

Leituras

DE ECONOMIA POLÍTICA

22

- Renato Morita Forastieri da Silva** A análise do desenvolvimento em Celso Furtado
- Jonilson de S. Figueiredo**
Suzete Câmara da Silva
Maria de Fátima M. de Queiroz Mecanização na colheita da cana-de-açúcar: o caso da ecoenergias do Brasil
- Roberto Resende Simiqueli**
Vitor Bukvar Fernandes O passado não resolvido: golpe de 1964 e os antecedentes da questão agrária hoje
- Luís Felipe Lopes Milaré**
Antônio Carlos Diegues A industrialização chinesa por meio da tríade autonomia-planejamento-controle
- Paulo Sérgio Souza Ferreira** A gênese do novo imperialismo: 1875-1914

DEZEMBRO 2014 / JULHO 2015

LEITURAS DE ECONOMIA POLÍTICA

ISSN 1415-6245

PATRONOS

Maria da Conceição Tavares,
João Manuel Cardoso de Mello,
Fernando A. Novais, Mario L.
Possas, Luiz Gonzaga de
Mello Belluzzo, Luciano Coutinho,
Wilson Cano, José Graziano da
Silva.

CONSELHO EDITORIAL

Camila Amaral Pereira, Carlos
Henrique Lopes Rodrigues,
Ednalva Felix das Neves, Filipe
Possa Ferreira, Guilherme Caldas
de Souza Campos, Ina Thomé
Picoli, Lilian da Rosa, Lucas
Salvador Andrietta, Marcos Bittar
Haddad, Mauricio Esposito,
Queren Rodrigues, Paulo Henrique
Assis Feitosa, Thomas Conti,
Vanessa Follmann Jurgenfeld,
Vinicius Figueiredo Silva.

E-mail: leituras.economia@gmail.com

EQUIPE DE PRODUÇÃO

Editoração / Normatização
Célia Maria Passarelli

Revisão do Texto
Conselho Editorial

Capa
Bruno Aidar

Apoio Técnico
Bruno Peregrina Puga

Apoio Administrativo
Fátima de Lourdes Dias
Regina Voloch Santin
Fone/Fax: (019) 3289.2214
E-mail: posgrad@eco.unicamp.br

Divulgação e Assinaturas
Francisco Orlandini
Instituto de Economia da
Univ. Estadual de Campinas
Caixa Postal 6135
13083-970 – Campinas - SP
Fone: (019) 3521.5726
E-mail: public@eco.unicamp.br

SUMÁRIO

Editorial	i
Pareceristas	iii
A análise do desenvolvimento em Celso Furtado	
Renato Morita Forastieri da Silva	1
Mecanização na colheita da cana-de-açúcar: o caso da ecoenergias do Brasil	
Jonilson de S. Figueiredo	
Suzete Câmara da Silva	
Maria de Fátima M. de Queiroz	31
O passado não resolvido: golpe de 1964 e os antecedentes da questão agrária hoje	
Roberto Resende Simiqueli	
Vitor Bukvar Fernandes	45
A industrialização chinesa por meio da tríade autonomia-planejamento-controle	
Luís Felipe Lopes Milaré	
Antônio Carlos Diegues	65
A gênese do novo imperialismo: 1875-1914	
Paulo Sérgio Souza Ferreira	99

UNICAMP

Reitor

Jose Tadeu Jorge

Coordenadoria-Geral

Álvaro Crosta

INSTITUTO DE ECONOMIA

Diretor

Fernando Sarti

Diretor Associado

Marcelo Weishaupt Proni

Ficha catalográfica elaborada pelo Centro de Documentação – Cedoc
do Instituto de Economia da Unicamp

Leituras de Economia Política - n. 1, set. 1995-

Campinas: Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Instituto de Economia (IE).

23,5 cm.

Semestral

ISSN 1415-6245

Revista do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, editada sob a responsabilidade de seus estudantes de Pós-Graduação.

A partir do número 2, o termo "ano" deixou de ser mencionado, passando a ser adotada, somente, a numeração seqüencial dos fascículos.

Os números 6 e 7 acumulam os meses de junho e dezembro de 1998 e 1999, respectivamente.

○ número 8 acumula os meses de junho e dezembro de 2000 e junho de 2001.

○ número 9 acumula os meses de junho e dezembro de 2000 e junho de 2001

○ número 10 acumula os meses de junho e dezembro de 2002 e junho de 2003.

○ número 11 acumula os meses de dezembro de 2003 a dezembro de 2005.

○ número 12 acumula os meses de janeiro de 2006 a dezembro de 2007.

○ número 21 acumula os meses de dezembro de 2012 a julho de 2013.

1. Economia – Periódicos. I. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

CDD 330.5

CDU 33(05)

Consultoria e normalização bibliográfica:

Célia Maria Passarelli (CRB-8/1925)



UNICAMP

Universidade Estadual de Campinas

Instituto de Economia <www.eco.unicamp.br> / <<http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/lep.html>>

Caixa Postal 6135 – CEP 13083-857 – Campinas, SP – Brasil

Fone: (019) 3521.5708 - Fax: (019) 3289.1512 - E-mail: public@eco.unicamp.br

EDITORIAL

A presente edição da revista *Leituras de Economia Política* (LEP) é resultado de um intenso ano de atividades do Conselho Editorial. Este volume é publicado após a edição comemorativa (LEP n. 21) e a reestruturação de sua equipe e dos seus procedimentos. O conjunto de artigos ora publicado reitera o nosso comprometimento com a temática do desenvolvimento econômico e social, em uma perspectiva crítica e não ortodoxa.

O artigo “A análise do desenvolvimento em Celso Furtado”, de Renato Forastieri (*in memoriam*), da Unicamp, busca explicitar algumas articulações entre as múltiplas dimensões que compõem o desenvolvimento, baseando-se em cinco livros de Furtado: *Prefácio à Nova Economia Política*, *Pequena Introdução ao Desenvolvimento*, *Dialética do Desenvolvimento*, *Cultura e Desenvolvimento*, e *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. O Conselho Editorial registra o esforço de seu pai, Rogério Forastieri, e o envolvimento dos professores Fernando Novais (USP/Unicamp) e Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp) para que o artigo seguisse os procedimentos necessários para sua publicação.

Em “Mecanização na colheita da cana-de-açúcar: o caso da Ecoenergias do Brasil”, os autores Jonilson de Souza Figueiredo, Suzete Câmara da Silva e Maria de Fátima Medeiros de Queiroz, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, fazem uma análise sobre o processo de mecanização e modernização em uma atividade historicamente marcada pelo trabalho precário e pela exploração desenfreada dos recursos naturais em nosso país: a plantação e beneficiamento da cana-de-açúcar. Eles procuram demonstrar os gargalos tecnológicos, institucionais e os dilemas ecológicos e sociais desta atividade.

O artigo “O passado não resolvido: golpe de 1964 e os antecedentes da questão agrária hoje”, dos autores Vitor Bukvar Fernandes e Roberto Resende Simiqueli, ambos da Unicamp, trata da evolução histórica das estruturas sociais e do padrão de ocupação territorial brasileiro. A fim de traçar um paralelo com as estruturas políticas, jurídicas e sociais, os autores remontam aos períodos imperial e da Primeira República para traçar as origens da desigualdade e da concentração de poder no campo, para depois mapear os (des)caminhos da questão agrária dos

anos 1950/1960 até os dias de hoje, demonstrando assim que ela não é, como argumentam alguns, uma questão superada no Brasil.

Já o artigo “A industrialização chinesa por meio da tríade: autonomia-planejamento-controle”, de autoria de Luís Felipe Lopes Milaré, servidor da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, e de Antônio Carlos Diegues, da Universidade Federal de São Carlos, baseia-se nos precedentes históricos e estruturais iniciados com a revolução maoísta de 1949 e nas reformas econômicas e institucionais de 1978 para mostrar como o Estado foi capaz de aproveitar as condições econômicas internacionais e geopolíticas das décadas de 1980 e 1990 para o avanço da industrialização chinesa, demonstrando, entre outros aspectos, a importância do planejamento para a política econômica.

O artigo “A gênese do novo imperialismo: 1875-1914”, de Paulo Sérgio Souza Ferreira, da USP, traça relações entre o novo imperialismo e o capital financeiro. Fundamentado nas contribuições de autores clássicos da história econômica que trataram do tema, Ferreira analisa o novo imperialismo como um fenômeno fortemente condicionado pelo advento da fusão entre o capital bancário e o industrial, pela separação entre a propriedade e o controle do capital, e pela necessidade de expansão dos mercados e das oportunidades de valorização do capital na passagem do século XIX para o século XX.

Por fim, os editores da revista LEP desejam uma boa leitura, e que os artigos ora publicados fomentem a pesquisa e o debate acadêmicos, de forma a contribuir para a análise crítica da nossa sociedade.

O Conselho Editorial

AGRADECEMOS GENTILMENTE AOS SEGUINTE PARECERISTAS:

Adilson Marques Gennari

(Unesp - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho")

Ana Rosa Mendonça

(Unicamp - Universidade Estadual de Campinas)

Anderson Deo

(Unesp)

André Moreira Cunha

(UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

André Luiz Sica de Campos

(Unicamp)

Bruno de Conti

(Unicamp)

Claudio Dedecca

(Unicamp)

Eunice Stenger

(Unicamp)

Fábio Antonio de Campos

(Unicamp)

Fernando Bizzarro

(Unicamp)

Fernando Leitão Rocha Junior

(UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri)

Flávio Azevedo Marques de Saes

(USP - Universidade de São Paulo)

Francisco Luiz Corsi

(Unicamp)

João Paulo de Toledo Camargo Hadler

(UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Marconi Gomes da Silva
(UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte)

Maria Aparecida Oliveira
(UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos)

Maria Thereza Peres
(Unimep - Universidade Metodista de Piracicaba)

Maurício Sabadini
(UFES - Universidade Federal do Espírito Santo)

Maria Ferreira Messias Lima
(URCA - Universidade Regional do Cariri)

Pedro Ramos
(Unicamp)

Rangel Silvando do Nascimento
(UFVJM)

Renato Garcia
(Unicamp)

Ricardo Dathein
(UFRGS)

Robson Antonio Grassi
(UFES)

Sheila Ferreira Leite
(UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso)

Suzana Fernandes de Paiva
(Unesp)

Thiago Marques Mandarin
(UFVJM)

Tom Dwyer
(Unicamp)

Valéria Lopes Ribeiro
(UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro)

A análise do desenvolvimento em Celso Furtado ¹

Renato Morita Forastieri da Silva ²

“Tal vez nosotros callemos,
puesto que tú no nos oyes”.

Baldomero Fernández Moreno, *Elegía a Lugones*

Resumo

Este artigo apresenta uma reconstrução da teoria do desenvolvimento de Celso Furtado, enfatizando a relação entre a cultura e o desenvolvimento econômico. A partir dos anos 70, o autor avança para explicações mais refinadas das causas do subdesenvolvimento, como expresso em O mito do desenvolvimento econômico, de 1974, e Pequena introdução ao desenvolvimento econômico, de 1981. A análise da cultura extrapola a habitual e restrita análise da ciência econômica, que é limitada na explicação das causas pelas quais as desigualdades sociais se reproduzem. No intento de explicar a lógica pela qual reproduz-se o capitalismo periférico, Furtado recorre a outros fundamentos das ciências sociais, a economia política de Marx; os tipos ideais e a ideia de racionalidade de Weber; o papel do intelectual na sociedade de Mannheim. Dessa maneira, presenteia-nos com um quadro mais completo e totalizante da natureza do subdesenvolvimento e de suas implicações.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico; Subdesenvolvimento; Cultura; Teoria econômica; Celso Furtado, 1920-2004 .

Abstract

This article presents a reconstruction of the theory of the development of Celso Furtado, emphasizing the relationship between culture and economic development. From the 1970s, the author proceeds to explanations more refined of the causes of underdevelopment, as expressed in O mito do desenvolvimento econômico, published in 1974, and Pequena introdução ao desenvolvimento

(1) Este trabalho foi, originariamente, uma monografia de conclusão de curso, defendida por Renato Morita Forastieri da Silva, sob a orientação do professor Plínio de Arruda Sampaio Jr. Participaram do esforço de levar este trabalho à luz seu pai, Rogério Forastieri da Silva, Fernando Antônio Novais e Milena Fernandes de Oliveira. É com imenso carinho que se fez o trabalho de correção e de transformação do trabalho final em artigo. Também escolhemos cuidadosamente a epígrafe, que sugere um diálogo entre duas figuras queridas e ausentes: Furtado e Renato. É uma singela homenagem a quem, em sua breve jornada, sempre levou um toque de alegria e alto astral aos lugares pelos quais passou.

(2) Graduado em Economia. Instituto de Economia / Universidade Estadual de Campinas (Unicamp. IE).

econômico, 1981. The analysis of culture another view beyond the restricted analysis of economic science, which is limited in the explanation of the causes by which social inequalities are reproduced. To explain the logic by which the peripheral capitalism reproduces itself, Furtado uses other foundations of social sciences, the political economy of Marx; the ideal types and the idea of rationality of Weber; the role of the intellectual in society of Mannheim. By this way, the author gives us a more complete picture and all-encompassing nature of underdevelopment and its implications.

Keywords: Economic development; Underdevelopment; Culture; Economic theory; Celso Furtado.

Introdução

Uma observação preliminar é a de que, de um ponto de vista lógico, a teoria do desenvolvimento de Celso Furtado se apresenta num formato “circular”, ou melhor, “em espiral”. Ou seja, o entendimento de cada conceito está atrelado à apreensão dos demais. De modo que suas proposições formam um todo de tamanha interdependência que se torna imensamente difícil determinar um ponto de partida para a exposição de suas ideias. É presumível que isto seja o resultado da própria forma com que Furtado construiu sua teoria: refinando progressivamente um mesmo esboço. Ao mesmo tempo, sem deixar de reformular sua visão do desenvolvimento na medida em que seus avanços sobre o estudo do tema o obrigavam. Cientes de nossa pretensão, sugerimos ser esse um dos motivos que tornaram sua obra tão controversa e sujeita a tantas interpretações.

Este trabalho foi baseado, principalmente, em cinco de suas obras: *Prefácio à Nova Economia Política*, *Pequena Introdução ao Desenvolvimento*, *Dialética do Desenvolvimento*, *Cultura e Desenvolvimento*, e *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. A presente sistematização buscou explicitar algumas articulações entre as múltiplas dimensões que compõem o desenvolvimento, como percebido na seguinte passagem:

(...) transformação da sociedade ao nível dos meios, mas também dos fins; processo de acumulação e de ampliação da capacidade produtiva, mas também de apropriação do produto social e de configuração desse produto; divisão social do trabalho e cooperação, mas também estratificação social e dominação; introdução de novos produtos e diversificação do consumo, mas também destruição de valores e supressão de capacidade criadora (Furtado, 1980, p. XI).

Para tanto, dividimos o trabalho em quatro seções: Visão de Conjunto, Da geração do produto social ao processo de acumulação, O capitalismo e Desenvolvimento e subdesenvolvimento.

Visão de conjunto

A primeira questão que nos colocamos foi a de por onde começar e de que maneira reatar e restabelecer as relações entre as diversas partes de sua teoria? A resposta, mesmo que parcial, a essa dificuldade, foi a de apresentar uma modesta visão de conjunto, de modo a indicar alguns traços do que seria o seu “esboço fundamental”. Em outras palavras, tentaremos estabelecer algumas das preocupações que de alguma forma permearam o extenso e tortuoso caminho de construção de sua teoria. Esse constituirá, portanto, um passo preliminar ao estudo de suas reflexões.

Em diversas obras³, Celso Furtado expressou sua insatisfação com a compreensão dos fenômenos do desenvolvimento e subdesenvolvimento alcançada pela ciência econômica ortodoxa. Sua preocupação nunca foi a de criticar aprofundada e extensivamente essa abordagem, mas propor a necessidade de um quadro conceitual mais amplo para o estudo do tema. Implícita à ideia de insuficiência da análise econômica, encontrava-se a recusa de Celso Furtado em considerar o desenvolvimento um fenômeno estritamente econômico. De modo que propor um quadro conceitual mais amplo foi também uma forma de sugerir um outro objeto de estudo, no qual outras dimensões da realidade social também estivessem presentes. A construção dessa nova perspectiva teve como ponto de partida considerar o desenvolvimento um processo histórico.

Para que possamos entender o significado de se considerar o desenvolvimento um processo histórico, devemos nos voltar a algumas ideias-chave desenvolvidas por Celso Furtado. A primeira delas é a de estrutura. Em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, Celso Furtado, ao tratar da construção de modelos em economia, escreveu:

(...) um modelo linear (...) permite determinar os valores numéricos de um vetor de variáveis(endógenas), a partir dos valores conhecidos de outro vetor de variáveis(exógenas). A forma como o segundo vetor determina

(3) Entre elas, estão: Furtado (1980; 1964; 1976).

o primeiro, ou seja, o conjunto de relações precisas entre as variáveis constitui a matriz estrutural do modelo. Se os valores dos parâmetros são especificados, as relações entre as variáveis assumem características precisas definindo se uma estrutura (Furtado, 1974, p. 81).

O fato de Furtado se referir apenas aos modelos matemáticos em economia, se, por um lado, restringe a ideia de estrutura àquelas relações quantificáveis, por outro permite que ela seja definida com bastante precisão. Essa precisão, ao explicitar o essencial da ideia, nos auxilia a compreender a ideia de estrutura, menos restrita e mais abstrata, apresentada em *Pequena Introdução ao Desenvolvimento*. Ali, ela é apresentada como a representação de uma totalidade mediante o estabelecimento de um conjunto coerente de relações estáveis entre os elementos que a compõem.

