assim, que o movimento das Ligas Camponesas não somente tenha nascido na fronteira do Agreste, como também que neste sua propagação tem sido rápida. Habitando, via de regra, fora dos limites do latifúndio, o trabalhador

do Agreste era muito mais acessível a qualquer forma de arregimentação, numa época em que os grandes proprietários tratavam por todos os meios de isolar os moradores dos seus latifúndios de influências externas. Desta forma, era nas pequenas comunidades do Agreste que se encontravam sedes ostensivas de ligas camponesas, quando nos latifúndios da Zona da Mata estas existiam como sociedades secretas.

A luta do camponês do Agreste orientou-se desde o início no sentido de defesa da posse da terra em que trabalhava. A pressão dos canaviais na zona fronteiriça entre o Agreste e a Mata e a da pecuária, exigindo cada vez mais terras para ocupar de forma permanente, vinham atuando no sentido de expelir das terras agrestinas parcela crescente da população aí fixada. Ao contrário do trabalhador da cana, que simplesmente vende a sua força de trabalho e luta por um salário, o agricultor agrestino, mesmo vivendo dentro de um latifúndio, tem consciência de estar vinculado à terra em que trabalha, o que gera em seu espírito a ideia, comum a todo camponês, de que se não à propriedade pelo menos à posse dessa terra lhe cabe algum direito. Foi a defesa desse direito virtual, formulada sob a forma de uma demanda de indenização àqueles que tivessem de abandonar as terras que há muito trabalhavam, que levou à aglutinação de esforços no início do movimento das Ligas.

Mas a simples conservação da posse da terra não teria sentido se a renda paga ao proprietário continuasse a subir inexoravelmente. E era esta, conforme vimos, a tendência natural, diante do aumento da população e da valorização da atividade pecuária. As vitórias que obteve o trabalhador da cana tiveram a esta altura importantes repercussões no Agreste. Subindo a diária do trabalhador rural, ficou evidente que a renda paga ao proprietário em dias de “sujeição” significava uma absurda forma de exploração do trabalhador. Estimou-se que, por essa forma, em um ano ou dois, o trabalhador pagava em renda todo o valor da terra. Contudo, a eliminação do pagamento em

trabalho não impede que a renda seja elevada. Mais ainda: nas condições presentes de baixíssima produtividade do trabalho agrícola, qualquer que seja a renda, o trabalhador não está em condições de pagá-la, sem reduzir o seu padrão de vida bem abaixo do que permite o salário mínimo. E é por esta razão que o problema social do Agreste muito provavelmente terá evolução diversa da que ocorreu na Zona da Mata.

Grande parte dos trabalhadores do Agreste, a despeito do baixo padrão de vida, não consegue retirar do seu trabalho na região o suficiente para viver. Completam o seu orçamento emigrando estacionalmente para a Zona da Mata, onde trabalham como cortadores de cana, o que se faz possível porque a época do corte da cana coincide parcialmente com a estação morta no Agreste ou, pelo menos, com a época da colheita do algodão, atividade que pode ser confiada às mulheres e às crianças.

Dadas as transformações que estão ocorrendo na economia açucareira, é de prever que se reduza a demanda de mão de obra agrestina na Zona da Mata, com aproveitamento mais intensivo daquela que está contratualmente vinculada. Reduzindo-se ou estacionando-se a possibilidade dessa suplementação de salário para os trabalhadores mais necessitados do Agreste, cabe esperar que se agrave o peso que para eles representa a renda da terra. Ora, nas condições presentes de produtividade pode-se admitir como certo que mesmo a total eliminação dessa renda não permitiria à grande massa dos trabalhadores do Agreste alcançar um padrão de vida correspondente ao que possibilita o salário mínimo. E como esse padrão já foi alcançado pelos trabalhadores da cana, é natural que os agrestinos lutem para equiparar-se a esse nível, sendo o seu objetivo imediato, além da posse da terra, a eliminação de toda renda paga ao latifundiário.

Se pretendêssemos sintetizar as tendências atuais, diríamos que para atender às reivindicações dos trabalhadores, no sentido de uma rápida melhoria de suas condições de vida, seria necessário reestruturar

a agricultura do Agreste a fim de possibilitar a elevação de sua produtividade, o que exigiria aumento da quantidade de terra por família e uma capitalização de nível bem superior ao atual. Essa reestruturação conflita com os interesses dos proprietários e é inviável do ponto de vista dos camponeses, cuja luta está orientada para a defesa da posse da terra. Defendendo a posse da terra, os camponeses também defendem indiretamente a atual organização da economia agrícola com seu grande excedente de mão de obra, a qual impossibilita elevar a produtividade do seu trabalho. Elevar o padrão técnico da atividade de uma família que, nas condições do Agreste, dispõe apenas de cinco hectares quando seriam necessários 20 não é problema que tenha solução econômica. Dentro dessa estrutura, a renda da terra, qualquer que ela seja, é exorbitante, por quanto reduz o padrão de vida do homem abaixo do que corresponde a condições adequadas de subsistência. Defendendo a posse da terra, os camponeses estão, em realidade, reivindicando a total eliminação da renda da terra, o que vem a ser o mesmo que reivindicar a sua propriedade.