Se adicionamos uma dimensão temporal às estruturas, colocando-as em movimento, chegamos à ideia de processo, como um encadeamento de fatos. Definir, portanto, o desenvolvimento como um processo significa considerá-lo não um destino, mas um caminho a se trilhar. No mesmo sentido, as características de um país identificado como desenvolvido, em um dado momento, não podem ser confundidas com o desenvolvimento em si, sendo apenas a manifestação desse processo. Por sua vez, a especificidade de um processo qualquer deve ser encontrada na forma assumida por suas estruturas ao longo do tempo. Para isso, Furtado introduziu a dimensão histórica em sua visão da realidade social. Podemos identificar em Furtado, pelo menos, três sentidos em que desenvolvimento e subdesenvolvimento podem ser interpretados como processos históricos. O sentido mais geral é o de associar o histórico à possibilidade de mudança, não apenas nos valores das variáveis de determinada estrutura social, mas mudanças em suas relações fundamentais. Essa possibilidade de mudança decorreria da natureza essencialmente criativa e ativa que caracteriza o ser humano para Celso Furtado. Desta maneira, ao mesmo tempo em que a realidade social apresenta certa estabilidade, expressa na ideia de estrutura, ela estaria permanentemente sujeita a transformações. É isso que Furtado quer dizer com: “*o futuro (...) não pode ser derivado da informação contida na estrutura e nas relações de causalidade comprovadas pela experiência passada*” (Furtado, 1980, p. 43). Neste primeiro sentido, portanto, o processo de desenvolvimento é considerado histórico por não se tratar apenas da reprodução e continuidade de estruturas sociais pré-existentes, mas da transformação e do surgimento de novas.

Outro sentido a ser explicitado é o da história como totalidade. Em *Dialética do Desenvolvimento*, Hegel é apontado como aquele que inaugurou essa perspectiva, apresentada por Furtado da seguinte maneira:

Cada período histórico teria um caráter próprio que unificaria todas as instituições de uma época, tais como religião, política e artes, etc. Uma modificação fundamental introduzida em qualquer dessas instituições teria repercussões em todas as demais; mas tais modificações não se produziriam 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 (Furtado, 1964, p. 13).

No excerto acima, a ideia de totalidade é apresentada em duas dimensões, uma sincrônica e outra diacrônica. Sincrônica por que, num mesmo período, as instituições entre si guardariam certa coerência, conformando um todo, e diacrônica por que as instituições de um período anterior manteriam um vínculo com as do presente, condicionando suas trajetórias. Para Furtado, a forma que assume essa coerência entre as instituições em um dado momento e o tipo de condicionamento observado ao longo do tempo poderiam ser expressos em termos de uma determinada lógica de transformação do todo social.

Essa visão de totalidade explicaria porque Furtado recusou uma abordagem estritamente econômica do desenvolvimento. Para ele, não se compreendem as modificações na estrutura econômica de uma sociedade sem relacioná-las com o processo de transformação global no qual estas estão inseridas. Faz-se necessário a formulação de hipóteses que fundamentem a interação entre cada esfera da realidade social, em outras palavras, que se proponha uma teoria da mudança social, como pano de fundo para o estudo do desenvolvimento. É este argumento que identificamos na seguinte crítica aos modelos econômicos apoiados na concepção de equilíbrio:

(...) 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 (Furtado, 1964, p. 23).

Para compor suas hipóteses gerais acerca da lógica da mudança social, Furtado recorreu às ideias de alguns autores. Em mais de uma obra, ele assume explicitamente a influência do modelo de causação circular de Myrdal, segundo o qual :

(...) a interferência de todo fator novo num processo social tende a provocar uma cadeia de reações no sentido do impulso inicial”. E “uma modificação subsequente de sentido desse processo deve ser atribuída à ação de outro fator autônomo. As modificações secundárias ou terciárias tendem a reforçar o impulso inicial, razão pela qual a realidade social se apresenta sob a forma de processos causais em cadeia (Furtado, 1980, p. 34).

Ao conceber o desenvolvimento como uma trajetória, ao mesmo tempo em que aceitava a complexidade e a interdependência dos elementos que compõe a totalidade social, Furtado já caminhava para uma lógica da mudança como a de Myrdal. Isto é, uma lógica que pressupõe a existência de fatores capazes de condicionar a transformação das demais esferas sociais, ou seja, de algum fator que indique a direção dos processos de mudança. Afinal, não se constrói uma trajetória sem alguma direção prévia. A partir dessa interpretação, a direção do processo social dependeria da natureza do novo fator que foi introduzido no sistema e de sua força para interferir em sua direção, assim como do surgimento ou não de outros fatores autônomos também capazes de interferir na direção do processo.

Além disso, a interdependência que a ideia de totalidade estabelece entre o passado e o futuro, relativa por comportar mudanças estruturais, fundaria o terceiro sentido dado por Furtado ao caráter histórico do desenvolvimento. Esse terceiro sentido é o do histórico como aquilo que é específico a cada formação nacional, uma vez que essa interdependência levaria as sociedades a se diferenciarem pelos contextos em que estão inseridas, tendo, portanto, de enfrentar desafios específicos ao seu desenvolvimento. É este sentido que justifica o surgimento do subdesenvolvimento como uma área de formulação teórica independente, por um lado, e a necessidade de estudos voltados exclusivamente para cada país, por outro. As reflexões de Furtado sobre questões dessa natureza revelam sua clareza quanto ao problema dos limites da generalidade que alcançava e poderia alcançar a teorização em economia. Mesmo que se possam questionar as respostas que Furtado encontrou para essas questões, não é menos verdade que a maioria dos economistas hoje nem se quer a levam em consideração.

Dentro da discussão sobre a lógica dos processos de mudança social, Celso Furtado introduziu a cultura como a dimensão comum, o lócus em que interagem todas as esferas da realidade social. A dimensão cultural abarcaria, portanto, desde os processos produtivos, as técnicas e as ciências até os sistemas de valores, as manifestações artísticas e as relações de dominação, presentes em cada sociedade. É por meio dela, dividida entre cultura material e cultura não-material, que se concretizaria a ideia de interdependência entre os elementos que compõem as sociedades. É neste sentido que Furtado afirma:

As mudanças sociais tem 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 (Furtado, 1964, p. 24).

Assim, ao contrário daqueles que veem a discussão sobre cultura como uma peculiaridade, ou um apêndice ao pensamento do economista Celso Furtado, a dimensão cultural está inteiramente imbricada e coerente com sua visão do desenvolvimento como um processo histórico.

O esboço apresentado até aqui, do desenvolvimento como um processo histórico, traçou em linhas gerais alguns dos princípios que nortearam as reflexões de Furtado sobre o tema. Sinteticamente, esses princípios propõem que se analise o desenvolvimento como uma das trajetórias que podem assumir os processos de mudança global das realidades sociais. Sendo estas últimas concebidas como totalidades complexas, compostas por estruturas interdependentes e condicionadas pela evolução de suas circunstâncias históricas. É esse universo que Furtado não se viu capaz de explorar por meio da teoria econômica convencional e que o levou a adoção de novas categorias analíticas.

Do excedente social ao processo de acumulação

Portanto, nosso ponto de vista é o de que, para Celso Furtado, desenvolvimento e subdesenvolvimento seriam casos particulares de um fenômeno mais geral: o movimento de transformação das sociedades. De acordo com essa hipótese, a reconstrução de sua teoria deve compreender, pelo menos,

duas etapas. A primeira consiste em estabelecer os elementos que compõe esse fenômeno genérico. Em outras palavras, identificar as características comuns que nos permite agrupar um conjunto de fenômenos sob uma mesma classificação: a de processos de mudança social. A segunda etapa, é a de determinar as características que tornam este ou aquele caso, fenômenos particulares. Percorrer essas duas etapas pode ser visto como um movimento que parte dos elementos gerais válidos para uma vasta gama de sociedades e épocas, em direção a casos específicos, localizados espacial e temporalmente. Nesta seção nos ateremos a primeira etapa.

Ao debruçar-se sobre as atividades econômicas, Furtado voltou seu olhar ao todo social e seu funcionamento, deixando de lado o foco das ciências econômicas ortodoxas, centrada nos agentes individuais e suas interações⁴. Para Furtado, esta segunda abordagem teria contribuído para “(...) ocultar o elemento de poder que existe nas decisões econômicas, assimilando-as a “automatismos” ou “mecanismos” cujas leis deviam ser “descobertas” e escrupulosamente respeitadas” (Furtado, 1976, p. 30). Seu desafio foi exatamente o de re-inserir o sistema econômico nas estruturas de poder. Realizar essa operação significou, em primeiro lugar, abrir mão daquelas categorias analíticas que, apesar de bem definidas e amplamente utilizadas pelos economistas, ocultariam as relações de poder que permeiam as atividades econômicas. Ao invés disso, Furtado retomou categorias e construiu novas capazes de explicitar tais relações. Com esse propósito, resgatou o conceito de excedente social, o que o levou a reformular a noção de acumulação, e passou a apreender a atividade econômica a partir de três momentos distintos: o da geração, da apropriação e da utilização de determinado produto social. São essas as fundações de sua teoria do desenvolvimento e que buscaremos apresentar a seguir.

Em *Prefácio a Nova Economia Política*, o autor constrói o conceito de excedente tendo como ponto de partida os fenômenos da divisão social do trabalho e da estratificação social. O primeiro deles, por permitir ganhos de produtividade, garantiria que o resultado final do esforço laboral de um grupo fosse superior à soma dos esforços individuais isolados. O avanço da divisão social

(4) “A falta de uma teoria da acumulação deve-se atribuir ao fato de que a ciência econômica, longe de evoluir para uma explicação dos processos sociais globais, haja tendido a restringir o seu campo de observação, limitando-se a estudar a racionalidade de agentes visualizados isoladamente” (Furtado, 1980, p. 12).

do trabalho explicaria, desta forma, a ampliação progressiva do produto social, quantidade de bens e serviços disponíveis a determinada sociedade. Obviamente, essa ampliação do produto social seria condição necessária para a elevação do bem-estar material de cada indivíduo, o que explicitaria a relação de dependência que cada membro estabelece com o todo social. Essa interdependência, presente na noção de produto social, implica que este último deva ser entendido, não como a soma dos produtos individuais, mas como o resultado de um esforço indivisivelmente coletivo.

A ideia de estratificação social, relativa à existência de assimetrias no consumo dos grupos sociais, retrataria que a distribuição do produto, apesar deste ser gerado coletivamente, é desigual. Isto porque essa distribuição nada mais seria que o resultado da disputa pelo produto entre grupos sociais concorrentes. Deste ponto de vista, sua distribuição final refletiria a estrutura de poder que organiza as relações em cada sociedade. A distribuição desigual do produto pode se manifestar completamente em desníveis nos padrões de consumo, neste caso, o fenômeno da estratificação social não implicaria a criação de um excedente. É só quando o consumo corrente de determinada sociedade não absorve a totalidade do produto social é que o excedente é formado. Para se referir a esse limite ao consumo corrente, Furtado estabeleceu o conceito de custo de reprodução da população⁵. A capacidade, por parte dos grupos dominantes, de fixar certo custo de reprodução da população determinaria a dimensão do excedente social. Em outras palavras, a formação do excedente dependeria de que “(...) *os sistemas de dominação social limitem a satisfação de necessidades básicas que a população considera como ainda não completamente satisfeitas*” (Furtado, 1980, p. 48).

A existência de um excedente social está na base de qualquer processo de transformação porque ao contrário da parcela do produto comprometida com a reprodução simples da sociedade, o custo de reprodução da população, o excedente não possui aplicação pré-definida. Ele abre, desta maneira, um horizonte de opções a partir do qual os homens podem transformar sua realidade. Controlar o excedente é, portanto, decidir sobre a sua utilização e desta forma

(5) “Trata-se apenas de reconhecer que toda sociedade estabelece padrões básicos de consumo que asseguram a sobrevivência e a reprodução de seus membros, padrões que não são independentes do nível da acumulação realizada no passado, nem da capacidade da massa trabalhadora para valorizar o próprio trabalho” (Furtado, 1976, p. 20).

traçar a trajetória de transformação de cada sociedade. Voltemo-nos então à questão do controle do excedente social. Logicamente, num primeiro momento, aqueles grupos sociais responsáveis pela formação do excedente, são os que dele se apropriam. Nada impede, contudo, que depois de formado o excedente, outros grupos venham a disputá-lo.

A luta pela apropriação do excedente se dá segundo duas formas primárias, quais sejam: a autoritária, baseada na coação, e a mercantil, em que a captação ocorre no quadro das operações de troca. Uma primeira diferença entre elas é que enquanto a apropriação autoritária do excedente depende do uso da força, *“o intercâmbio cria condições para que um grupo social, que não usa necessariamente a coação, aproprie-se de uma parte do produto”* (Furtado, 1976, p. 33). Historicamente, nos diz Furtado, a apropriação do excedente por meio da escravidão, dos tributos e da mobilização para a guerra, exemplos da primeira forma, precederam a segunda.

Observa-se, neste sentido, que o desenvolvimento do intercâmbio, em todas as partes, foi possibilitado pelo excedente apropriado pela via autoritária. Graças a ela, dispêndios em segurança e infra-estrutura garantiram condições mínimas para o florescimento das atividades mercantis. De fato, existiria uma relação de complementaridade entre as duas formas de apropriação. Por um lado, a extração autoritária do excedente pode assegurar sua eficácia pela ameaça ou pelo uso da violência, enquanto a via mercantil depende da aceitação das regras que organizam as trocas. Por outro, a apropriação mercantil abre margem à ampliação do excedente, ao estimular a especialização e a divisão social do trabalho, enquanto a via autoritária tende a encontrar seu limite nas dimensões desse mesmo excedente.

Apesar da complementaridade entre a via mercantil e a via autoritária de apropriação do excedente, tendeu-se ao predomínio de uma ou de outra forma. Este fato é de extrema relevância, uma vez que sua formação e utilização não estão dissociadas da forma de sua apropriação. Celso Furtado observa que foi onde predominou a forma mercantil de apropriação do excedente que surgiram as condições necessárias para o aparecimento das formações sociais de tipo capitalista. A compreensão dessa relação exige que avancemos no estudo da utilização do excedente e do processo de acumulação.

Vimos acima que o desnível nos padrões de consumo e a formação do excedente social são duas faces de um mesmo processo de distribuição do produto social segundo determinadas estruturas de poder. Assim, ao construir sua teoria do excedente, Furtado estabeleceu, já nas bases de sua interpretação do desenvolvimento, uma estreita vinculação entre as dimensões política e econômica. É importante atentarmos para a natureza desse vínculo. Apesar de distinguir os fenômenos econômicos, dos fenômenos de poder, esses não poderiam ser vistos como esferas separadas que mantêm contato apenas em suas fronteiras. Para Furtado, na verdade, ao mesmo tempo em que a atividade econômica só se constitui e se desenvolve através das relações de poder, é ela que garante, como veremos mais à frente, a perpetuação dessas relações. Para a análise das sociedades contemporâneas, esse aspecto ganha importância ainda maior, pois:

A desconcentração do poder que caracteriza a formação sócio-política capitalista produz a ficção de que o “político” e o “econômico” são de natureza distinta, e que a apropriação do excedente não se funda no exercício de um poder e sim na prestação de um “serviço”, na eficiência, na aceitação de riscos e coisas similares (Furtado, 1976, p. 38).

Decifrar determinada trajetória de mudança significava desvendar as formas em que o excedente foi utilizado ao longo do tempo. Por isso, é em sua utilização que o excedente revela plenamente o papel central que desempenha na teoria do desenvolvimento de Celso Furtado⁶. Pelo menos em dois sentidos ele é o elemento motor das transformações sociais. Por um lado, porque é na sua utilização que se realiza o processo de acumulação e, por outro, porque ele permite a manifestação da criatividade humana.

Antes de explorarmos a utilização do excedente social, cabe apresentar o critério fundamental de Furtado no estudo desse tema: a distinção entre meios e fins. Para ele, este é o ponto de partida de qualquer comportamento racional. Afinal, “o comportamento é tanto mais racional quanto mais facilmente se obtêm os fins almejados, dados os meios disponíveis” (Furtado, 1980, p. 43). Ao observar sob essa perspectiva a utilização do excedente, esse autor buscou submeter os processos de transformação das sociedades aos critérios da racionalidade humana.

(6) “É porque dispõe de meios, que lhe abrem um horizonte de opções, que o homem inova. Essa margem de manobra tem seu fundamento na existência de um excedente de recursos criado pela divisão social do trabalho. Concebido dessa forma ampla, o conceito de excedente surge como a pedra angular do estudo do desenvolvimento” (Furtado, 1984, p. 106).

Por um lado, os processos de mudança social, dentre os quais incluem-se os casos de desenvolvimento, são para Furtado o resultado de dinâmicas coletivas, por assim dizer “não-intencionais”⁷. Por outro, como veremos mais a frente, subdesenvolvimento e desenvolvimento são resultados complementares de um mesmo processo histórico “não-intencional”. Daí a importância da análise histórica realizada com base nessa distinção. Apenas a partir da delimitação entre meios e fins, as sociedades subdesenvolvidas poderiam estabelecer com clareza quais objetivos perseguir e a partir deles quais os meios mais adequados para alcançá-los. Em outras palavras, essa distinção é um dos pré-requisitos para se romper com a “não-intencionalidade” da dinâmica coletiva responsável pelo subdesenvolvimento e sua perpetuação.

O pano de fundo dessa preocupação é a orientação prática da produção intelectual de Celso Furtado. Isto porque o estudo dos fenômenos do desenvolvimento foi sempre explicitamente defendido por ele como parte de sua contribuição ao esforço de compreensão e superação do subdesenvolvimento. Dentro deste contexto, a introdução do par “meios e fins” deve ser interpretada como parte da busca das nações subdesenvolvidas pelo controle de seus destinos. Tratava-se de identificar quais as variáveis que permitiriam a cada país controlar a direção, a intensidade e o ritmo de suas trajetórias de mudança social. Assim, chamamos atenção também para o fato de que a reconstituição das trajetórias dos países desenvolvidos nesses termos enquadrava-se exclusivamente em sua abordagem teórica e não deve ser confundida como uma tentativa de atribuir um anacrônico e elevado grau de racionalidade aos agentes históricos. No caso dos países subdesenvolvidos, contudo, Furtado não via outra saída para a armadilha do subdesenvolvimento, além da efetivação de um grau mais elevado de racionalidade como guia das transformações sociais.

Devemos, também, enfrentar duas questões mais gerais sobre a utilização do excedente na teorização de Furtado. Ambas cruciais para a compreensão dos processos de acumulação e de introdução de inovações. Em primeiro lugar, trataremos da relação entre apropriação e utilização do excedente e, depois, da relação entre os antagonismos sociais e a utilização do excedente social.

(7) Com isso me refiro exclusivamente ao fato de que não foi com o objetivo explícito de se desenvolver que os países desenvolvidos alcançaram tal status.

Furtado partiu da apropriação do excedente como o momento de definição dos grupos sociais responsáveis pela sua utilização. Dado que as estruturas de poder vigentes, como já pudemos observar, definem quais os grupos que são favorecidos na distribuição do produto, os gastos com a perpetuação dessas estruturas foi sempre uma forma prioritária de utilização do excedente. O objetivo de conservar e fortalecer o poder nas mãos de grupos dominantes, observa Furtado, deu origem a diferentes formas de utilização do excedente. Na seguinte passagem, o autor toca nessa questão:

Demais, deve-se ter em conta que, enquanto o tributo é conseqüência do poder da classe ou comunidade dominante, o lucro comercial constitui a fonte de prestígio e do poder da classe comerciante. Assim, quanto maior o poder, maior seria a massa de tributo conseguida. Daí as inversões em expedições guerreiras. No caso do comércio, quanto maior o lucro, maior seria o prestígio e o poder. Daí o desejo de expandir cada vez mais esse comércio” (Furtado, 1975, p. 150).

Acima é reforçada a ideia de que tanto a evolução dos conflitos políticos, quanto a expansão das relações de mercado estiveram ligadas ao esforço de determinados grupos sociais em consolidar e ampliar suas posições privilegiadas na luta pela apropriação do excedente⁸. Mas, mais importante aqui, é o fato de que a utilização por cada grupo social de sua parte do excedente relaciona-se com as formas de apropriação que prevalecem em cada sociedade. Podemos acrescentar ainda que a utilização do excedente no presente tende a condicionar a apropriação e a utilização do excedente no futuro, no sentido de que os gastos com “expedições guerreiras” determinam opções para a utilização do excedente distintas daquelas abertas por gastos com “expansões do comércio”.

A importância de tais questões se torna evidente se observarmos uma diferença central entre as duas formas de apropriação. Isto é, se observarmos que o excedente aplicado em atividades ligadas a apropriação autoritária – “expedições guerreiras” por exemplo – só é capaz de ampliar a captação do excedente alterando a repartição de um produto social pré-existente. Ou seja, arbitrando sobre o custo de reprodução da população, o qual, e este é o ponto central, não

(8) “Os economistas observaram esse processo histórico pelo seu lado externo, como difusão da economia de mercado, quando em realidade se trata de uma evolução ao nível das estruturas de poder que controlam a apropriação do excedente” (Furtado, 1976, p. 39).

pode ser reduzido indefinidamente. Enquanto a utilização do excedente voltada para a apropriação mercantil – como as “expansões do comércio” – é capaz de aumentar o excedente por meio do crescimento do próprio produto social. É o que argumenta Furtado na seguinte passagem:

Em si mesmo o intercâmbio não gera um excedente, mas ao abrir a porta à elevação de produtividade ele cria as condições para que o excedente venha a formar-se. Convém ter em conta que se trata de elevação da produtividade econômica, a qual não requer necessariamente câmbios nas técnicas de produção, decorrendo da simples especialização e/ou do aproveitamento de vantagens naturais.

Portanto, a capacidade de ampliar o excedente, de cada forma de apropriação, deve ser vista como um dos determinantes, não só do resultado na disputa pela apropriação do excedente, mas também na definição da utilização final deste. Essa questão será retomada e adequadamente explorada na medida em que avançarmos em direção a sua visão sobre o processo de acumulação e tratarmos do surgimento do capitalismo. Voltemo-nos, agora, a outro aspecto da utilização do excedente.

Ao explicar as desigualdades na distribuição do produto social pela imposição de formas de apropriação do excedente, tratamos de enfatizar as relações de dominação estabelecidas entre os diferentes grupos sociais num dado momento do tempo. Se, no entanto, partirmos de uma visão de processo, de uma perspectiva da dinâmica social, as relações de dominação podem ser vistas como conflitos resultantes da tentativa de se alterar o equilíbrio de forças sociais prevalente. Frente a isso, devemos nos atentar à necessidade de considerar as vinculações entre as formas de apropriação e a utilização do excedente, apresentadas anteriormente, sempre inseridas no âmbito de tais conflitos. É, portanto, somente na interação entre forças sociais antagônicas que se define a utilização final do excedente do ponto de vista da sociedade como um todo. Neste sentido, Furtado afirma:

O núcleo central do estudo dos câmbios sociais que chamamos de desenvolvimento econômico consiste, portanto, no conhecimento dos processos sociais pelos quais se definem a importância relativa do excedente e a utilização final deste. Como esses processos são o resultante

da interação de forças antagonicas, compreende-se a importância que tem no estudo desses aspectos da dinâmica social o conhecimento das diversas formas de antagonismos entre grupos e classes (Furtado, 1976, p. 25).

Os antagonismos sociais responsáveis pela definição da “*importância relativa do excedente e a utilização final deste*” são divididos por Furtado em dois tipos gerais: (a) os ligados ao custo de reprodução da população e (b) os ligados a destinação final do excedente. Os do tipo (a) relacionam-se a tentativa de elevação do custo de reprodução por parte dos menos favorecidos na distribuição do produto social. Já os antagonismos sociais do tipo (b) referem-se aos conflitos entre os diferentes grupos dominantes, que buscam definir o projeto de vida da coletividade. Este projeto, na visão de Furtado, seria “a soma de todas as opções tomadas pelos indivíduos e grupos que participam de uma ou outra forma do sistema de dominação social” (Furtado, 1980, p. 49).

Definido pelos grupos dominantes, o projeto de vida da coletividade passaria a ser compartilhado e perseguido pela maioria de seus membros graças a sua expressão no plano cultural, ou seja, graças ao estabelecimento de um sistema de valores coerente ao referido projeto. Ao delimitar “*os fins que persegue o homem*” e assim dar “*coerência às distintas formas de ação*”, os sistemas de valores também permitiriam a redução do custo social da repressão⁹, pois contribuiriam para a aceitação geral não apenas do projeto de vida coletivo, mas também do patamar estabelecido como o custo de reprodução da população.

Numa primeira aproximação, a acumulação pode ser entendida como o processo resultante da geração e utilização sucessiva de excedentes sociais. Neste sentido, a ideia de acumulação auxiliaria-nos a melhor qualificar o que vínhamos chamando de processo de mudança social, pois ela explicita uma dimensão oculta, isto é, o fato de que toda ruptura o é sempre em relação a algum estado anterior, definido por aqueles elementos de continuidade, que sobrevivem ao tempo. São eles o resultado e concomitantemente a base, em constante ampliação, do processo acumulativo.

(9) “Em todas as culturas existe um segundo plano de controle, que permeia todo o processo de socialização do indivíduo e assume a forma de um sistema de valores, cujos principais vetores de transmissão são a religião e a família, graças ao qual o custo social da repressão pode ser consideravelmente reduzido” (Furtado, 1976, p. 29).

Esquemáticamente, graças a acumulação realizada em infra-estrutura e segurança abriu-se margem para o desenvolvimento da atividade mercantil, a qual permitiu a concentração de recursos que posteriormente alimentariam o desenvolvimento das forças produtivas. Assim, algum tipo de acumulação pode ser encontrada em diversas civilizações, nas mais diferentes épocas. Não é se limitando a essa acepção ampla, portanto, que o processo acumulativo nos auxiliará a compreender os fenômenos do desenvolvimento e do subdesenvolvimento.

Observando o processo de acumulação a partir da perspectiva “meios e fins”, Furtado chegou a uma distinção entre as esferas em que acumulação se realiza: a produtiva e a não-produtiva. A acumulação na primeira esfera corresponderia “ao aumento da capacidade do sistema de produção concebido em sentido amplo, incluída a sua infra-estrutura física e a capacidade humana para operá-lo” (Furtado, 1980, p. 54). Se identificarmos o bem-estar de cada sociedade com a consecução dos fins que se colocam e, considerarmos que quanto maior a capacidade do sistema de produção, mais ao nosso alcance está qualquer fim almejado, percebemos a importância da acumulação na esfera produtiva.

Já a acumulação na esfera não-produtiva refere-se a “infra-estrutura urbana, residencial, nos bens de consumo duráveis, nos monumentos, templos e casa de diversão, nos sistemas de segurança, no desenvolvimento da capacidade humana não ligada às atividades produtivas” (Furtado, 1980, p. 54). Ou seja, é na esfera não-produtiva que se concretiza o projeto de vida de cada coletividade e, portanto, é essa acumulação a razão pela qual existe e é importante a acumulação na esfera produtiva. Enfim, a acumulação produtiva estaria associada a ampliação dos meios disponíveis, enquanto a acumulação não-produtiva à consecução dos fins coletivamente estabelecidos.

A partir da distinção entre esses dois eixos, Furtado pôde definir a noção de estrutura de acumulação, que descreve, para um dado período, qual parte do excedente é utilizada em cada esfera. Uma vez que, a intensidade e o ritmo da acumulação na esfera não-produtiva, no presente, depende da intensidade e do ritmo da acumulação produtiva realizada no passado, a estrutura de acumulação de cada sociedade revelaria a maior ou menor adequação intertemporal entre os meios disponíveis e os fins perseguidos por cada uma.

A questão que se coloca é o que determinaria a estrutura de acumulação em cada sociedade. O fato de se acumular na atividade produtiva ou em templos,

na formação de exércitos ou na construção de infra-estrutura, não seriam resultados de decisões aleatórias. Como tentamos mostrar anteriormente, o que delimita a utilização do excedente e, portanto, a própria estrutura de acumulação em determinada época e sociedade são as formas vigentes de luta pela apropriação do excedente. Retomamos aqui a questão da diferenciação entre a apropriação mercantil e a autoritária, de forma que a predominância de uma ou outra liga-se a distintas estruturas de acumulação. Mais adiante, desenvolveremos melhor essa questão para tentarmos compreender a visão de Furtado sobre o capitalismo.

Para compreendermos de que maneira as estruturas de acumulação relacionam-se com as diferentes trajetórias de transformação das sociedades, precisamos introduzir o papel das invenções na cultura material e não-material.

Para Celso Furtado, a criatividade é inerente aos seres humanos. A partir do momento em que o excedente social emerge, ela pode se manifestar. Do ponto de vista da utilização do excedente, isso corresponde a introdução de inovações. O processo inovativo também foi observado segundo a perspectiva “meios e fins” e acompanhou a separação entre produtivo e não-produtivo estabelecida em sua interpretação do processo de acumulação. Neste caso, a inovação não produtiva, na esfera dos fins, introduziria uma mudança de caráter qualitativo nas sociedades, uma vez que implicaria a criação de novos valores. Já a inovação produtiva, no âmbito dos meios, seria responsável por uma mudança de caráter quantitativo, por referir-se a criação de métodos produtivos mais eficazes.

A interação ao longo do tempo entre o processo acumulativo e a introdução de inovações delinea a trajetória de mudança de cada sociedade. Vejamos como se dá essa interação. Por um lado, acumular é o mesmo que criar, ampliar e re-inverter o excedente social, ao mesmo tempo, quanto maior o excedente re-invertido em determinada atividade, maior o espaço aberto para a manifestação da criatividade humana. Portanto, as estruturas de acumulação refletem de que forma cada sociedade aplica sua capacidade criativa. Afinal, quanto maior a acumulação produtiva, espera-se que mais recorrentes sejam as inovações técnicas, analogamente, quanto maior a acumulação não produtiva, espera-se que mais recorrente seja a criação de valores.

Por outro lado, os impactos das inovações na esfera produtiva e na esfera não-produtiva sobre os respectivos processos acumulativos são distintos. Uma

inovação técnica que garanta ganhos de produtividade amplia o excedente, o que permite a intensificação do processo acumulativo na esfera produtiva. Tal intensificação, por sua vez, alimenta ainda mais o desenvolvimento de novos métodos produtivos, e assim sucessiva e progressivamente. Isto porque, a cada inovação, os ganhos de produtividade alcançados somam-se aos ganhos de produtividade anteriores. Já as inovações no âmbito dos valores acrescentam a um patrimônio cultural não homogêneo que se traduz não na ampliação do excedente mas, sim, em novos fins que poderão alterar, ou não, a utilização final do excedente e, portanto, a própria trajetória de transformação.

Temos, portanto, que a importância das inovações na esfera produtiva decorre do fato de que são elas as responsáveis pelo desenvolvimento das forças produtivas, ou seja, pelos ganhos de produtividade que possibilitam a progressiva intensificação da acumulação, tanto produtiva, quanto não-produtiva. Porém, não se pode perder de vista que, da mesma maneira que o único propósito da acumulação produtiva é o de garantir a acumulação não-produtiva, as inovações tecnológicas também servem unicamente a consecução dos fins coletivamente estabelecidos.

Como pudemos observar, a perspectiva “meios e fins”, a partir da qual desenvolvemos a questão da invenção cultural até aqui, corresponde a um nível de abstração no qual Furtado deixa de lado a influência das estruturas de poder. Por isso, resta ainda nos atentarmos para o fato de que:

Para entender o processo de inovação em uma cultura necessitamos inserir os agentes da criatividade nas estruturas sociais. Como compreender os monumentos, as obras de prestígio, as indumentárias decorativas que absorveram grande parte da atividade criativa em tantas culturas sem ter em conta a necessidade de legitimação dos sistemas de poder (Furtado, 1980, p. 45).

Ou seja, para que possamos compreender o papel das inovações na visão de Furtado, precisamos “*inserir os agentes da criatividade nas estruturas sociais*”. Isto corresponde a considerar, em relação as sociedades estudadas: as condições vigentes de luta pela apropriação do produto social, as condições momentâneas da relação de forças entre os grupos sociais concorrentes e a interação entre a estrutura de acumulação e os suas heranças culturais. Aqui se torna nítida a

relevância das considerações preliminares que tecemos a respeito da perspectiva “meios e fins”. É necessário que se distinga claramente a abordagem teórica de Furtado, da análise histórica que dela provem. Pois, apesar da acumulação produtiva de fato favorecer a consecução de quaisquer fins, Furtado não pretende explicar o seu advento na história das civilizações pela tomada de consciência dos povos quanto a centralidade da inovação tecnológica para a progressiva ampliação do excedente social.

O capitalismo

Vale lembrar que a tarefa a que nos propusemos foi a de reconstruir a teoria do desenvolvimento de Celso Furtado, por meio de um movimento que partiria de seus elementos gerais, válidos para uma vasta gama de sociedades e épocas, até os casos específicos, localizados espacial e temporalmente. Concluímos, até aqui, a primeira etapa, ou seja, apresentamos, de maneira breve, os elementos gerais que conformam sua visão sobre os processos de transformação das sociedades. Cabe, agora, iniciarmos a segunda. Esta consiste em estabelecer a especificidade dos movimentos de transformação das sociedades contemporâneas. Como já foi mencionado, as preocupações de Furtado culminam nas especificidades da trajetória de mudança dos países identificados como subdesenvolvidos.

De um ponto de vista lógico, esta etapa poderia se estender indefinidamente, uma vez que inúmeros níveis de especificidade podem ser propostos. Contudo, na teoria do desenvolvimento de Furtado, podemos definir três principais planos de especificidade, além da visão de conjunto já apresentada: a transformação social nos países capitalistas, a transformação social nos países capitalistas desenvolvidos, e a transformação social nos países capitalistas subdesenvolvidos. A cada nível de especificidade que Furtado penetra, ele, ao mesmo tempo, aplica em suas análises históricas os conceitos já formulados e constrói novos a partir das próprias análises e dos conceitos utilizados. É, por isso, que para se apreender sua visão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento temos de ter clara sua interpretação do capitalismo, que por sua vez, pressupõe a compreensão dos movimentos de transformação das sociedades. Passemos agora para a sua visão de capitalismo.

Como já foi notado, os processos sociais para Celso Furtado são sempre fenômenos multifacetados e inter-relacionados. Assim, sua visão do capitalismo desdobra-se sobre vários planos da existência humana. Uma possível forma de iniciar a exposição de suas ideias, porém, é observar o capitalismo como o resultado das transformações desencadeadas pelo crescente predomínio nas estruturas de poder daqueles grupos sociais ligados a forma mercantil de apropriação do excedente. Dadas as possibilidades quanto a ampliação do produto social, abertas pela forma mercantil de apropriação, o avanço das atividades comerciais tendeu a assumir um papel cada vez maior no processo acumulativo. Assim, a transformação necessariamente conjunta da estrutura de acumulação e da distribuição do produto social, traduziu-se em modificações nas relações de força no plano do sistema de poder. Em suas palavras:

(...)o intercâmbio estimula a especialização e um uso mais intenso dos recursos disponíveis, portanto aumenta a produtividade social. Por outro lado, ao fazer interdependentes produtores individuais, ou grupos de produtores, o intercâmbio coloca os intermediários em posição de força (Furtado, 1976, p. 38).