Os termos em que está colocada a luta social no Agreste levam, portanto, inexoravelmente, a uma definição de posições que somente encontrará solução em processos radicais. Como a simples divisão da terra causaria sérios danos à principal atividade econômica, que é a pecuária, além de perpetuar o minifúndio, é natural que os proprietários se oponham a uma reforma agrária desse tipo, considerando-a totalmente irracional e não apenas contrária a seus interesses. Para os trabalhadores, entretanto, que lutam por condições mínimas de vida, os seus objetivos não são mais irracionais do que a situação presente na qual os proprietários, abrigados em privilégios, estão em posição de poder impedir a melhoria dos padrões técnicos da agricultura, em benefício próprio, e de forçar a elevação da renda da terra, se bem que ele, trabalhador, ocupando solos cada vez mais pobres, deva enfrentar uma produtividade declinante.

#### IV. A CAATINGA SERTANEJA

O Sertão é a única área do Nordeste que pode ser classificada como semiárida. As chuvas sertanejas obedecem a regime diverso daquelas que se precipitam na Zona da Mata e no Agreste. Estas duas últimas zonas se beneficiam das chuvas de origem marítima, que se precipitam no inverno, enquanto as chuvas do Sertão ocorrem no verão e têm a sua formação em frentes que se deslocam do Maranhão ou do Sul. Esse regime de chuvas é o principal responsável pelo fenômeno das secas. Com exceção das “serras”, em toda a região sertaneja a precipitação é muito mais baixa do que no Agreste. A área de menor precipitação está formada por uma faixa que se estende do norte da Bahia ao Rio Grande do Norte, passando pelo interior de Pernambuco e da Paraíba, logo em seguida à região agrestina. Essa faixa constitui uma espécie de divisor entre as chuvas que vêm do Atlântico Oriental e aquelas que procedem das frentes continentais, apresentando médias de precipitação pluviométrica inferiores a 400 milímetros, quando para o conjunto da região sertaneja a média não é inferior aos 800 milímetros. A semiaridez da região sertaneja decorre de uma combinação peculiar das características hidrológicas e geológicas da região. A precipitação média não é diferente da que se observa em outras áreas de clima favorável à agricultura. Ocorre, entretanto, que as possibilidades de retenção subterrânea das águas são extremamente limitadas, dada a quase inexistência de áreas de formação sedimentar, ficando as águas de superfície submetidas aos elevadíssimos índices de evaporação. Sendo as chuvas muito concentradas, a violência da precipitação provocou a erosão das formações sedimentares, mantendo o cristalino com escassa cobertura por toda parte. Ali onde a camada sedimentar era muito profunda e não pôde ser arrastada, caso de extensas áreas no Piauí ou da Bacia de Tucano, na Bahia, ocorreu um processo de lixiviação dos solos com a drenagem vertical de seus

elementos constituintes mais importantes. Nessas regiões, a Caatinga ainda se apresenta mais pobre do que nas típicas áreas de cristalino.

A vida vegetal adaptou-se a essas condições peculiares através de um processo de xerofitismo, que tem a sua expressão última na Caatinga como forma particular de floresta tropical. Durante oito meses do ano, para sobreviver, a Caatinga reduz a sua atividade vital e se apresenta como uma floresta fantasmagórica. Nessa letargia, as plantas caatingueiras vivem de reservas de água que conservam em suas próprias raízes, reserva que as capacita para uma surpreendente recuperação toda vez que a estação chuvosa se anuncia. As novas águas que se aproximam poderão passar rapidamente, e a planta prepara-se para retê-las como quem espreita uma caça esquiva. A isso se deve que a vegetação xerófila use intensamente as suas reservas, logo que se prenunciam as chuvas, produzindo o espetáculo maravilhoso de brusca transmutação da Caatinga em floresta verde.