As implicações para Furtado desse novo posicionamento das classes mercantis no sistema de poder só ficam claras ao considerarmos a expansão das atividades comerciais também como um processo de ampliação do espaço da racionalidade instrumental na luta pela apropriação do excedente. Para ele, as classes mercantis são os principais interessados no avanço dessa racionalidade instrumental¹⁰. Isto, porque essas classes fundavam sua apropriação do produto social no lucro, o qual depende da capacidade de se maximizar a diferença entre o preço de venda e o preço de compra. Daí, que o avanço das atividades comerciais foi visto, ao mesmo tempo, como o avanço de seus critérios e racionalidade na determinação da distribuição e utilização do excedente social. É neste sentido que afirma Furtado:

(10) “(...)a invenção cultural tende a ordenar-se em torno de dois eixos: a) a ação do homem e b) os fins a que o homem liga a própria vida. É o que desde Weber se tem chamado de *racionalidade formal* ou *instrumental* e *racionalidade dos fins* ou *substantiva*. A invenção diretamente ligada à ação supõe a existência de objetivos e fins previamente definidos. Ela nos dá a *técnica*. A invenção ligada aos fins, aos desígnios últimos, nos dá os *valores*, os quais podem ser morais, religiosos, éticos etc.” (Furtado, 1980).

Uma vez criada a situação estrutural de interdependência, os intermediários podem impor condições. O excedente que eles estão em condições de extrair tende a ser tanto maior quanto menor é a margem de manobra deixada àqueles que participam do intercâmbio. Era natural, portanto, que os intermediários se empenhassem, de uma ou outra forma, em reduzir essa margem de manobra, inclusive mediante o controle direto do sistema de produção (Furtado, 1976, p. 38).

Portanto, o controle direto do sistema de produção foi interpretado por Furtado como consequência do movimento de expansão dos critérios mercantis – da racionalidade instrumental – num contexto de disputa pela apropriação do excedente. Dois foram os principais desdobramentos desse processo.

Por um lado, submeter a produção aos critérios mercantis significou transformar os ingredientes da produção em mercadorias, ou seja, em elementos “(...) passíveis de serem visualizados abstratamente, comparados, reduzidos a um denominador comum, submetidos ao cálculo (...)” (Furtado, 1980, p. 4). Se observarmos a força-de-trabalho como um dos elementos transformados em mercadoria, constataremos que o controle do sistema de produção pelas classes mercantis alterou profundamente as relações sociais que pautavam a atividade produtiva. Nas palavras do autor:

o principal interlocutor do capitalista deixa de ser um membro da estrutura de dominação social, ou uma entidade com direitos inalienáveis, para ser um trabalhador isolado, facilmente substituível em razão da simplicidade da tarefa realizada (Furtado, 1980, p. 4).

Por outro lado, o controle do sistema de produção pelas classes mercantis, possibilitou a reinversão sistemática do excedente – apropriado durante o período de expansão das atividades comerciais – no sistema produtivo, ou seja, fez do sistema produtivo espaço prioritário do processo de acumulação. Essas duas consequências, em conjunto, transformaram o processo acumulativo em geral em processo de acumulação de capital, ou seja, fizeram da acumulação também o mecanismo de apropriação do excedente por parte das classes dominantes.

A mudança na estrutura de acumulação, favorecendo o sistema produtivo, e as transformações nas relações de produção foram duas faces do movimento de penetração dos interesses e da racionalidade mercantis na esfera produtiva.

Enquanto a mudança na estrutura de acumulação colocava recursos e criatividade humana a serviço da maior eficiência produtiva – e do lucro -, a alteração nas relações de produção garantiam à estrutura produtiva suficiente flexibilidade para incorporar inovações tecnológicas. Isto porque, a alteração nas relações de produção consistiu em gradativamente desestruturar as relações feudais na agricultura, e, a base corporativa da manufatura artesanal.

O deslocamento das rígidas tradições que pautavam a reprodução da população no passado, revelou uma massa populacional incapaz de prover o seu sustento e “(...) na total dependência da criação de emprego por parte da pequena minoria que controla o processo de acumulação.” (Furtado, 1976, p. 43). Associada a introdução de máquinas e a divisão social do trabalho em tarefas, a abundância de trabalhadores nessa situação tornava-os mão-de-obra barata e incapaz de impor quaisquer interesses. Além de potenciais consumidores. Assim, a alteração do sistema de poder, das bases técnicas e das relações de produção ia estabelecendo, progressivamente, as condições para que a acumulação de capital atuasse como mecanismo de desenvolvimento das forças produtivas.

A acumulação no sistema produtivo, concebida como o “(...) aumento da capacidade do sistema de produção (...)” (Furtado, 1980, p. 54) não é um processo específico do capitalismo. A incorporação de novas áreas para cultivo na agricultura feudal, por exemplo, pode ser considerada parte de um processo de acumulação no sistema produtivo. O que distingue esse processo no capitalismo é a posição central que ele adquire na reprodução do sistema de dominação social, ou seja, é a sua identidade com o processo de acumulação de capital. É para isso que Furtado nos chama a atenção na seguinte passagem:

Nas formações sociais capitalistas a estrutura de poder se funda no controle do excedente que permanece incorporado aos processos econômicos, de intercâmbio ou diretamente produtivos. Portanto, o controle do capital substitui a coação direta, base da apropriação nas outras formações sociais (Furtado, 1976, p. 36).

Assim, capital é excedente social, mas um excedente que, controlado por uma minoria, precisa ser sistematicamente acumulado, pois, é por meio de sua ampliação que os capitalistas mantêm a posição privilegiada que ocupam na distribuição desigual do produto. No capitalismo, a estrutura de poder, da

qual depende a desigualdade distributiva inerente ao sistema, se alicerça, por um lado, num aparelho ideológico-coercitivo, que zela pela estabilidade das regras que pautam a vida em sociedade, como, por exemplo, o respeito à propriedade privada. É a isso que Furtado se refere na seguinte passagem:

Controlar e dirigir o sistema de produção é um dos caminhos de acesso aos privilégios que proporciona a apropriação de excedente. Ora, a estrutura social que cria essas posições de privilégio constitui a expressão de um sistema de poder. A luta pela apropriação do excedente é, em sua origem, um esforço de implantação de certo sistema de dominação social e, em seguida, um empenho para preservar o controle das instituições que asseguram a estabilidade da estrutura social, particularmente o Estado, a Igreja, os partidos políticos, os mass media (Furtado, 1980, p. 66).

Por outro lado, é no desenvolvimento das forças produtivas que se alimenta a legitimidade da divisão capital-trabalho, traduzida em termos da repartição do excedente no par salários-lucro. Assim, ao mesmo tempo, a estrutura de poder que responde pela perpetuação das relações sociais que caracterizam a formação sócio-política capitalista não exclui a existência de antagonismos entre agentes e grupos sociais. Tais antagonismos, pelo contrário, continuam sendo o elemento motor da dinâmica social. E, são eles que explicam, em última instância, tanto a tendência a reinversão sistemática do excedente no processo de acumulação, quanto a manutenção em aberto da possibilidade de mudança da formação sócio-política. O fato é que acumulação de capital é a forma assumida pelo processo acumulativo quando este se desenrola sob determinadas estruturas sociais¹¹. Nessa condição, o processo acumulativo funciona, ao mesmo tempo, como a própria reprodução das desigualdades sociais, dos privilégios de uma minoria, e como mecanismo acelerador do processo de acumulação e desenvolvimento das forças produtivas.

Assim, submetido aos interesses da classe capitalista, a acumulação no sistema produtivo elevou sistemática e progressivamente a capacidade de

(11) “*Prosseguir com a acumulação significa, portanto, encontrar as condições para metamorfosear recursos econômicos em capital.* Visto de outro ângulo: a sociedade capitalista, para preservar suas características essenciais, necessita de unir à capacidade de postergar o uso de uma parte dos recursos de que dispõe essa outra capacidade de transformar o que acumula em capital, vale dizer, em recursos remunerados” (Furtado, 1980, p. 7).

produção do sistema. Não apenas de forma extensiva - como em nosso exemplo da agricultura feudal -, mas também, e principalmente, de forma intensiva. Da ótica da divisão social do trabalho, esse processo correspondeu ao aprofundamento de sua dimensão diacrônica ou intertemporal. Ou seja, a elevação da capacidade do sistema produtivo se realizou pelo aumento da contribuição do trabalho realizado no passado, incorporado nos bens de produção, no resultado final do trabalho no presente.

A esse processo Furtado chamou de desenvolvimento das forças produtivas que, em suas palavras, nada mais é do que “(...) a adoção de formas mais racionais de comportamento ao nível desses grupos intertemporais que constituem o sistema de produção.” Neste sentido, como já havíamos observado, o desenvolvimento das forças produtivas corresponde a ampliação da capacidade dos homens em perseguir quaisquer que sejam os fins a que se propõem.

Visto de outro ângulo, o desenvolvimento das forças produtivas é o resultado da aceleração do processo acumulativo associado a adoção de novas formas organizacionais e novas técnicas produtivas. A introdução de inovações na atividade produtiva, ao aumentar a produtividade do sistema, está na origem da intensificação do processo acumulativo. Ao mesmo tempo, essa intensificação estimulou e fortaleceu o próprio desenvolvimento de técnicas produtivas ainda mais eficientes. Neste contexto, a combinação de acumulação e inovação num mesmo movimento de acumulação de capital é o que explica a identidade entre esta última e o desenvolvimento das forças produtivas.

Uma das dimensões da interpretação de Furtado sobre esse fenômeno já foi apontada acima: isto é, como o aumento da racionalidade ao nível da atividade produtiva leva a melhores condições para se alcance os fins da coletividade. Mas, cabe também nos perguntarmos o que explica a identidade entre desenvolvimento das forças produtivas e acumulação de capital. Os benefícios que essa identidade trouxe em termos de desenvolvimento das forças produtivas não pode ser confundido com os fatores que levaram a sua concretização, uma vez que, o contexto em que ela se dá é o de conflito entre os diferentes grupos sociais pela apropriação do excedente.

Para isso, antes de mais nada, devemos observar que a acumulação de capital responde prioritariamente aos interesses das classes dominantes em

perpetuar suas posições de poder na apropriação do produto social. Mas, como observou Furtado:

(...) não se deve esquecer que o agente controlador da atividade produtiva ocupa posições que estão sob permanente ameaça. Em primeiro lugar está a ameaça dos concorrentes internos e externos, cujo objetivo tanto pode ser deslocá-lo da posição que ocupa no mercado como obrigá-lo a aceitar uma situação subordinada. Por outro lado, está a pressão dos agentes que interferem nos seus custos de produção (Furtado, 1980, p. 66).

Ou seja, as decisões dos agentes responsáveis pelo processo de acumulação devem ser interpretadas à luz dos antagonismos que marcam a dinâmica social no capitalismo. São eles, os conflitos pela apropriação do excedente entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores, ou os conflitos capital-trabalho, e, os conflitos pela apropriação do excedente entre os detentores dos meios de produção, ou os conflitos capital-capital, ou ainda a concorrência inter-capitalista.

Aqui, retomamos a distinção entre os dois tipos primários de antagonismos sociais: os ligados ao custo de reprodução da população e os ligados a destinação final do excedente. Esses dois tipos primários poderiam se expressar tanto nos conflitos capital-trabalho, quanto nos conflitos capital-capital, se isso ocorre, ou não, depende da capacidade do arcabouço institucional, ideológico e coercitivo, que os envolve, em sobre-determinar os parâmetros dentro dos quais esses conflitos se desenrolam. Em outras palavras, a capacidade de cada grupo de interferir no projeto de vida da coletividade, ou seja de travar conflitos quanto a destinação final do excedente, depende de sua posição no jogo de forças sociais.

Frente a esses antagonismos, Furtado identificou dois tipos de inovação. A inovação nos métodos produtivos seria uma das armas dos capitalistas individuais para se proteger, ao mesmo tempo, dos outros capitalistas e da classe trabalhadora. Quanto aos primeiros, trata-se da redução de custos de produção na disputa pela manutenção e expansão do mercado consumidor. Como observou Furtado a esse respeito:

Os agentes que dirigem ou controlam as atividades econômicas na sociedade capitalista raramente estão articulados em função de objetivos preestabelecidos. Em realidade, eles competem e disputam entre si um

espaço, alimentando assim o processo de acumulação que é responsável (...) (Furtado, 1980, p. 10).

Já em relação à classe trabalhadora, a inovação nos métodos produtivos responderia à necessidade de diminuir a pressão dos trabalhadores pelo aumento de salários, que do ponto de vista da sociedade como um todo, corresponde a pressão pela elevação do custo de reprodução da população. Vejamos essa questão com mais cuidado.

A força da classe trabalhadora em reivindicar aumentos salariais dependeria de seu grau de organização mas, principalmente, do nível de escassez relativa da mão-de-obra. A medida que a aceleração da acumulação impusesse uma demanda por mão-de-obra suficientemente elevada, a escassez relativa da oferta garantiria à classe trabalhadora a posição de força necessária para conseguir aumentos salariais. Neste contexto, o papel das inovações nos métodos produtivos seria o de reduzir a demanda por mão-de-obra, permitindo a continuidade do processo acumulativo mas contendo a escassez relativa de trabalhadores. Isto é, “a pressão no sentido de reduzir a importância relativa do excedente – decorrência da crescente organização das massas assalariadas – opera como acicate do progresso da técnica ao mesmo tempo que orienta a tecnologia para poupar mão-de-obra” (Furtado, 1980, p. 67).

O outro tipo de inovação, a inovação nos produtos finais, corresponderia também a disputa pela manutenção e expansão de mercados consumidores entre diferentes capitalistas. E, do ponto de vista dos capitalistas individuais, a uma forma de romper a barreira à acumulação de capital imposta pela saturação dos mercados de produtos já existentes. Furtado, no entanto, se engana ao ver na saturação de mercado uma barreira a acumulação de capital do ponto de vista da sociedade como um todo. A saturação de um mercado apenas leva os capitalistas a outros mercados, sejam eles novos ou pré-existentes. Neste sentido, a acumulação de capital pode, em nossa modesta opinião, continuar simplesmente como um processo de concentração e centralização do capital. Num espaço limitado, o processo concorrencial se brutalizaria e a acumulação se tornaria um processo cíclico de destruição e reconstrução de capacidade produtiva num contexto progressivamente mais concentrado e centralizado. O que de fato permaneceria estacionário seria o aumento extensivo da capacidade de produção do sistema, acompanhando apenas o crescimento vegetativo da população.

De qualquer maneira, a inovação no âmbito da acumulação de capital corresponderia a utilização da criatividade visando a manutenção dos interesses capitalistas frente a ameaça de outros agentes e demais grupos sociais. Garantida a perpetuação da estrutura de apropriação do excedente, Furtado identificou três eixos em que o excedente é aplicado nas sociedades capitalistas: a reprodução das desigualdades sociais – ou dos privilégios das classes dominantes –, a estabilidade e legitimação do sistema de dominação social e, por fim, o desenvolvimento das forças produtivas. Essas três aplicações do excedente, como tentamos esboçar, compõem uma unidade, de modo que cada uma delas para que se realize depende das outras duas. Neste sentido, o capitalismo implica que o desenvolvimento das forças produtivas seja ele mesmo responsável pela criação e reprodução de desigualdades sociais e, por isso, exija o suporte de um determinado sistema de dominação.

Conclusão

Nossa tentativa foi a de apresentar em linhas gerais a teoria do desenvolvimento formulada por Celso Furtado. Sua contribuição como intelectual, apesar de amplamente reconhecida, tendeu a ser progressivamente deixada de lado pelos economistas. A perda de prestígio generalizada das chamadas teorias do desenvolvimento econômico certamente contribuiu para isso. Mas, em parte, isso se deve ao fato de que a obra de Furtado, em suas diferentes fases, se encontra extremamente fragmentada, espalhada por diversos livros, normalmente constituídos de ensaios. Nenhum deles dá conta de todo o universo sobre o qual Furtado se debruçou ao longo de sua trajetória intelectual. A escolha, portanto, dos cinco livros sobre o qual se concentra este artigo é a escolha por um certo Furtado, preocupado com as intersecções existentes entre as múltiplas dimensões que comporta a vida em sociedade.

Celso Furtado era sobretudo um intelectual de visão ampla. Assim, apesar de se definir como economista, seu esforço interpretativo extrapolava as questões sobre as quais se dedica habitualmente às as ciências econômicas. Esse caminho parece ter sido inevitável para um intelectual, acima de tudo, preocupado com as questões mais sensíveis à realidade brasileira. A inadequação dos instrumentos analíticos propostos pela ciência ortodoxa para a compreensão do

subdesenvolvimento foi enfrentada por Celso Furtado da única maneira possível: com a construção de um novo arcabouço teórico. É de seu comprometimento com as questões realmente relevantes que, em nossa opinião, brota sua força como intelectual.

Como acontece com todo autor mal-lido, Celso Furtado é muitas vezes, nos cursos de graduação, sumariamente descartado com base nos equívocos que teria cometido em algumas de suas previsões e interpretações de análise econômica. Sem entrar no mérito da qualidade ou não desta ou daquela interpretação de Furtado, a estupidez fundamental desse comportamento reside em não perceber o que talvez tenham sido suas maiores contribuições: as questões que levantou. Suas tentativas de articular as dimensões culturais, políticas e econômicas da realidade social, por exemplo, antes de tudo, demonstram a existência de um silêncio interpretativo em torno de questões que simplesmente não poderiam ser negligenciadas, pelo menos por aqueles intelectuais supostamente comprometidos com a trágica trajetória dos povos subdesenvolvidos. Da mesma forma, as inter-relações entre a construção de um regime verdadeiramente democrático e o desenvolvimento econômico, por exemplo, deveriam ocupar as mentes e corações de mutirões de intelectuais comprometidos com os seus povos.

Outra dimensão incrivelmente negligenciada de sua obra é sua tentativa de desenvolver uma perspectiva a partir da dicotomia “meios e fins”. A relevância dessa perspectiva é exatamente colocar em jogo o que é meio, o que é fim. Quem determina um e quem determina o outro. Levantar os rótulos dissimulados de agentes econômicos, consumidores, produtores, etc, utilizado pela ciência econômica e revelar quais interesses se encontram por trás dos automatismos de mercado. Apesar de compartilhar a visão de que a sociedade se move no desenrolar de disputas de poder, suas ideias mantinham sempre um pacto com a esperança na capacidade da humanidade em, com o auxílio da razão, construir um mundo mais próspero e justo. Mas, enfim, não sejamos ingênuos.

Bibliografia

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. *Cultura e dependência em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

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

_____. *Pequena introdução ao desenvolvimento*. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

_____. *Prefácio a nova economia política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Ed. Nacional, 1975.

Mecanização na colheita da cana-de-açúcar: o caso da ecoenergias do Brasil

Jonilson de Souza Figueiredo ¹

Suzete Câmara da Silva ²

Maria de Fátima Medeiros de Queiroz ³

Resumo

A partir das mudanças técnico-produtivas e político-institucionais, transcorridas nas duas últimas décadas (1990-2010) no setor sucroenergético brasileiro, a pesquisa objetiva analisar a inserção da Ecoenergias do Brasil Indústria e Comércio Ltda no processo de mecanização na colheita da cana-de-açúcar. O marco teórico utilizado é fundado na Economia do Trabalho, particularmente a reestruturação produtiva e organizacional. Assim, utilizando uma metodologia baseada em fontes primárias e secundárias, instrumentalizadas por estatística descritiva afere-se que a presença de gargalos econômicos, técnicos, organizacionais e sociais tende a balizar o processo de substituição do homem pela máquina e fazê-lo lento e gradual nas regiões relativamente pouco dinâmicas, a exemplo de Ceará-Mirim-RN.

Palavras-chave: Mecanização; Setor sucroenergético; Economia do trabalho.

Abstract

From the technical-productive changes and political-institutional, that occurred in the last two decades (1990-2010) in the Brazilian sugarcane industry, the research aims to analyze the insertion of Ecoenergias do Brasil Indústria e Comércio Ltda in the process of mechanization in harvesting of the sugarcane. The theoretical framework used is based on Labour Economy, particularly the productive and organizational restructuring. Thus, using a methodology based on primary and secondary sources, manipulated by descriptive statistics, it measures that, in the case studied, the presence of bottlenecks economic, technical, organizational and social tends to signal in the process of replacing men by machines and do it slow and gradual.

Keywords: Mechanization; Sugarcane industry; Labour economy.

(1) Mestre em Economia. Programa de Pós Graduação em Economia (PPGECO)/UFRN. E-mail: jonilsonufrn@yahoo.com.br.

(2) Mestranda em Geografia. Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGEO)/UFRN. E-mail: susilva_oi@yahoo.com.br.

(3) Mestre em Economia. Programa de Pós Graduação em Economia (PPGECO)/UFRN. E-mail: f_medeirosq@hotmail.com.

Introdução

A inovação tecnológica e o acirramento do debate das questões climáticas, sobretudo na primeira década de 2000, alavancaram acentuadas modificações no modo de produção capitalista. Tal reestruturação evidencia a demanda por modelos gerenciais que associem o lucro à sustentabilidade ambiental; a produtividade às condições de trabalho.

Essa conjuntura traduz-se, no âmbito da economia do trabalho, na exigência de novas competências dos trabalhadores, cuja busca por qualificação passa a se configurar como condição fundamental para permanência e/ou recolocação no mercado, o qual reformula os postos de trabalho e imprime crescente informacionalização dos produtos e dos processos.

Um exemplo dessa mudança é a mecanização na colheita da cana-de-açúcar, cuja atividade tradicionalmente demanda intensa mão-de-obra e, por conseguinte, relativamente mais propensa a informacionalização. Assim, em um contexto de crise do setor sucroenergético brasileiro⁴, o debate da substituição do homem pela máquina faz surgir um desafio adicional: como realocar os trabalhadores substituídos pela máquina?

Alia-se a essa discussão aspectos ambientais, tais como a utilização de biocombustíveis e a redução gradativa da queima da folhagem da cana, intrínseca a colheita manual. De modo que as legislações, ambientais e trabalhistas, acentuam as pressões legais sob as usinas do setor, no intuito de balizarem o processo e saírem em defesa do meio ambiente e dos trabalhadores⁵.

A partir dessa problemática a presente pesquisa analisa a qualidade da inserção da *Ecoenergias do Brasil Indústria e Comércio Ltda* – localizada no município de Ceará Mirim-RN – no processo de reestruturação produtiva consoante a mecanização na colheita da cana. Para efeitos do estudo, a mecanização é explicitada tão somente como a substituição do homem pela

(4) Passados cinco anos do pós-crise financeira mundial em 2008, mais de 80 usinas encerraram suas atividades e 66 unidades produtoras se encontram em recuperação judicial, considerando as unidades em operação e aquelas inativas.

(5) Para efeitos da presente pesquisa, ressalte-se os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) assinado no ano de 2008 pela Ecoenergias do Brasil, no sentido de até 2017 da redução gradativa da utilização de fogo até 2017.

máquina no processo de corte da cana-de-açúcar, uma vez que a mecanização das demais etapas é considerada um desafio superado.

A metodologia utiliza levantamentos, bibliográfico e documental, a partir de fontes primárias e secundárias, operacionalizadas via estatísticas descritivas. A justificativa retrata a necessidade de identificar elementos do processo produtivo do setor, que reflitam os aspectos estabelecidos na reestruturação produtiva e organizacional na agroindústria sucroenergética.

Assim, o artigo segue disposto em mais quatro itens. No primeiro discorre brevemente pelos aspectos teóricos da reestruturação produtiva e organizacional; no segundo apresenta o cenário do setor sucroenergético; no terceiro trata da mecanização na colheita da cana; no quarto, o caso da *Ecoenergias*; concluindo com algumas considerações finais.

1 A reestruturação produtiva e organizacional: breves aspectos

No cenário das mudanças recentes, particularmente a partir da década de 1990, assiste-se a crescente desmaterialização do processo produtivo e o surgimento de uma renovada maneira de produzir, distribuir e consumir os produtos e serviços, retratada por Marques (1998, p. 26) nesses termos: “mede-se o espaço, mede-se o tempo, ganha-se precisão, ganha-se espaço, ganha-se tempo, tempo é dinheiro – eis a máxima moderna”.

Porém o cerne do debate se encontra justamente na maneira como é distribuído o resultado desse paradigma produtivo-organizacional e a consequente geração de riqueza. Numa sociedade crescentemente desigual, assiste-se a precarização do trabalho em face da predominância do capital financeiro, cuja relação social de produção induz o antigo mestre artesão a se tornar tão somente um “apêndice da máquina” (Marx apud Cattani, 1997).

A década de 1990, tomada pelo impulso ideológico do *toyotismo* – a globalização e a reestruturação produtiva atingem vigorosamente o modelo capitalista brasileiro. Tomado pelo ajuste neoliberal, ele se insere na intensificação da concorrência e na imposição dos valores de mercado, onde o resultado imediato era a nova forma de exploração da força de trabalho e de organização da produção (Alves, 2007).

Nesse contexto, a centralidade do papel da informação e do conhecimento no novo padrão sociotécnico demanda a elevação das responsabilidades dos operários diretos, que associada ao aumento da quantidade de trabalho sobre a informação frente à matéria, reflete o alongamento e o aprofundamento da cadeia produtiva, ou seja, a agregação de valores na produção destinada ao mercado final (Marques, 1998).

Essa metamorfose faz surgir uma nova economia, a informacionalização. De modo que a sinergia de inovações sociais (ruptura para uns, diferenciação para outros), institucionais, tecnológicas, organizacionais, políticas e econômicas passa a assumir um papel estratégico e renovado, anunciando a exigência de novos saberes e competências, novos instrumentais tecnológicos para organização do processo produtivo, que, como consequência demanda um novo perfil de trabalhador (Lastres, 1999).

No caso do cultivo da cana-de-açúcar, é possível dizer que é cada vez maior o número de trabalhadores atuando longe das lavouras (desenvolvendo implementos, variedades de cana transgênica, entre outras inovações) em relação ao trabalho direto. Como resultado e/ou em consonância assiste-se ao processo de mecanização do plantio, cultivo (fertilização e irrigação), corte e carregamento, e, particularmente, na colheita, desencadeando em postos de trabalho cada vez mais complexos (Plec et al., 2007).

A substituição do corte manual pela tecnologia impressa na colheitadeira mecânica anuncia a inserção do setor sucroenergético no novo paradigma técnico-produtivo. O controle da máquina (velocidade, inclinação e altura do corte) se configura tarefa que exige conhecimentos específicos pelos quais a formação profissional atua diretamente no sucesso da atividade, amplamente diferente do manuseio do rudimentar facão, antes utilizado.

Nas palavras de Cattani (1997, p.94), a formação profissional “designa todos os processos educativos que permitam o indivíduo, adquirir e desenvolver conhecimentos teóricos, técnicos e operacionais relacionados à produção de bens e serviços”. Quanto mais informacionalizados, maior a demanda por trabalho prévio e maior a economia da informação e, portanto de qualificação, gerando um ciclo virtuoso de conhecimento.

Paralelamente, com a radicalização dos processos de internacionalização da economia, assiste-se a redefinição da presença dos Estados-Nação, cuja função político-ideológica não mais faz cumprir sua função no novo contexto, e cede lugar às práticas liberais de mercado. De modo que a globalização, ao mesmo tempo em que acelera os ganhos de grandes capitais, deixa as economias periféricas a disposição do capital financeiro-especulativo.

No entanto, o modelo técnico produtivo vigente, faz da classe trabalhadora – em plena era da mundialização do capital – cada vez mais fragmentada, heterogênea e diversificada, em um intenso ciclo de subcontratações/terceirização e até mesmo quarteirização, o que confere uma perda relativa dos direitos e aumento na precarização do trabalho, quando não na elevação do desemprego.

A reformulação do paradigma neoliberal, cujas relações de produção transformaram-se tanto em termos sociais como técnicos – Segundo Castells (1999) – é capitalista, mas de um tipo historicamente diferenciado, o qual pode ser chamado de capitalismo informacional, onde a produtividade e a competitividade constituem os principais processos.

Entretanto, outro aspecto presente nesta fase do neoliberalismo é a questão da sustentabilidade, cuja legislação cada vez mais incisiva, tende a balizar a atividade produtiva e lançá-la para setores menos degradantes ou que atuam de forma ordenada. Um exemplo desse mecanismo legal é o protocolo de Kyoto, onde a redução de gases poluentes é tarefa fundamental a ser executada.

Portanto, contextualizada teoricamente o processo de reestruturação da produção e da gestão organizacional, os próximos itens tratarão de estabelecer empiricamente tais aspectos. Tomando como referência a introdução das máquinas colheitadeiras no setor sucroenergético, pressupõe-se ser esse um ambiente favorável para aplicação analítica do presente item.

2 O setor sucroenergético brasileiro: desafios e perspectivas

O crescente debate acerca da sustentabilidade ambiental aponta para o surgimento de uma nova fase da agroindústria brasileira. A qual desencadeia na utilização de energias limpas e renováveis, na reparação dos impactos à natureza e, sobretudo, na conscientização no uso dos recursos naturais.

Uma inovação relevante nesse cenário é o surgimento dos motores *flexfuel*, cuja possibilidade de substituição dos combustíveis fósseis, potencializa a comercialização dos biocombustíveis e, por conseguinte a sustentabilidade ambiental⁶. Em paralelo, os incentivos fiscais e as condições favoráveis à produção do etanol dinamizam o setor sucroenergético, cuja cadeia em potencial impulsiona o cultivo da cana-de-açúcar⁷.

Essa perspectiva é impressa na produção de cana-de-açúcar no Brasil, a qual saltou de 254.921.721 – safra 2000/2001 – para 624.501.165 de toneladas na safra 2010/2011, correspondentes a atuais 8.003 hectares de área colhida, representadas por 437 unidades produtoras (168 produtoras de álcool, 16 de açúcar e 253 de açúcar e álcool)⁸ nesse mercado, crescentemente multinacionalizado e financeirizado (Lins; Saavedra, 2007).

Para atender à crescente demanda, segundo estimativas do Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAPA), são necessárias 15 novas usinas de processamento de cana por ano, cuja capacidade deve estar entre 3,6 e 4 milhões de toneladas cada, de modo que o aumento da capacidade de moagem no país deve gerar uma oferta adicional de 200 mil empregos.

A flexibilidade da agroindústria nacional de produzir açúcar ou álcool constitui outra vantagem comparativa, na medida em que possibilita as usinas redirecionarem suas atividades frente aos sinais favoráveis de preços, resultando em possíveis ganhos com a produção daquele produto mais atrativo, dada as sensibilidades do setor inversamente ao câmbio, às variações climáticas e ao preço da *commodity* de petróleo⁹.

Nesse sentido, o setor sucroenergético brasileiro além de atender o mercado interno, com demanda de 18 milhões de litros de etanol e 30 mil toneladas de açúcar, atua expressivamente no mercado externo, (destacadamente:

(6) O litro de álcool combustível reduz cerca de 2,6 quilos de emissão de CO₂ gerador do efeito estufa (Carvalho, 2003).

(7) Crescentemente utilizam-se para comercialização, além do álcool e do açúcar, o bagaço (gerando energia) e a vinhaça na irrigação.

(8) Base de dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA/SAPCAN) – (<http://www.agricultura.gov.br>).

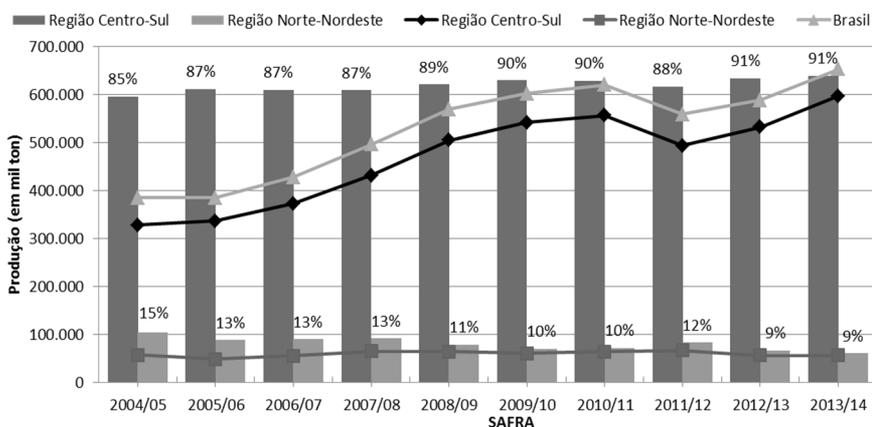
(9) Além do mercado consumidor ressalte-se o fato da gasolina conter 25% de álcool e dos impactos das variações climáticas (intensa estiagem ou chuva excessiva).

Coréia do Sul, Estados Unidos, Índia, Jamaica e Japão) o qual rendeu em 2010 cerca de 1,5 bilhões de divisas para o país¹⁰.

A produção brasileira de cana-de-açúcar concentra-se em duas regiões notadamente distintas: Norte/Nordeste (safra de Agosto a Março) e Centro Sul (safra de Maio a Dezembro), o que permite o abastecimento ao longo do ano inteiro. Porém o desempenho e a dinâmica dessas regiões se desenvolvem de maneira amplamente diversa, conforme Gráfico 1, a seguir.

Gráfico 1

Produção de cana-de-açúcar por safra 2004 a 2014* - Brasil, Centro-Sul e Norte-Nordeste



Nota: *safra 2013/2014 – dados consolidados (finais) para a região Centro-Sul; dados preliminares para a região Norte-Nordeste (referente à posição de 1 de agosto de 2014).

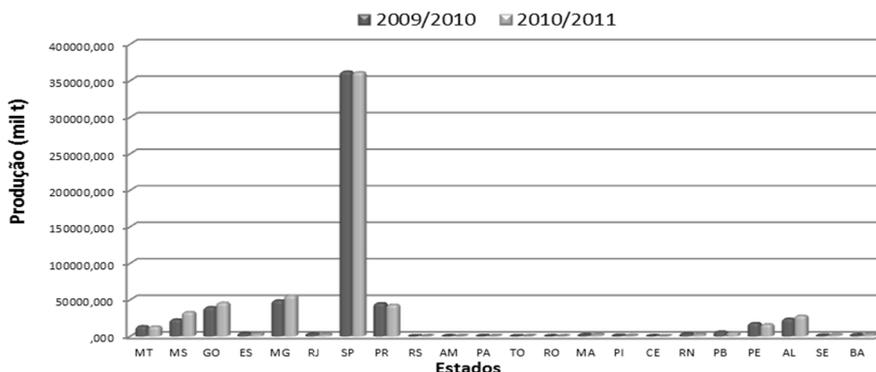
Fonte: Elaboração dos autores a partir da Unicadata.

Analisando o perfil do setor afere-se uma concentração do progresso no Centro-Sul. Visto que, no período analisado a produção do Centro Sul respondeu na média por 88% da produção nacional, o que reflete a sua preponderância quando comparado com a região Norte/Nordeste, além de demonstrar uma tendência que acentua a dicotomia entre as duas regiões.

(10) Base de Dados da Secretaria do Comércio Exterior, disponível em: <http://www.alcpar.org.br/estadiv/exp.alcotelico.htm>.

Analisando a atividade por Estados, destaca-se a produção expressiva de São Paulo, cuja safra 2010/2011 (*proxy* para a série), respondeu por quase 58% da produção de cana brasileira, cerca de 360 mil toneladas, conforme retrata o Gráfico 2, abaixo. De modo que, a dinâmica do setor sucroenergético tende a acentuar as desigualdades regionais desenhadas historicamente.

Gráfico 2
Evolução da Produção no Brasil, por Estados produtores



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados do MAPA/SAPCANA.

Analisando esse cenário sob o prisma da fragmentação nacional – na leitura de Pacheco (1998) – observa-se que o avanço da agroindústria canieira resulta numa significativa diferenciação econômica do espaço (inclusive em termos intra-regionais, a exemplo da expansão da indústria em direção ao interior de São Paulo) e constituindo assim um desafio para as políticas de desenvolvimento regional do Brasil.