O fenômeno das secas decorre de uma perturbação na precipitação pluviométrica. Por motivos cuja explicação ainda aguarda estudos meteorológicos mais completos ocorre uma quebra da precipitação que, em casos extremos, alcança 30% para o conjunto da região semiárida. A perturbação, entretanto, não se limita à redução na quantidade de água que cai. Traduz-se numa maior concentração e irregularidade das chuvas, o que acarreta redução na quantidade já limitada de água que correntemente é retida nos solos para uso vegetal ou animal durante o longo período seco. Em síntese: cai menos água e a retida é ainda mais escassa. A Caatinga está preparada para atravessar a seca, ainda que esta se estenda por dois ou três anos, o que sói acontecer. O xerofitismo é, em realidade, um processo de adaptação da vida vegetal a essas contingências climáticas.

A ocupação da Caatinga sertaneja realizou-se, em linhas gerais, de forma semelhante à do Agreste. A busca de terra e água para a pecuária levou o homem a atravessar toda a Caatinga, atingindo as

bordas da floresta tropical úmida que se estende pelo Maranhão, sul do Piauí e norte de Goiás. Essa penetração traduziu-se em apropriação das terras cedidas em sesmarias de desusada extensão e na implantação de fazendas de gado nos locais onde a oferta de água era mais estável. A evolução subsequente se fez dentro da estrutura desses imensos latifúndios pecuários.

Durante muito tempo a única forma de economia organizada na Caatinga sertaneja consistiu na pecuária extensiva. Para manter uma cabeça de gado vacum nessa região, são necessários, via de regra, dez hectares. Esse gado deve deslocar-se durante a estação seca, pois as fontes permanentes de água são limitadas e quase sempre se encontram nas localidades mais altas. Essas condições adversas exigiram das espécies introduzidas penosa adaptação que se traduz numa ossatura mais forte, em pernas mais longas para caminhar e numa grande parcimônia de carnes. Essa pecuária absorvia escassa quantidade de mão de obra, seu próprio crescimento encontrando limite na disponibilidade de fontes permanentes de água e na distância cada vez maior a que estas se encontravam. O impacto das secas – em cada decênio ocorre pelo menos uma seca de maiores proporções – nos rebanhos era catastrófico, pois o desaparecimento das fontes de água não somente dificultava a sobrevivência do gado na Caatinga, como transformava o seu deslocamento para as regiões de fontes permanentes num sacrifício que se traduzia em verdadeira hecatombe para o rebanho. Dessa forma, os rebanhos do Sertão cresceram e se dizimaram em ciclos que se repetiram desde a época colonial até entrado o século atual. Contudo, durante esse longo período em que o Sertão era quase exclusivamente pecuário, o problema das secas tinha repercussões sociais limitadas, porquanto a população humana sendo muito rarefeita, e abundante a quantidade de gado para abater, o próprio homem não tinha a sua sobrevivência ameaçada.

Foi no século XIX que a cultura do algodão adquiriu expressão para a região sertaneja. Uma variedade de algodão arbóreo, nativo da

região, começou a ser cultivada de forma progressiva em longas extensões da Caatinga. O cruzamento com outras variedades permitiu-lhe uma penetração crescente. O que importa destacar é que a variedade originária da Caatinga, conhecida como mocó, é uma planta xerófila, portanto capacitada para resistir às precárias condições do meio. Na segunda metade do século passado, particularmente na década de 1960, quando ocorreu a grande “fome de algodão” provocada pela guerra civil nos Estados Unidos, o interesse pelo algodão sertanejo cresceu e a sua produção criou raízes definitivas.

As consequências, para o Sertão, da penetração da cultura algodoeira para o foram de grande significado. Ao criar condições para a absorção de quantidades crescentes de mão de obra, essa cultura permitiu às populações, que antes buscavam o Agreste para fundar uma economia de subsistência, deslocarem-se até o Sertão e aí encontrar uma ocupação permanente. O grande latifúndio pecuário evoluiu, assim, para uma economia de tipo misto. O algodão não apenas criava uma fonte de renda monetária ao proprietário, mas também proporcionava a semente, cuja torta era excelente fonte de proteína para o gado. Por outro lado, a mão de obra que trabalhava o algodão deveria plantar, para o seu próprio sustento, “legumes”, nome que o sertanejo dá a tudo que tira da terra para comer. E essas culturas de subsistência, feita a colheita, proporcionavam palha para o gado, o que também vinha em benefício do criador.

Essa combinação aparentemente tão feliz da pecuária com o algodão arbóreo modificou as bases da economia sertaneja e transformou as secas em um problema social de grandes dimensões. A população que acorria ao Sertão, em busca das vantagens que apresentava a cultura do algodão e seduzida pela abundância de alimentos que ali florescem nos bons “invernos”, estava em realidade sendo atraída para uma armadilha infernal. O trabalhador que se fixava no latifúndio sertanejo devia plantar algodão em regime de meação com o dono, que

financiava o plantio, adiantando sementes e o necessário para custear a produção. Ainda hoje é comum o proprietário levantar dinheiro num banco do governo e utilizá-lo para financiar aqueles que dentro de sua propriedade fazem parceria de algodão. O resgate desse financiamento é feito em espécie, medida em arrobas de algodão, com juros implícitos não inferiores aos que cobram os intermediários correntes, vale dizer, cerca de cinco vezes o do banco oficial. Independentemente de juros de financiamento, o proprietário tem direito à metade da produção, como regra geral. Não havendo financiamento, o comum é que o trabalhador seja forçado a vender por antecipação a sua colheita, na “folha”, a preços que são fixados à conveniência do comprador. Entretanto, ainda não são estes os aspectos que mais negativamente repercutem na vida do trabalhador.

O algodão arbóreo, vivendo nas adversas condições da Caatinga, apresenta índices de rendimento por hectare extremamente baixos. Embora não esteja obrigado ao mesmo esforço de replantio anual daquele que cultiva algodão herbáceo no Agreste, o trabalhador sertanejo tem de enfrentar rendimentos bem mais baixos, o que se traduz em renda ainda mais minguada do que a do agrestino. Essa renda de nenhuma maneira permite que ele sobreviva se não dispu-ser de casa e comida. A cultura do algodão deverá estar apoiada em uma economia de subsistência, sem o que o trabalhador não poderá sobreviver no Sertão. Desta forma, ao fixar-se no latifúndio sertanejo, o trabalhador aceitou correr todos os riscos de uma economia de subsistência na Caatinga semiárida.

A produção de alimentos é realizada dentro do latifúndio sob a responsabilidade de cada morador, destinando-se a esse fim as terras mais baixas que por mais tempo conservam a umidade. Quando essas terras são de boa qualidade, o proprietário costuma cobrar meação ou terça dessa produção, o que somente ocorre em casos excepcionais. Na ocorrência de seca, os danos na produção de algodão são limita-

dos, mas a colheita de alimentos reduz-se, na maioria dos casos, a zero. O trabalhador, que não retira do algodão o suficiente para sobreviver, fica totalmente desvalido, devendo emigrar para não morrer de fome. Desta forma, a partir dos anos 1970, as secas deixaram de ser calamidades que dizimavam os rebanhos, para transformar-se em autênticas catástrofes sociais.

Com o problema das secas assumindo as dimensões de calamidade nacional, o governo federal passou a preocupar-se com este de forma direta. Desde começos do presente século, foram criadas organizações especializadas com o fim específico de dar “combate às secas”, e importantes recursos, se bem que de forma intermitente, destinaram-se a esse fim. Os homens que reclamavam a ação do governo federal, entretanto, tinham do problema das secas uma visão deformada pelos seus próprios interesses comprometidos.

Eram os grandes latifundiários que mediam o tamanho da seca pelo dano que esta causava aos seus rebanhos. Com efeito, o esforço dos técnicos do governo federal somente teve continuidade e medrou quando foi orientado no sentido de solucionar o problema da pecuária. Açudes médios e pequenos e aguadas de todos os tipos foram construídos aos milhares, permitindo a retenção de alguma reserva de água em praticamente todos os latifúndios de alguma expressão, o que deu maior estabilidade à pecuária. Estradas foram construídas em todas as direções, facilitando a penetração do caminhão que transporta o gado para locais frescos nos verões mais rigorosos. Em síntese, os efeitos das secas nos grandes rebanhos foram limitados a proporções reduzidas. Entretanto, os grandes açudes, construídos para dar origem a importantes sistemas de irrigação que deveriam abastecer de alimentos a população na ocorrência de seca, não passaram jamais de simples reservatórios de água. A desapropriação das terras destinadas à irrigação nunca pôde ser efetivada, e quando se iniciou alguma obra de irrigação, esta foi realizada em terras de latifundiários, os quais,

longe de preocupar-se com o problema do abastecimento da população durante as secas, passaram a cultivar qualquer produto de interesse comercial, inclusive cana-de-açúcar para produzir aguardente.

Destarte, o extraordinário esforço realizado pelo governo federal no último meio século para enfrentar o problema das secas foi desviado do seu autêntico objetivo social para ser transformado em instrumento de consolidação do latifúndio pecuário, ameaçado em suas bases pelas grandes calamidades sociais em que se haviam transformado as secas. Nenhum esforço consequente foi realizado para dar à imensa massa de trabalhadores que vivem de parceria, uma maior capacidade para enfrentar a seca. O latifundiário passou a exigir do governo que, nas épocas de calamidade, empregue, de forma real ou fictícia, a população perto dos seus locais de trabalho, para evitar a dispersão da mão de obra. Também por esta forma o governo protegia o latifúndio, que conservava o seu excedente estrutural de população e continuava a explorar uma mão de obra extremamente barata em uma agricultura antissocial. Desta forma, a Caatinga sertaneja conseguiu alcançar uma densidade de população surpreendente, tidos em conta os padrões técnicos que aí predominam e a pobreza de recursos naturais. O Vale do Jaguaribe – chamado de “maior rio seco do mundo” –, com cerca de 80 mil quilômetros quadrados, apresenta uma densidade de população superior a 20 pessoas por quilômetro quadrado, o que não encontra paralelo em nenhuma outra área semelhante.