Nesse sentido, além da provocação das desigualdades regionais e intra-regionais, a preocupação crescente com o meio ambiente e com as condições de trabalho nas lavouras, o debate acerca da mecanização na colheita cana-de-açúcar se constitui como um desafio adicional para o setor sucroenergético: a substituição da máquina pelo homem e consequente desemprego estrutural¹¹.

(11) Uma colheitadeira mecânica substitui em média 80 homens. Disponível em: <http://www.porttalunica.com.br>. Acesso em: 30 nov. 2011.

3 Mecanização na colheita: o homem como apêndice da máquina

A década de 1990 – consoante ao processo de abertura comercial, desregulamentação do mercado e os efeitos globalizantes – marca o período de inflexão no setor sucroenergético: a mudança do paradigma subvencionista para o padrão tecnológico, onde o aumento da competitividade no mercado desencadeou numa preocupação constante com os custos de produção e com a geração de novas tecnologias (Shikida, 1998 apud Plec et al., 2007).

É, pois, neste contexto que surge a implementação das colheitadeiras mecânicas nas lavouras de cana-de-açúcar no Brasil, que operando de maneira integrada elas cortam, picam, limpam e transportam a cana e reduzem o custo entre 50% e 60% em relação ao custo¹² total da produção agrícola, aumentam a produtividade e ainda substituem o corte manual, o qual faz o uso da queima da folhagem e emite gases poluentes (Scopinho et al., 1999).

Dessa maneira, a introdução de máquinas colheitadeiras reestrutura a organização do trabalho no setor, cuja demanda por mão-de-obra mais qualificada (tratoristas, motoristas, operadores) é elevada em detrimento dos postos sem especialização (cortadores). No entanto, segundo Vieira e Simon (2005), este processo não se dissemina de maneira homogênea nas diferentes regiões, dada as condições técnicas, topográficas e de mão-de-obra. Um exemplo virtuoso da mecanização no corte é o Estado de São Paulo, que na Safra 2011/2012 atingiu 70% da colheita mecanizada, com meta de 100% até 2014.

Paralelamente, marcos regulatórios estaduais (*vide nota de rodapé 1*), ao preverem a redução gradativa da queima da palha até 2017, também pressionam a implantação da colheita mecanizada, uma vez que o corte manual da cana crua reduz a produtividade em mais de 50% quando comparado com o corte da cana queimada.¹³ Ressalte-se ainda a atuação do Ministério do Trabalho ao impor custos adicionais na manutenção da redução da precarização do trabalho, tais como a implantação de abrigos, banheiros químicos, refeitórios móveis, bem como o uso de equipamentos de proteção individuais.

(12) Segundo a UNICA, o Brasil perdeu a liderança no ranking de menor custo de produção da cana-de-açúcar para países como África do Sul e Tailândia. Onde de 2005 para cá, os custos brasileiros cresceram cerca de 40% – de R\$ 42 por tonelada de cana para R\$ 60 (ibidem).

(13) Informações obtidas a partir de entrevistas e levantamentos documentais na Ecoenergias do Brasil.

No entanto, há alguns entraves técnicos, econômicos e sociais no processo de mecanização, tais como: o desperdício da cana é maior (na colheita mecanizada chega a 20%, enquanto na tarefa manual não chega a 5%); o lançamento excessivo da palha na lavoura prejudica o solo; o desemprego de em média 79 trabalhadores; e o custo de implantação, o qual envolve a adequação da lavoura, do transporte e da indústria de processamento.

4 O caso da ecoenergias do Brasil Indústria e Comércio Ltda.

No contexto histórico e econômico do município de Ceará Mirim/RN, a Usina São Francisco (nome fantasia da Ecoenergias) se configura como um patrimônio cultural da região que pelos vales de cana-de-açúcar, eminentes à sua paisagem, e consequente dinamização da economia, fez do cultivo da cana-de-açúcar a principal ocupação dos seus trabalhadores ao longo de décadas.

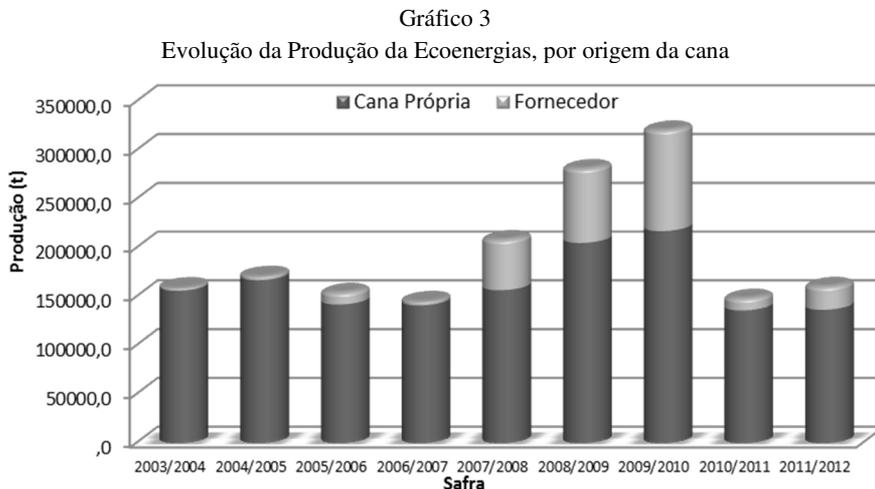
Assim, o presente item objetiva analisar o processo de inserção da Ecoenergias do Brasil na mecanização da colheita da cana em curso no setor sucroenergético. De modo que se estabelece uma tentativa de lançar um olhar amplo à atividade da açucareira cearamirinense – aos seus aspectos econômicos, institucionais e socioambientais, o que se constitui numa análise para além das condições técnicas e produtivas.

Na safra 2011/2012, a Ecoenergias absorveu cerca de 950 trabalhadores rurais, sendo 700 cortadores de cana e os restantes distribuídos no preparo do solo, plantio e irrigação nas lavouras, distribuídos em 3 (três) mil hectares colhidas, com uma produtividade média de 50 toneladas por hectare, totalizando uma produção de 136 mil toneladas, conforme gráfico 3, a seguir.

Ao analisar o Gráfico 3, de posse dos dados constantes no gráfico 2, observa-se que o potencial da Usina São Francisco representa em média a milésima parte da produção paulista. De modo que as safras analisadas não apresentam mudanças significativas na produção de cana própria, o que indica baixo nível de investimento em novas áreas.

A partir desse mesmo gráfico, podemos introduzir de fato a análise da mecanização da colheita, foco da pesquisa. A ausência de inexpressividade na cana de fornecedores, dado o estudo do meio e as respectivas entrevistas, infere baixa credibilidade da usina junto a esses agentes que aliada ao acesso restrito a

políticas de crédito¹⁴ para expansão da lavoura própria se configuram limites à expansão da produção.



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados do setor de produção/Ecoenergias do Brasil.

Essas demandas se devem ao fato de o custo-benefício à implantação das colheitadeiras responderem a significativas escalas de produção, o que não ocorre no objeto analisado, cuja produção diária média é de 2 mil toneladas por dia, onde são estimadas a necessidade de 4 mil para implantação da colheitadeira, cujo investimento inicial é de cerca de 1 milhão de reais.

Conforme item anterior, a mecanização implica na demanda por uma reestruturação do processo produtivo, o qual transcende a aquisição da colheitadeira, pois as mudanças devem atuar desde a reforma dos canaviais, a adaptação dos caminhões transportadores de cana até ao preparo da indústria de processamento para recepção da cana nos padrões colhidos.

(14) O caso analisado é emblemático: desde 2010 ela opera sob intervenção jurídica e, portanto, com limitada capacidade de investimento. Nas últimas duas safras a situação agravou-se de modo que o impasse jurídico resultou na paralisação total das atividades da usina.

No caso da Ecoenergias, a priori buscou-se gradativamente a reforma dos canaviais, ampliando o espaçamento (1,5 metros) e padronizando-os, de modo a potencializarem a ação da colheitadeira, otimizando tempos e movimentos, maximizando a produção e a produtividade. No entanto, as mudanças no transporte e processamento não foram iniciadas, o que deve ocorrer a partir ampliação de investimentos para os próximos 5 anos, afirma o técnico agrícola entrevistado.

Porém, algumas ações pontuais estão sendo executadas, conforme termo assinado pela empresa, sobretudo no que se refere a redução da queima da palha (na safra 2011/2012 atingiu-se a redução de 40% da área colhida), na redução da precariedade das condições de trabalho, com a normatização constante no termo, tais como estrutura móvel de banheiros químicos e refeitórios, transporte adequado para os trabalhadores, bem como o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI's).

O carregamento e o transporte já são mecanizados, no entanto o corte ainda é feito manualmente, cujo emprego de mão-de-obra desqualificada e, por conseguinte, com baixa remuneração¹⁵, se constitui como um problema social, visto que a inexistência de planos de capacitação para os trabalhadores prevê o desemprego de 98,75% dos trabalhadores atualmente empregados.

Do ponto de vista organizacional, na Ecoenergias prevalece o regime patronal, com alguns focos de inovação, o que difere do movimento recente do setor, cujas fusões, aquisições e abertura do capital da empresa no mercado financeiro constituem-se parte das estratégias de sustentabilidade organizacional criadas, com vistas à manutenção dos ciclos de investimento.

Assim, aferida a análise do processo de mecanização na colheita da cana-de-açúcar, observa-se que enquanto em São Paulo foi atingido 83%, na Ecoenergias 100% da colheita é feita de forma manual, com o emprego de intensa mão-de-obra, cujas condições de trabalho são precárias, inclusive de remuneração. Assim, a partir do presente exame observa-se notadamente a manutenção do ciclo vicioso das desigualdades regionais consoantes a formação econômica brasileira, dado a ocorrência diversa do processo de mecanização da colheita da cana no Brasil.

(15) Para atingir o salário mínimo vigente em 2011, o trabalhador deve atingir a meta de 5 toneladas por dia.

Considerações finais

A presente análise, dentro dos limites teórico-empíricos propostos, estimula breves reflexões inerentes ao processo de reestruturação produtiva e organizacional do setor sucroenergético. Em um contexto de expansão do debate da sustentabilidade, e consequente mecanização na colheita da cana-de-açúcar, elencou algumas perspectivas e desafios dessa agroindústria canavieira brasileira.

Como aferido, o cultivo da cana no Brasil se desenha como uma atividade heterogênea quanto a capacidade de investimento, inovação tecnológica e organizacional e sensível às variações de mercado (câmbio, preço do petróleo) e às questões climáticas (oscilações na produção da cana). De modo que potencializa sua atividade no Centro Sul do país e, por conseguinte, acentua as disparidades regionais.

No caso da Ecoenergias do Brasil Indústria e Comércio Ltda., observa-se que inúmeros entraves de fato balizam o processo de mecanização na colheita da cana-de-açúcar, os quais vão desde a disponibilidade de capital (seja próprio ou de terceiros) até a implantação de programas de aperfeiçoamento profissional, no sentido de amenizar o desemprego causado pela substituição do corte manual.

Assim, pelo fato de a mecanização se constituir como um caminho sem volta – face às condições socioambientais – a política de reestruturação no setor sucroenergético brasileiro, traz consigo novos desafios: o acirramento das disparidades econômicas regionais e o desemprego causado pela crescente informacionalização. Assim, se configuram como uma tarefa para os planejadores de políticas públicas, bem como uma sugestão para futuros trabalhos, os quais venham subsidiar a construção de uma sociedade mais justa.

Referências bibliográficas

ALVES, Giovanni. *Reestruturação produtiva, novas qualificações e empregabilidade*. 2010. Disponível em: http://www.giovannialves.org/Capitulo%2010_texto.pdf. Acesso em: 10 nov. 2011.

CARVALHO, E. P. Competitividade do etanol brasileiro. In: SEMINÁRIO ÁLCOOPOTENCIAL DE DIVISAS E EMPREGO, 2003. Rio de Janeiro:

BNDES, 2003. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/s_alcool.asp. Acesso em: 02 dez/2011.

CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*, v. 3. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 411-439. Disponível em: <http://www.virtual.ie.ufrj.br/infoeducar/bib/castells1.doc>. Acesso em: 23 set. 2011.

CATTANI, David. *Trabalho e tecnologia: dicionário crítico*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

LASTRES, Helena Maria Martins; ALBAGLI, Sarita. Chaves para o terceiro milênio na era do conhecimento. In: LASTRES, Helena Maria Martins; ALBAGLI, Sarita (Org.). *Informação e globalização na era do conhecimento*.

Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999, p. 7-26. Disponível em: <http://acd.ufrj.br/~liinc/publicacoes/Lastres%20e%20Albagli%2001%5B1%5D.pdf>, Acesso em: 10 out. 2011.

LINS, Clarissa; SAAVEDRA, Rafael. *Sustentabilidade corporativa no setor sucroalcooleiro*. Rio de Janeiro: Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável, 2007.

MARQUES, Ivan da Costa. *O Brasil e a abertura dos mercados: o trabalho em questão*. (Org.) Cláudio Salvadori Dedecca. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET), 1998. (Coleção Mercado de Trabalho).

PACHECO, Carlos Américo. *Fragmentação da nação*. Campinas: IE. Unicamp, 1998.

PLEC, Otmar; ANDRADE, Fabiola J. R.; FAVARIM, Eliane A; PIACENTI, Carlos A. Mecanização do corte da cana-de-açúcar como fator de sustentabilidade ambiental no paraná: uma análise de cenário. *Rev. Ciên. Empresariais da UNIPAR*, Umuarama, v. 8, n. 1 e 2, p. 53-72, jan./dez. 2007.

SCOPINHO, R. A. et al. Novas tecnologias e saúde do trabalhador: a mecanização do corte da cana-de-açúcar. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, p. 147-161, jan./mar. 1999.

VIEIRA, G.; SIMON, E. Possíveis impactos da mecanização no corte de cana-de-açúcar em consequência da eliminação da queima da palha. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43, Ribeirão Preto, 2005. *Anais...* Ribeirão Preto: SOBER, 2005.

O passado não resolvido: golpe de 1964 e os antecedentes da questão agrária hoje

Roberto Resende Simiqueli ¹

Vitor Bukvar Fernandes ²

Resumo

Procuramos delinear, neste trabalho, o padrão histórico de ocupação territorial rural observado no campo brasileiro, traçando paralelos com as alterações legislativas e regulatórias sobre a propriedade rural e com as formas assumidas por essa normatividade no âmbito do real. Seguindo essa linha histórica de desenvolvimento, as décadas de 1950 e 1960 foram marcadas por uma profícua e diversa discussão sobre as questões relacionadas à terra, discussão que foi abortada até meados da redemocratização dos anos 1980 pelo golpe militar de 1964. Por fim, nos lançamos sobre a contemporaneidade na busca de respostas à indagação levantada pelos séculos de concentração fundiária, no Brasil: permanecemos no mesmo padrão ou ascendemos a um paradigma essencialmente diverso de distribuição da terra?

Palavras-chave: Questão agrária; Terra; Poder; Ordenação jurídica da propriedade territorial; Golpe de 1964.

Abstract

We seek to outline, in this paper, the historical pattern of land occupation observed in the Brazilian countryside, drawing parallels with the legislative and regulatory changes on rural property and the concrete, material forms assumed by the normativity in which these legal codes are embedded. Following this historical line of development, the 1950s and 1960s were marked by a fruitful and diverse debate on issues related to land, a debate which was brutally interrupted by the military dictatorships up until the middle of the 1980s. Finally, we delve on modern day issues in search of answers to the question raised by centuries of land concentration in Brazil: have we remained, ecstatic, in the same pattern or ascended to an essentially different paradigm of land distribution?

Keywords: Agrarian issue; Land; Power; Legal ordering of land ownership; 1964 Brazilian coup d'état.

(1) Economista. Instituto de Economia/Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp); Mestre em Ciência Política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH/Unicamp) e Doutorando em História Econômica pelo IE/Unicamp.

(2) Economista. Instituto de Economia/Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp); Mestre em Desenvolvimento Econômico pelo IE/Unicamp e Doutorando em Desenvolvimento Econômico pelo IE/Unicamp.

Introdução

A conformação e preservação de um conjunto de interesses agrários se afirma, para vários intelectuais, como um dos marcos de nossa formação. As origens desse ruralismo latente poderiam ser facilmente encontradas em Portugal; Raymundo Faoro, por exemplo, aponta para a importância dos primeiros reis da jovem nação ibérica enquanto não somente chefes militares, mas senhores de terras, ao mesmo tempo em que Vitorino Magalhães Godinho, herdeiro luso dos *Annales*, diagnostica a ausência de atividade manufatureira como decorrência direta da predominância de uma forte camada de viticultores sobre seus possíveis rivais urbanos. A regulação das terras reguengas aparece, logicamente, como uma das primeiras etapas da institucionalização da “propriedade” no campo – marcada, na leitura do autor d’*Os Donos do Poder*, por um viés profundamente patrimonialista. Sua concentração nas mãos do regente (e distribuição por meio do vasto aparato constituído no âmbito do Estado Absolutista) afirma não somente a associação entre terra e status, mas o formato das primeiras iniciativas de apropriação e concentração fundiária no vasto império ultramarino português: o regime sesmarial.