Os trabalhadores da Caatinga sertaneja, à semelhança do que ocorre no Agreste, vivem quase sempre em aglomerações, as quais, na maioria dos casos, se encontram dentro das fronteiras de um latifúndio. Como não estão submetidos a pressão para abandonar as terras onde trabalham e foram levados a acreditar que a raiz dos seus males se encontra nos próprios rigores da natureza, esses trabalhadores se encontram em condições muito menos favoráveis para tomar consciência de sua situação e ainda menos para pensar em modificá-la

pela ação da própria vontade. O problema social do Sertão resulta do excesso de população que aí continua a acumular-se apoiado em uma oferta de alimentos totalmente instável. Contudo, pelo fato de que a população vive em comunidades de vizinhança, lá repercutem as tensões sociais das outras áreas, em particular do Agreste. As vitórias que alcancem os camponeses nesta última zona, no sentido de reduzir a renda da terra, terão seguramente repercussões na área sertaneja. Como a atual economia agrícola do Sertão, independentemente do regime de propriedade da terra, não poderá subsistir sem importantes modificações, pois o baixo nível de sua produtividade e a vulnerabilidade da produção de alimentos são incompatíveis com a atual densidade de população, qualquer movimento social que aí surja terá necessariamente uma marcada inclinação revolucionária. Sempre que uma estrutura econômica não permite que os interesses dos trabalhadores se conciliam com os do desenvolvimento, os movimentos sociais assumem a forma de processos revolucionários e pressionam no sentido de superação da estrutura. A simples eliminação da renda da terra não solucionaria, no Sertão, a situação da grande maioria dos trabalhadores agrícolas. Um esforço de reconstrução de toda a economia agrícola – visando a eliminar as inumeráveis deformações nela introduzidas por uma das formas mais irracionais de latifúndio que tenha existido em qualquer parte – faz-se necessário para dar à massa trabalhadora condições adequadas de vida.

## V. CONCLUSÕES

Se observamos em conjunto a agricultura nordestina, comprovamos que a constante de sua evolução recente tem sido o estranho paradoxo de que o aumento da produção tem coincidido com uma maior irracionalidade do sistema econômico analisado do ponto de vista dos interesses da comunidade trabalhadora diretamente ligada à

produção. Assim, na Zona da Mata, a expansão dos canaviais extremou ainda mais a miséria dos trabalhadores, privando-os da possibilidade de produzir os próprios alimentos. No Agreste, a valorização da pecuária pressionou no sentido de elevação da renda da terra paga por um trabalhador de produtividade estacionária ou declinante. No Sertão, as melhores condições para expandir a pecuária, criadas pelas obras do governo, e o aumento da produção de algodão com financiamento oficial permitiram que crescesse a população, o que exige um aumento da produção de alimentos em terras cada vez mais sujeitas à irregularidade climática.

Estamos, portanto, diante de uma economia que, pelo crescimento, agrava os seus problemas estruturais. Vimos como uma solução parcial para esses problemas foi encontrada na Zona da Mata, graças a uma providencial elevação dos preços externos do produto, que justificou idêntica elevação no mercado interno. E também vimos que essa solução criou novos problemas potenciais que poderão pôr em xeque a sobrevivência da agroindústria açucareira na sua forma atual, sem que exista no horizonte uma alternativa de organização economicamente viável desta. No Agreste, os problemas estão colocados em termos tais que uma solução racional dentro da atual estrutura já se tornou impraticável. No Sertão, se bem que os problemas ainda estejam em estado virtual, porquanto não se projetaram com suficiente nitidez na consciência da massa trabalhadora, tudo indica que, ao se deslocarem as forças sociais, surgirá um impasse ainda mais grave do que o do Agreste. Do ponto de vista do conjunto da região, observa-se um deslocamento da produção de alimentos das áreas úmidas para as semiáridas. Destarte, as populações urbanas estão a depender de forma crescente de excedentes de alimentos produzidos em áreas sujeitas ao fenômeno das secas, o que poderá ser de graves consequências para o nascente desenvolvimento industrial.

Toda vez que o desenvolvimento econômico desencadeia forças que operam no sentido antissocial, podemos estar seguros de que estamos diante de um processo não evolutivo, mas revolucionário. Uma sociedade pode permanecer milênio estacionária, mas, a partir do momento em que suas forças produtivas começam a crescer, terá ela de encontrar uma forma de conciliar os interesses daqueles grupos que desempenham algum papel dinâmico no processo produtivo. Se o sistema institucional opera de modo perverso, degradando a situação dos trabalhadores enquanto aumenta a produção, podemos dar por assentado que haverá uma ruptura desse sistema, a menos que surja um “milagre” a meio caminho, como recentemente ocorreu na economia açucareira.

A inusitada lentidão com que as classes campesinas tomaram consciência de seus problemas, no Nordeste, explica-se tendo em conta o rudimentarismo da vida comunitária confinada dentro dos latifúndios. Sejam dispersos, na Zona da Mata, ou reunidos ocasionalmente em comunidade no Agreste e Sertão, os camponeses viveram até recentemente submersos na realidade social do latifúndio. A única autoridade reconhecida era a do coronel e seus prepostos, servindo as autoridades estaduais para dar legitimidade formal à sua vontade. A atividade “política” era entendida como um torneio em que disputavam a preeminência chefes de grupos locais, quase sempre grandes proprietários ou seus mandados. O controle das posições de mando também significava acesso mais fácil aos favores do governo federal, traduzidos em obras de interesse direto para as propriedades. A atividade política interessava a uma pequena minoria da população com consciência dos proveitos que daí podia tirar. A família do trabalhador, necessitando da mão de obra dos filhos a partir dos oito anos, estava excluída das oportunidades de alfabetização, o que também eliminava a sua possibilidade de ascender à cidadania efetiva. A grande massa de trabalhadores constituía, portanto, uma espécie de subcidadania, mais

próxima dos antigos escravos do que da população civil, limitada sua participação na vida social quase exclusivamente ao fornecimento de força de trabalho. Essa situação, entretanto, está se modificando com rapidez crescente. Um importante fator atuando nesse sentido tem sido a ânsia de multiplicar governos municipais como meio de participação na arrecadação federal. As limitações legais à criação de novos municípios são burladas abertamente, criando-se governos municipais novéis para comunidades de poucas centenas de pessoas. Esses governos locais dão impulso a formas rudimentares de vida urbana, pois despendem o que recebem do governo federal criando serviços públicos e alimentando uma burocracia incipiente. A existência de atividades comerciais e burocráticas nesses povoados dá lugar a um começo de vida social que atua como força corrosiva sobre o prestígio dos antigos chefes políticos. O horizonte de preocupações se amplia e a política toma caminhos novos, tornando-se cada vez mais difícil o controle do eleitorado. Os processos de alfabetização também se simplificam, tornando o corpo de eleitores cada vez mais heterogêneo. Enfim, a velha estrutura de poder é posta em xeque, abrindo-se espaço para arrivistas políticos de várias ordens. Estes se elegem à base de promessas de todo gênero, numa emulação que concorre para excitar a imaginação da massa, criando expectativas de melhoria crescente e induzindo o antigo morador a ver na atividade política um meio para solucionar os seus problemas. Esse processo de politização ganhou extraordinária rapidez, no Nordeste, durante o último decênio, penetrando mais profundamente nas áreas rurais próximas aos grandes centros urbanos, como são a Mata e o Agreste.

À convergência dos dois fatores indicados – irracionalidade social do desenvolvimento agrícola e politização de parte crescente da massa camponesa – deve-se atribuir a formação de um potencial revolucionário no processo nordestino, nos anos recentes. A evolução desse potencial dependerá das condições históricas que prevaleçam,

não somente no Nordeste, mas no conjunto do país. O processo de represamento de forças responsável pela criação desse potencial revolucionário foi em parte aliviado no período mais recente pelo desvio encontrado na economia açucareira. Outros acontecimentos dessa ordem poderão sobrevir, reduzindo ocasionalmente a pressão das forças represadas. Contudo, não existe qualquer indicação de que os grupos dominantes estejam psicologicamente preparados para encaminhar soluções suficientemente profundas capazes de modificar o curso das forças principais, cujo represamento é responsável pela formação do potencial revolucionário. A acumulação dessas forças continuará inexoravelmente e a sua mera existência pesará cada vez mais no processo político. Alcançado certo ponto de irreversibilidade, a História já não se poderá cumprir pelos métodos convencionais, e terá início uma era de imprevistos em que a velocidade dos acontecimentos reduz a quase nada a eficácia de toda liderança racional.

## SOBRE O AUTOR

Celso Furtado nasceu em Pombal, no sertão paraibano, em 26 de julho de 1920. Economista e intelectual, destacou-se pelos seus estudos sobre a economia, o Brasil e o Estado, sobre o desenvolvimento econômico e o subdesenvolvimento.