Os impactos econômicos desse “pecado original” são sentidos não apenas nas primeiras décadas da vida na colônia, sob a égide de portugueses, espanhóis e holandeses, mas no desenrolar dos quatro séculos que se seguem. Alongando-se para além de suas funções como um conjunto de regimentos jurídicos, os fundamentos do regime sesmarial penetram no imaginário não só de nossas elites como dos comuns, garantindo que uma dada percepção da posse da terra (e do poder diretamente associado a esta, sinal do favorecimento real) ganhasse força e permanência, mantendo-se ao longo do Império e de nossas primeiras décadas republicanas. Os impactos da afirmação desse “modo de vida” associado à posse ou controle da terra aparecem em várias ocasiões nas teses de Celso Furtado³, tanto como facilitadores da forte penetração das manufaturas inglesas no incipiente mercado interno (ao fim do século XVIII, após a ascensão e crise das minas) quanto como o obstáculo derradeiro a um equacionamento

(3) Nos referimos, aqui, às magistrais discussões encampadas nas passagens finais da terceira e quarta partes de *Formação Econômica do Brasil* (1985). O tema, no entanto, apresenta-se como uma razão recorrente de nossa não-industrialização em momentos aparentemente oportunos – como a (frustrada) empreitada manufatureira joanina, no começo do XIX.

local da questão da mão de obra, às vésperas da abolição. Ainda que não seja justo exigir do autor de *Formação Econômica do Brasil* uma teoria acabada do comportamento das elites nacionais, ainda mais na redação de suas primeiras obras, é isto que transparece, por vezes, de uma leitura atenta de Furtado – a forma como a consolidação de um conjunto de interesses, associados a uma aristocracia rural, presa a uma dada concepção de uso da terra e da força de trabalho, permeia não apenas nosso passado como muito do que somos hoje. Esta tese é, em alguma medida, reforçada pela interpretação de João Manuel Cardoso de Mello (2009) da problemática em torno da relação capital cafeeiro / capital industrial, mas sob outra ótica: decidem-se os dilemas do Império nos salões dos grandes cafeicultores do Vale do Paraíba, posteriormente destronados por seus rivais do Oeste Paulista. Ainda que houvesse alguma medida de dissenso entre essas facções⁴, nenhuma das análises da vida política do fim do Segundo Reinado ou da aurora da República deixa dúvida – os rumos de nosso país eram decididos à sombra dos cafezais, por uma aristocracia fundiária que, como percebe-se claramente pelos rumos da política cambial até meados do século XX, habituara-se a fazer do Estado republicano vetor de sua vontade.

A história desses homens e de sua atuação política está intimamente ligada à formação de nossas instituições públicas. Como observa Lúcia Osório Silva (2008), em *Terras Devolutas e Latifúndio*, o programa político imperial tinha na regulamentação da posse da terra não somente um de seus principais objetivos, como seu alicerce fundamental. A “estratégia saquarema”, assim denominada pela autora, consistia na definição de normas dúbias de concessão e uso da propriedade fundiária, assim como de sua fiscalização, com claro intento concentrador. Mais do que romper com nosso passado, a primeira tentativa oficial de institucionalização da terra busca regularizar as estruturas de poder manifestas nas figuras do cafeicultor, do comissário, ou do grande senhor de terras que, por meio de vários posseiros, constituía o esboço de uma agricultura mercantil de subsistência.

Da mesma forma que as nascentes elites urbanas, com interesses predominantemente industriais e financeiros, e o pouco ou mal articulado proletariado, herdeiro das lutas trazidas para estas terras por anarquistas italianos

(4) Representadas, recordam Costa (1999), Souza (1985) e Perissinotto (1993 e 2001), na oposição entre Conservadores e Liberais, e, posteriormente, por diferentes seções regionais do Partido Republicano.

ou espanhóis, a aristocracia rural não se afirmava enquanto bloco único, coeso, sólido, mas enquanto um amálgama pouco ou nada coerente de rivalidades políticas e econômicas, marcadas seja pela oposição de vaidades daqueles acostumados ao exercício da vontade sobre os mais fracos quanto pela tendência concentradora da empresa cafeeira. E aqui nos valem da criteriosa observação de Sônia Draibe (1985), em seu *Rumos e Metamorfoses*: é a partir da emergência do Estado Novo, do aparelhamento de uma arena política centralizada e centralizadora, que essas forças se agrupam, se fortalecem, e, principalmente, se distinguem umas das outras, afirmando a necessidade de vinculação a diferentes projetos políticos e econômicos de desenvolvimento. Para a autora, o século poderia, portanto, ser observado como a disputa entre uma alternativa nacional-popular, pautada pela domesticação de nosso jovem capitalismo e sua submissão a um projeto social mais amplo; sua rival nas fábricas ou no meio urbano, defendida pelos industriais nacionais; ou a “solução conservadora” que tomava forma nos discursos e práticas de líderes políticos de veia ruralista – a conformação da indústria a seu papel secundário em uma economia de vocação agrária, com forte entrada de capital estrangeiro e sujeição da força de trabalho. Obviamente, o espaço e as regras do certame já estavam definidos – com a instrumentalização do Estado, este tornava-se o lócus preferencial para a disputa entre esses projetos hegemônicos e suas estratégias de valorização do capital.

O superficial quadro que apresentamos nas páginas anteriores serve de introdução àquele que temos como o objetivo central deste trabalho – analisar as mudanças na institucionalidade da terra no Brasil contemporâneo, enfatizando, nesse processo, a relação entre estas transformações e as peculiaridades assumidas pelas dimensões cotidianas da posse e do uso da terra, herdeiras do ruralismo do Império e da Primeira República. Entendemos que a ambição dessa proposta supera em muito o escopo deste trabalho; como tal, pretendemos apresentar, aqui, tão somente uma breve introdução ao tema, assim como alguns indicativos do possível caminho a se trilhar no desenvolvimento dessa tese.

Tendo essas limitações em mente, optamos por nos concentrar sobre um ponto fulcral das tensões em torno da distribuição de terra no Brasil – os debates sobre a questão agrária antes e após o golpe militar de 1964. Tal enquadramento foi escolhido por ter passado essa mesma questão, durante os regimes militares, como largamente resolvida. Apesar de retomada nas últimas décadas, o debate

ainda mostra-se quando contrastado à sua abrangência objetiva e real influência de suas consequências sobre a atualidade.

Assim sendo, procuramos delinear nas páginas seguintes o padrão histórico de ocupação territorial rural, acompanhando, paralelamente, as alterações legislativas e regulatórias que tangem à propriedade rural, assim como às formas assumidas por essa normatividade no âmbito do real. Dando seguimento à linha histórica de desenvolvimento deste arcabouço, tem-se que as décadas de 1950 e 1960 foram marcadas por uma profícua e diversa discussão sobre as questões relacionadas à terra, discussão que foi abortada até meados da redemocratização dos anos 1980 pelo golpe militar de 1964. Em seguida, passamos ao registro das alterações regulatórias e legislativas relacionadas à propriedade rural do governo militar até os dias de hoje, para então analisar se o padrão histórico de ocupação da terra definido anteriormente apresenta transformações significativas ou se preservou os termos gerais de sua essência.

Resgate histórico das alterações em âmbito regulatório e legislativo com relação à terra

Nosso padrão de ocupação territorial é marcado, desde sua origem, pela grande concentração fundiária, baseada no apossamento de terras devolutas à revelia da lei (nos momentos em que podemos efetivamente falar em uma ‘institucionalidade’ jurídica da terra) ou sob o olhar complacente das autoridades. Essa trajetória histórica deixa fortes marcas sobre o período que pretendemos analisar nesta seção, compreendido a partir do marco da Revolução de 1930, passando pela redemocratização do pós-guerra e culminando no golpe de 1964. Buscamos, por meio deste recorte temporal, resgatar parte da articulação em torno da questão rural e a miríade de propostas de reforma agrária defendidas ao longo desse intervalo – e abortadas com o golpe de 1964.

No bojo das transformações imediatamente posteriores à Revolução de 1930, promulga-se uma nova Constituição em 1934. No que tange à legislação da propriedade de terra, o fim da Lei de Terras de 1850 figura como o principal componente da nova carta. Mas, se no Anteprojeto de Constituição do governo provisório poderíamos encontrar uma inovação nos termos de regulação da terra – visto que sua redação deixava em aberto a possibilidade da desapropriação por

utilidade pública ou interesse social mediante indenização paga em dinheiro ou por outra forma estabelecida em lei especial aprovada por maioria absoluta dos membros da Assembléia –, na Constituinte omitem-se os termos “função social” e as possibilidades de outra forma de indenização que não a do pagamento em dinheiro, inviabilizando, na prática, as alterações na regulação da propriedade da terra. Em nosso entender, estas medidas são tomadas como um passo claro na prevenção de ganhos de autonomia pelo Estado no trato do latifúndio improdutivo, visto que a desapropriação era o único recurso que restava para a alteração da estrutura fundiária, distorcida pela contínua ocupação desregrada das terras públicas (Silva, 1997, p. 18). Figura, logicamente, como um momento chave de tensão entre as diferentes frações de classe representadas pelo governo federal, com a subsequente reafirmação do poder do capitalismo agrário frente a outros setores da burguesia.⁵

Esse curso de ação é reproduzido durante o Estado Novo. Posicionando-se contrariamente à realização de uma reforma agrária ampla e popular, o Estado varguista atua como defensor dos interesses ruralistas, favorecendo a implantação de projetos de colonização que visavam à disseminação da pequena propriedade por meio da destinação de terras públicas na Amazônia e no oeste para este fim (a chamada “marcha para o oeste”). Por trás do “imperativo categórico” representado pela tentativa de reprodução de uma aparente ‘democracia dos pequenos proprietários’ rurais, a consequência lógica desse movimento é o momentâneo apaziguamento das tensões em torno da terra, com ganhos significativos para a burguesia rural, no longo prazo.⁶

(5) Basta lembrar a permanência das políticas de valorização do café, até meados da década de 1940, e sua caracterização por Furtado enquanto ‘keynesianismo avant-la-lettre’. Ainda que seu caráter anticíclico e sua importância na manutenção do multiplicador de investimento possam ter garantido nossa rápida saída da crise, em termos políticos, representam a reafirmação de setores das oligarquias rurais que conduziam o jogo político nacional já nos tempos do Império.

(6) Qualquer movimento de expansão da fronteira agrícola por meio de um regime de pequenas propriedades autônomas evoca comparações com a ‘marcha para o oeste’ norte-americana; principalmente seus primeiros movimentos, no sentido do que hoje denominamos Meio-Oeste. Como demonstra Barrington Moore Jr. (1999), essa estratégia garante alguma medida de redução dos custos para a indústria, em regiões manufatureiras, mas representa um potencial campo de aquisição de terras a baixo preço, da perspectiva dos latifundiários. Uma vez distribuída a terra com base nesse mitificado ‘interesse social’, o mover das engrenagens do capital garante que esta seja novamente concentrada nas mãos da burguesia agrária.

A impressão de uma nova alteração nas leis que asseguram a propriedade privada da terra vem com a redemocratização no pós-guerra e a Constituição de 1946. Na prática, entretanto, mantinha-se aberta a janela para a continuação do mesmo padrão de apropriação do território – como podemos observar de forma clara pelo artigo 141, parágrafo 16 da mesma Constituição: “É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro”. Ainda que o reconhecimento de uma função social pudesse conferir à nova lei uma aparente ruptura com os termos passados, a demanda indenizatória prévia, em dinheiro, inviabilizava as desapropriações, revelando a predominância do poder do capital em geral e do montante de recursos mobilizados pelos capitalistas agrários sobre as necessidades materiais dos trabalhadores rurais.

Nas décadas seguintes (1950 e 1960), a mobilização em torno das reformas de base, dentre as quais a discussão do latifúndio tem lugar de destaque, toma proporções inauditas. A reforma agrária afirmava-se enquanto “parte fundamental das transformações estruturais que deveriam liquidar a dominação tradicional no campo, melhorar a distribuição de renda e dar novo impulso ao processo de industrialização através da ativação do mercado interno” (Silva, 1997, p. 19), posição que, obviamente, inspirava temor entre os grandes proprietários de terras. Toma força, no período, o reconhecimento de que havia uma questão agrária cujo equacionamento figurava como um dos pré-requisitos ao avanço do projeto de capitalismo que pretendia se desenvolver no Brasil – sem, contudo, constituir a questão do atraso da agricultura brasileira uma novidade, visto que já na República Velha (1889-1930) pairavam críticas ao latifúndio e às estruturas agrárias dominantes no campo.

Do ponto de vista da legislação, segundo Silva (1997, p. 19-20) a questão fundamental era a alteração da Constituição de 1946 de forma a levantar o impedimento à desapropriação representado pelo artigo que previa indenização prévia e em dinheiro dos proprietários atingidos pela reforma agrária. Entre a Constituição de 1946 e o Estatuto da Terra, houve duas tentativas de alteração da legislação agrária. O primeiro, em 1953, consistiu no projeto-lei encaminhado pelo presidente Getúlio Vargas ao Congresso Nacional, um projeto compatível com a Constituição de 1946 e que continha uma solução inteiramente plausível para o estabelecimento de uma política de reforma da situação da propriedade

rural (definia casos de desapropriação por interesse social e o que se entendia como imóvel improdutivo), e que sofreu todo tipo de oposição, ficando engavetado por quase dez anos somente para ser retomado e desfigurado em 1962. O segundo foi um Anteprojeto de Lei de reforma agrária pelo então presidente João Goulart, visando modificar o artigo 141, parágrafo 16, para que se tornasse possível a indenização em títulos da dívida pública, títulos especialmente emitidos para esse fim, resgatáveis num prazo de 20 anos. Este Anteprojeto foi enviado à Câmara no dia 22 de março de 1964, dias antes, portanto, do golpe militar que derrubou o governo democraticamente eleito.

Após a Revolução Cubana de 1959 crescem rapidamente as preocupações norte-americanas com a emergência de levantes similares no restante da América Latina, o que leva à criação de um programa que efetivamente pressionasse os demais países do continente a diminuir as desigualdades econômicas, sociais e políticas existentes para inibir o ímpeto de revolta das massas. A síntese destas preocupações pode ser encontrada na Carta de Punta del Este, de 1961, que “propunha em consequência uma efetiva transformação das estruturas injustas e dos sistemas de propriedade e uso da terra e falava em substituir o latifúndio e o minifúndio por um sistema equitativo de propriedade da terra de modo que ‘a terra seja de quem a trabalha’” (idem, ibidem, p. 20). É reconhecida de forma explícita a desigualdade inerente à distribuição de recursos e de renda na agricultura latino-americana, ao mesmo passo em que admite-se depender a solução destes problemas de mudanças profundas nas estruturas sociais do campo. A reforma agrária passa a afirmar-se, logicamente, como o instrumento para efetivar essas transformações – com a recomendação implícita de que a ajuda financeira só se efetivaria se as reformas agrárias fossem executadas de acordo com os planos de desenvolvimento em articulação com os interesses ianques.

Tendo em mente essas linhas gerais do contexto sociopolítico nacional e internacional no início dos anos 1960, podemos avançar na compreensão do papel do Estatuto da Terra enquanto resposta governamental a duas ordens de fatores: “de um lado os movimentos sociais no campo [...] estancados pelo golpe de março de 1964; e, de outro, à pressão norte-americana pela adoção de um programa de reformas para o campo” (idem, ibidem, p. 20). O Estatuto da Terra representa, de forma clara, a modernização rural *dentro da lei e da ordem*, ainda de acordo com a

interpretação de Lígia Osório Silva, “desbaratando” os movimentos camponeses organizados através da ação repressiva militar e policial durante os anos de 1960 e 1970, beneficiando, naturalmente, os latifundiários. Desta forma, a violência da Ditadura sobre os núcleos camponeses organizados, sobre os trabalhadores agrícolas e seus representantes encerrou as manifestações em defesa da reforma agrária, expressas, por exemplo, pelas Ligas Camponesas, que tiveram seus principais dirigentes mortos, aprisionados ou expatriados (Montenegro, 2008). No imediato pós-golpe restaram apenas inexpressivas disposições de pequenos produtores agrícolas, nitidamente prejudicados pela coerção do movimento organizado que favorecera os grandes latifundiários. Afirma-se a confluência de um projeto de hegemonia política e de suas vias de validação econômica – da truculência da repressão sobre os trabalhadores rurais organizados à defesa dos interesses do agronegócio, percebe-se uma clara unidade da atuação da burguesia rural brasileira.

Sobre a década de 1960, Dos Santos (1999, p. 12-13) constata:

O movimento político levantava temores quanto ao alcance e significado da reforma agrária no conjunto das iniciativas do governo João Goulart. [...] A reforma agrária no Brasil permaneceu (e permanece) uma questão em aberto. O Estatuto da Terra, discutido por tanto tempo, somente seria promulgado no final de 1964, pela ditadura militar, e incorporaria alguns elementos do antigo discurso sobre reforma agrária, ao admitir a desapropriação e redistribuição de terra, especialmente em áreas marcadas pelas tensões sociais. Utilizou-se de razões defendidas pela Carta de Punta del Este e de argumentos conhecidos para conquistar a burguesia para a reforma agrária. *Mas acabou-se por privilegiar os grandes empreendimentos de colonização e a expansão da fronteira agrícola, ao mesmo tempo que aumentava a repressão no meio rural em face dos movimentos que recrudesciam* (Grifos nossos).

Vale ainda destacar, dentre as posições defendidas por Silva (1997), que a denominada “contra-reforma agrária” deve ser analisada em perspectiva histórica, de modo que identifiquemos um simultâneo histórico latino-americano, no qual todos os governos do período estavam de forma direta ou indireta atrelados aos militares. Entretanto, ainda que o movimento específico de “contra-

reforma” se afirmasse enquanto um dos imperativos do período, o domínio dos latifundiários em toda América Latina se mostrou capaz de minar por repetidas vezes as tentativas de abertura popular à discussão sobre a reforma agrária e sua implementação – domínio esse que se exercia por meio de incontáveis mecanismos, nem sempre dependentes da presença e convivência dos militares. Todavia, a concepção de reforma agrária entretida pelas forças armadas passa inicial e necessariamente pelo distanciamento das classes afetadas de forma mais direta pela sua concretização.