Em 1939 chegou ao Rio de Janeiro e, no ano seguinte, ingressou na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), onde concluiu o bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais em 1944, mesmo ano em que foi convocado para integrar a Força Expedicionária Brasileira (FEB), servindo na Itália.

Em 1946, Furtado ingressou no curso de doutorado em Economia da Universidade de Paris-Sorbonne, concluído em 1948 com uma tese sobre a economia brasileira no período colonial. Nesta estadia em Paris, conheceu sua primeira esposa, a química argentina Lucia Piave Tosi. Retornou ao Brasil, trabalhando no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) e na Fundação Getúlio Vargas.

Em 1949 mudou-se para Santiago do Chile, para integrar a recém-criada Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), órgão das Nações Unidas (ONU). Sob a direção do economista argentino Raúl Prebisch, a Cepal se tornaria naquele período um centro de debates sobre os aspectos teóricos e históricos do desenvolvimento. Em Santiago do Chile, naquele ano, nasceu seu primeiro filho, Mario Tosi Furtado.

Entre 1953 e 1955, presidiu no Rio de Janeiro o Grupo Misto Cepal-BNDES, que elaborou um estudo sobre a economia brasileira que serviria de base para o Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek. De volta a Santiago, como diretor da Divisão de Desenvolvimento da Cepal, dirigiu estudos econômicos sobre o México, onde morou, e a Venezuela. Em 1954, nasceu seu segundo filho, André Tosi Furtado.

Em 1957, dedicou-se aos estudos de pós-doutoramento com o professor Nicholas Kaldor no King's College da Universidade de Cambridge, Inglaterra. Neste período, escreveu *Formação Econômica do Brasil* (publicado no Brasil em 1959), que se tornou um clássico da historiografia econômica brasileira, e que retrata possibilidades de intervenção racional do Estado no processo de desenvolvimento econômico.

Voltando ao Brasil, criou a pedido do presidente Juscelino Kubitschek, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Em 1962, no governo João Goulart, foi nomeado o primeiro Ministro do Planejamento e idealizou o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, no qual procurou estabelecer regras e instrumentos rígidos para o controle do déficit público e refreamento do crescimento inflacionário. Em 1963, retornou à superintendência da Sudene, criando e implantando a política de incentivos fiscais para investimentos na região.

Com a edição do Ato Institucional nº 1 (AI-1), em 9 de abril de 1964, Celso Furtado foi incluído na primeira lista de cassados, perdeu seus direitos civis e políticos por dez anos e iniciou um exílio de vinte e um anos.

Voltou para Santiago do Chile, a convite do Instituto Latino-Americano para Estudos de Desenvolvimento (Ildes), ligado à Cepal. Em setembro do mesmo ano mudou-se para New Haven, nos Estados Unidos, assumindo o cargo de pesquisador graduado do Centro de Estudos do Crescimento Econômico da Universidade de Yale.

Em 1965, mudou para a Paris, onde se tornou professor na Faculdade de Direito e Ciências Econômicas da Universidade de Paris-Sorbonne, permanecendo na capital francesa por vinte anos, e, dedicando-se também a atividades de ensino e pesquisa nas universidades de Yale, American University e Columbia (EUA), e de Cambridge (Inglaterra).

Na década de 1970, percorreu diferentes países tanto em missão das Nações Unidas, como conferencista ou professor-visitante e membro do Conselho Acadêmico da Universidade das Nações Unidas, sediada em Tóquio, Japão. Dedicou-se intensamente à redação e publicação de livros.

Em 1979, casou-se com sua segunda esposa, a jornalista e tradutora Rosa Freire d'Aguiar, com quem viveu até o final de sua vida. Com a Anistia, em agosto de 1979, retornou regularmente ao Brasil, embora mantendo na França atividades acadêmicas como diretor de pesquisas da *École des Hautes Études en Sciences Sociales*, em Paris.

Em 1981, filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e em 1985 foi convidado pelo recém-eleito presidente Tancredo Neves a participar da Comissão do Plano de Ação do Governo (Copag), e logo em seguida nomeado Embaixador do Brasil junto à Comunidade Econômica Europeia, mudando-se para Bruxelas.

No ano seguinte, convidado por José Sarney a ser ministro da Cultura, posto em que permaneceu até 1988. À frente do Ministério da Cultura, criou a primeira legislação de incentivos fiscais à cultura.

Nos anos seguintes, retomou a vida acadêmica e participou de diferentes comissões internacionais, como a Comissão Sul, a Comissão Mundial para a Cultura e o Desenvolvimento, da ONU/Unesco, e a Comissão Internacional de Bioética.

Em 1997, foi organizado em Paris, pela *Maison des Sciences de l'Homme* e a Unesco, o congresso internacional “A contribuição de Celso Furtado para os estudos do desenvolvimento”, reunindo especialistas do Brasil, Estados Unidos, França, Itália, México, Polônia e Suíça.

Em agosto deste mesmo ano foi eleito para a cadeira 11 da Academia Brasileira de Letras, sucedendo a Darcy Ribeiro.

Em 1999 foi promovido pela Fundação Perseu Abramo (FPA), pela PUC-MG e pelo Conselho Regional de Economia de Minas Gerais o seminário “Celso Furtado e o Brasil”, transformado em livro pela FPA e organizado por Maria da Conceição Tavares.

Celso Furtado faleceu no Rio de Janeiro, em 20 de novembro de 2004. Em 20 de novembro de 2005 foi criado o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (Cicef), que procurou consolidar a atualidade do pensamento de Furtado para o século XXI. Quatro anos depois, em 25 de setembro de 2009, foi inaugurada no Rio de Janeiro a Biblioteca Celso Furtado contendo os 7.542 livros que pertenceram ao autor. Desde 2019, seu acervo bibliográfico e documental foi doado para o Instituto de Estudos Brasileiros - IEB da Universidade de São Paulo, e está aberto à consulta pública.

### ***Obras publicadas***

*Contos da vida expedicionária – de Nápoles a Paris.* Rio de Janeiro: Zelio Valverde, 1946.

*A economia brasileira.* Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

*Uma economia dependente.* Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956

*Perspectivas da economia brasileira.* Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1958

*Formação Econômica do Brasil.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959. No Brasil recebeu edições em 1976 e 1991 pela Companhia Editora Nacional e a 34<sup>a</sup> edição pela Companhia das Letras, em 2007. E também pela Companhia das Letras, uma edição comemorativa do cinquentenário, organizado por Rosa Freire d’Aguiar Furtado, São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

*A Operação Nordeste.* Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959.

*Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1959.

*Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

*Subdesenvolvimento e Estado democrático.* Recife, Condepe, 1962.

*A pré-revolução brasileira.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

*Dialética do desenvolvimento.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

*Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

*Teoria e política do desenvolvimento econômico.* SP, Editora Nacional, 1967.

*Um projeto para o Brasil.* Rio de Janeiro: Saga, 1968.

*Formação econômica da América Latina.* Rio de Janeiro: Lia Editora, 1969.

*A economia latino-americana.* SP, Companhia Editora Nacional, 1976. E pela Companhia das Letras, 2007. Edição comemorativa dos 50 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

*Análise do “modelo” brasileiro.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

*A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

*O mito do desenvolvimento econômico.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974 (Versão em inglês: *The Myth of Economic Development*. Tradutor: Jordan B. Jones, Polity Press, 2020).

*Criatividade e dependência na civilização industrial.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. E 3<sup>a</sup> edição pela Companhia das Letras, 2008.

- O Brasil pós-milagre.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- A nova dependência, dívida externa e monetarismo.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982
- Não à recessão e ao desemprego.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983
- Cultura e desenvolvimento em época de crise.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- A fantasia organizada.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- A fantasia desfeita.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- Transformação e crise na economia mundial.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- ABC da dívida externa.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- Os ares do mundo.* São Paulo: Paz e Terra, 1991.
- Brasil, a construção interrompida.* São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- O capitalismo global.* São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- Obra autobiográfica, 3 vol..* SP, Paz e Terra, 1997. Nova edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- O longo amanhecer.* São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- Economia Colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII [1948].* São Paulo: Hucitec/Abphe, 2001.
- Raízes do subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- Em busca de novo modelo.* São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- Essencial Celso Furtado (antologia).* São Paulo: Penguin Classics/Companhia das Letras, 2013.
- Obra autobiográfica. (A fantasia organizada; A fantasia desfeita; Os ares do mundo).* Coord.: Rosa Freire d'Aguiar. SP, Definitiva/Companhia das Letras, 2014.
- Diários Intermittentes de Celso Furtado. 1937-2002.* Org.: Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- Correspondência Intelectual de Celso Furtado. 1949-2004.* Org.: Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.





Celso Furtado em conversa com membro das Ligas Camponesas, 1960

Dialética do Desenvolvimento foi lançado em 1964, ano do golpe que depôs o governo João Goulart e colocou o país sob 21 anos de ditadura militar, com prisões, exílios (inclusive do autor), torturas e desaparecimentos de opositores. O livro que ora chega em segunda edição revisada traz um estudo fundamental de Celso Furtado sobre desenvolvimento e classes sociais. Mais que um retrato do Brasil da época, encontra reflexos nos tempos atuais.