À primeira vista, como discorre Silva (1997, p. 21), o governo militar dá indícios de resolução e apaziguamento de alguns entraves legislativos que impediam o caminhar da reforma agrária, contornando, por exemplo, o problema do pagamento prévio em dinheiro com a Emenda Constitucional nº 10, de 09/11/1964, que estipulava pagamento prévio em títulos especiais da dívida pública com correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de 20 anos. O próximo passo foi a promulgação do Estatuto da Terra (Lei n. 4.504, de 30/11/1964), onde se definia regionalmente o latifúndio e o minifúndio, e eram estipulados dois instrumentos para realização da reforma agrária, um curativo e outro preventivo. O instrumento curativo consistia em eliminar o latifúndio improdutivo através da desapropriação por interesse social, facilitando o acesso à terra para os pequenos proprietários. O instrumento preventivo consistia na tributação progressiva que visava impedir a reaglutinação dos latifúndios divididos pela desapropriação – reestabelece-se o Imposto Territorial Rural (ITR) pelos estados, de modo que 80% de sua arrecadação seriam direcionados aos municípios – o montante arrecadado, somado a 3% do total de recursos federais, deveria ser remetido ao financiamento dos programas de reforma ou desenvolvimento agrário.

Entretanto, no decorrer da atuação do governo, houve uma diluição da noção original de reforma agrária e dos mecanismos de deliberação e implementação associados a essa política, e uma conveniente inversão de prioridades, em que a desapropriação por interesse social é deixada em segundo plano, com a priorização das atividades de zoneamento, cadastro e tributação do campo – ou seja, “enquanto no plano jurídico o governo brasileiro se encontrava munido de todos os instrumentos necessários para iniciar a reforma agrária, na prática não se avançava quase nada nesse sentido” (idem, *ibidem*, p. 22). Que este avanço jurídico não foi acompanhado de aplicação prática não é de se espantar,

visto o arco de alianças que sustentava o regime militar, no qual ocupavam um papel destacado os latifundiários e seus aliados.

O aparente progresso institucional alcançado pelo Estatuto da Terra, como visto, não contou com um correlato amparo de implementação real. Tendo em vista a estrutura política estabelecida, na qual os grandes proprietários de terras detinham força expressiva, os desdobramentos das medidas adotadas agiram em direção contrária à reforma.

Torna-se perceptível o quanto é importante recuperar o contexto político das Américas naquele momento, para compreender porque justamente um governo de origens golpistas, responsável pelo cerceamento da liberdade de expressão e de organização das mesmas forças sociais que lutavam pela reforma agrária, é também o primeiro da história brasileira a aprovar uma lei agrária que coloca como um de seus objetivos maiores a redistribuição da propriedade da terra. Sem essa atenção à intransponível distância entre o intuito *aparente* da legislação e seus resultados *práticos*, tal fato assumiria talvez um caráter paradoxal (Silva, 1997, p. 21)

As orientações centrais na ação do governo militar sobre a questão, fruto de deliberações dos Ministério do Planejamento da Agricultura, assentavam-se fundamentalmente sobre a tributação progressiva, o surgimento de novos impostos às propriedades valorizadas por construções governamentais, a aplicação de programas de colonização e o amparo técnico-financeiro. Contudo, o aspecto redistributivo do programa de reforma agrária foi gradativamente excluído, conquanto o governo aplicasse as medidas acima definidas (Miralha, 2006). Ocorreu que a mencionada desapropriação em vista do interesse social foi alijada do projeto mais amplo de implementação em favor das medidas de zoneamento, registro e tributação, desfazendo a ordem estabelecida para o mecanismo de reforma.

Em 1970, a junção do INDA, GERA e IBRA, deu origem ao INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) como uma estéril resposta, na forma de um novo aparelho estatal, à falta de saldos positivos reais, aos infecundos e escassos projetos existentes, e à própria dissolução da reforma agrária. A questão permaneceu dormente, nestes mesmos termos, ao menos até a redemocratização e a concepção da nova Constituição em 1988.

Com o fim do regime militar, a Constituição de 1988 aderiu em sua elaboração à noção de interesse social da propriedade rural proveniente do Estatuto da Terra. Entretanto, essa assimilação não se desdobrou em tentativas de desenvolvimento e resolução da questão; tornando-se o *faux pas* político de sua realização um empecilho burocrático ainda maior para o problema (Silva, 1997). Por importar ao seu conteúdo aparelhos completos do Estatuto da Terra, a Constituição de 1988 veio a tornar-se dependente, neste tocante, de medidas adicionais para execução da regulamentação. Permeada de minúcias regulatórias, que constituíam um engessamento prático, a nova regulamentação significou um vazio legal que, junto à crise, agudizou as tensões sociais no campo. O maior vazio legal permanece na indefinição normativa do que seria uma propriedade produtiva, ou da definição da propriedade rural que cumpra sua função social – hoje, quase três décadas após o esforço político da Constituinte, este conceito não está claramente normatizado.

A dificuldade permanente do governo em fazer do Imposto Territorial Rural uma fonte razoável de recursos e um mecanismo de tributação progressiva, independentemente da existência de uma legislação que contemple esta necessidade, explicita a inabilidade em consolidar uma resistência real aos interesses dos grandes proprietários. Todavia, se nos atentamos somente para os desenvolvimentos do debate nesta direção, corremos o risco de esquecer que as ferramentas fiscais e de regulamentação são *per se* insuficientes na efetivação da reforma agrária. O anacronismo fundamental da nova Constituição está colocado na orientação tomada para a tributação progressiva já presente no Estatuto da Terra, pois no Estatuto o Imposto Territorial Rural deveria ser a forma de “impedir o ressurgimento do latifúndio improdutivo [sem] elevá-lo à condição de meio privilegiado na transformação da estrutura agrária” (idem, ibidem, 1997).

A atualidade da questão agrária brasileira em termos estatísticos

Propomos, aqui, a apresentação de um referencial estatístico contemporâneo que reflete, em alguma medida, a permanência, em termos gerais, da não resolução da questão agrária colocada pela sociedade brasileira ainda nos idos do século XX, que continua como um dos entraves ao desenvolvimento nacional e à apropriação de seus eventuais ganhos pela sociedade brasileira.

Uma das dimensões mais claras da especificidade histórica da questão agrária brasileira se manifesta no quadro sintomático de violência na luta pela terra ainda na primeira década deste século XXI. Entre 2003 e 2012, de acordo com a Tabela 1, somam-se mais de 7,7 milhões de envolvidos em conflitos, dentro de um total de 14,8 mil episódios de enfrentamento. Uma média de 1.483 embates dessa natureza, por ano, ao longo da década – atestando de forma indelével a permanência de um exercício sistemático de violência patrimonialista nas arenas imediatas de reivindicação sobre a questão agrária.

Tabela 1
Alguns números de conflitos no campo, Brasil, 2003-2012

	Número de conflitos	Assassinatos	Pessoas envolvidas	Área envolvida (ha)
2003	1.690	73	1.190.578	3.831.405
2004	1.801	39	975.987	5.069.399
2005	1.881	38	1.021.355	11.487.072
2006	1.657	39	783.801	5.051.348
2007	1.538	28	795.341	8.420.083
2008	1.170	28	502.390	6.568.755
2009	1.184	26	628.009	15.116.590
2010	1.186	34	559.401	13.312.343
2011	1.363	29	600.925	14.410.626
2012	1.364	36	648.515	13.181.570

Fonte: CPT (2013).

Outra face desse dilema é observável na histórica e elevada concentração da propriedade da terra no campo; índice em cujo ranking o Brasil figura como um dos países ‘líderes’⁷, onde a participação na área total dos 50% menores estabelecimentos agropecuários continua na faixa de 2,3%, enquanto os 5% maiores estabelecimentos detêm mais de 69,3% do total das terras, ainda de acordo com Reydon (*idem*, *ibidem*, p. 8).

(7) Segundo site da FAO (2011), o Brasil é o 9º maior Gini para concentração de terras, com valor de 0,85, ficando atrás apenas do Peru (0,86), Espanha (0,86), Bahamas (0,87), Panama (0,87), Ilhas Virgens (EUA) (0,87), Guam (0,88), Paraguai (0,93) e Barbados (0,94) – o que sem dúvida causa espanto, visto a área continental ocupada pelo país.

Tabela 2
Estrutura fundiária dos estabelecimentos agropecuários do Brasil

	1975	1985	1995/6	2006
Número de estabelecimentos (milhões)	5	5,7	4,8	4,9
Área total (milhões de ha)	323,9	369,6	353,6	294
Área média (ha)	64,9	71,7	72,8	67,1
Índice de Gini	0,855	0,859	0,857	0,856
Área dos 50% menores (%)	2,5	2,4	2,3	2,3
Área dos 5% maiores (%)	68,7	69,7	68,8	69,3

Fonte: Censo Agropecuário IBGE – vários anos, in Reydon (2011, p. 8).

Uma terceira manifestação da permanência dessa tensão social pode ser encontrada no intenso desmatamento, especialmente na floresta amazônica. Segundo Reydon (2011, p. 9-10):

Segundo FAO (2010) ‘o Brasil perdeu uma média de 2,6 milhões de hectares de florestas por ano nos últimos 10 anos, comparado com uma perda anual de 2,9 milhões de hectares anuais na década de 90; na Indonésia as perdas foram de 500 mil hectares no período de 2000-2010 e de 1,9 milhão de hectares no período de 1990-2000.’ [...] No nosso entender o desmatamento da Amazônia é fruto da continuidade da tradicional forma de expansão da fronteira agrícola brasileira com a ocupação de terras virgens (privadas ou públicas), a extração de sua madeira de lei, a instalação da pecuária extensiva e posteriormente o desenvolvimento de uma agropecuária mais moderna. Estas atividades econômicas exercem o papel de gerar renda, legitimar a ocupação dos novos proprietários no curto prazo, quase sem necessidade de recursos.

Por último, há de se levar em conta o problema da possibilidade de especulação fundiária como representativo desse perfil peculiar do uso da terra e de sua perenidade. A especulação a partir da compra e venda de terras, de acordo com Reydon (idem, ibidem, p. 10-15), se expressa tanto na valorização autônoma no portfólio de ativos – onde “em alguns períodos, a terra se valoriza mais que qualquer outro ativo”; na transformação do uso rural da terra de florestas em pastagens onde fica

claro que “o desmatamento sempre valoriza a propriedade significativamente; na média desses estados [Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Mato Grosso, notas nossas], o desmatamento mais que quadruplica o valor da terra”, notando que se este processo já é muito rentável em áreas privadas, torna-se muito mais lucrativo nas terras devolutas, que, segundo “representam 42% do total da área da Amazônia, onde ocorre a maior parte dos desmatamentos”, visto que estas não precisou ser adquirida, apenas usurpada do patrimônio público; e na transformação no uso da terra de rural em urbana, onde “a troca de atributos da terra de uso rural (medida em hectare) para urbano (medido em metro quadrado) traz um elevada valorização da terra, seja através de loteamento regular ou clandestino”.

Frente a esse registro, acreditamos firmemente que o juízo de que ‘não há mais questão agrária no Brasil’ não é só falacioso e desqualificado, como parte de uma estratégia discursiva que visa à preservação desses mesmos caracteres de opressão e expropriação sobre o campo brasileiro. Ainda assim, é preciso rememorar que estes indicativos não são os únicos problemas relacionados à questão agrária, mas sim partes breves da observação do ‘concreto sensível’ no que toca à questão, elucidativas da permanência da problemática em torno da questão agrária enquanto um embaraço, um entrave, que persiste não resolvido na atualidade.

Conclusões

Através do breve resgate histórico dos condicionantes socioeconômicos da estrutura da propriedade no campo, fomos capazes de traçar os determinantes gerais de um padrão histórico de ocupação do território brasileiro, que planta suas raízes na Colônia, floresce no Império, viceja na República, e ganha vigor com a Revolução de 1930 e a redemocratização de 1945.

Se o esforço de industrialização a partir da Revolução de 1930 abriu novas janelas para pensar o futuro do Brasil, à época, o esgotamento do fôlego do processo de substituição de importações tanto colabora para o acirramento das contradições no campo, levando à consequente intensificação de reivindicações pela população rural, quanto abre margem para que um amplo espectro de intelectuais preocupados com os rumos do país se debrucem sobre a delimitação

dos problemas que impediam a continuação do processo de desenvolvimento nacional e a possibilidade de algum protagonismo popular nessa trajetória.

No auge da inquietação social e do debate intelectual com relação à questão agrária, articula-se o golpe de 1964, interrompendo o interregno democrático onde se fez possível a discussão dos rumos nacionais e incorrendo na repressão de pensadores críticos à proposta plutocrática defendida pelos militares e dos movimentos sociais, principais vítimas do autoritarismo. Viu-se como, a partir de influências engendradas no contexto político do período, surge no âmbito do governo militar o Estatuto da Terra, que, por um lado, aparenta progresso institucional e legislativo ao mesmo tempo em que, por outro, preserva em essência o poder dos grandes proprietários de terra sobre as questões da do campo, afirmando-se enquanto um dos braços da estratégia de modernização agrícola sem reforma que marca as duas décadas que sucedem a ascensão dos militares ao poder. Desse movimento resulta, de forma análoga aos rumos tomados pelos dispositivos políticos em torno da Lei de Terras, a falta de implementação real das medidas descritas em lei, ao menos no que tange à alteração do padrão histórico de ocupação e propriedade territorial.

Com o fim da ditadura militar e a redemocratização, foi discutido que a atmosfera reinante parecia indicar a possibilidade de equacionamento da questão agrária, posta em suspenso desde 1964. Esta possibilidade se converteu em uma Constituição que, no que concerne a esse dilema, contava com um conjunto de minúcias regulatórias atuantes no sentido do engessamento de possibilidades práticas de transformação, cujo resultado é um vazio legal que, somado à crise, mais uma vez agudiza as tensões sociais no campo.

Observando, no desenrolar dessa trajetória, o que foi convencionalmente denominado de “revolução verde”, ou a “modernização dolorosa” do campo – (Graziano da Silva, 1982), foi possível esclarecer a preponderância das determinações econômicas na articulação do movimento de ocupação e a modernização do campo que reacende a disputa pelas terras não ocupadas, aumentando a produtividade da agricultura com largos subsídios do governo e, ao mesmo tempo, intensificando os conflitos entre grandes proprietários de terra e a massa de despossuídos rurais nas fronteiras da ocupação, onde a ingerência do Estado é mínima ou, quando existente, se dá sob a máscara da defesa inatacável do princípio jurídico da propriedade privada, transfigurando o contrato em

instrumento de desigualdade e injustiça, perpetuando a falácia apontada por Marx da ‘igualdade de desiguais’.

Concebendo a estrutura fundiária enquanto um dos grandes mecanismos de perpetuação da desigualdade brasileira em sua configuração sistêmica, temos um cenário amplo, caracterizado, em seus pormenores, por uma camada composta de pequenos produtores, pequenos arrendatários e trabalhadores do campo, com renda inferior aos demais seguimentos da economia e permanentemente próximas ao nível de subsistência. Tal arranjo só se torna possível em virtude da vasta dimensão de latifúndios improdutivos, que impossibilita o acesso à terra de uma numerosa quantia de trabalhadores rurais (Goodman; Sorj; Wilkinson, 1985). A capacidade de organização política destes trabalhadores é suprimida persistentemente, de modo que a contra reforma se manifesta tanto na organização dos latifundiários, que serão diretamente atingidos por seu caráter redistributivista, quanto pelo capital industrial, que tem o acesso à mão-de-obra barata dificultada – de acordo com Silva:

[...] não é necessário ser especialista em Marx para compreender o alcance das suas análises sobre o caráter contraditório do papel da propriedade privada no capitalismo: se, de um lado, constitui-se em elemento fundamental do sistema, de outro, o próprio sistema não funciona a não ser através da expropriação contínua e maciça da maioria da população, pois, caso contrário, não haveria trabalhadores para o capital. Portanto, uma reforma agrária, em função do seu caráter de redistribuidora do meio de produção fundamental que é a terra, inquieta os capitalistas ao retirar mão-de-obra abundante e barata do mercado. (Silva, 1997, p. 24)

Assim, ainda que composta por uma minoria numérica, as forças contrárias à efetivação da reforma agrária no Brasil possuem uma histórica capacidade de manutenção do poder econômico e político, não podendo ser minoradas em período algum; sendo estes não apenas os grandes latifundiários, mas todos os elementos que são favorecidos pela queda de salários dos trabalhadores rurais ou prejudicados de algum modo pela desconcentração da estrutura fundiária.

À guisa de conclusão, afirmamos que a questão agrária não foi, de forma alguma, resolvida, e ainda clama por resolução em meio aos contínuos

conflitos violentos no campo, à gritante concentração da propriedade da terra, ao insustentável desflorestamento amazônico e à irresponsável possibilidade de especulação com terras, entre outras manifestações perversas não discutidas neste estudo.

Com isso, pretendemos ter esclarecido a necessidade impreterível de buscar uma resposta aos séculos em que fomos vitimados pela ausência de uma resolução à questão agrária, visto que esta consiste não só em um entrave estrutural e persistente para o desenvolvimento nacional brasileiro, como em um veículo renitente, pertinaz, de defesa do conservadorismo político, econômico e social.

Bibliografia

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). *Conflitos no Campo*, 2012. Goiânia: CPT Nacional – Brasil, 2013.

COSTA, Emília Viotti. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo: Unesp, 1999.

DOS SANTOS, Ana Maria. Desenvolvimento, trabalho e reforma agrária no Brasil, 1950-1964. *Revista Tempo*, Departamento de História e Filosofia da UFF. Niterói, RJ, v. 4, n. 7, jul. 1999.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FAO. *Number and Area of Holdings, and Gini's Index of Concentration: 1990*. Disponível em: <http://www.fao.org/economic/the-statistics-division-ess/world-census-of-agriculture/additional-international-comparison-tables-including-gini-coefficients/other-international-comparison-tables-of-agricultural-census-data-explanatory-notes-and-comments/ar/>. Acesso em: 23 nov. 2011.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1985.

GOODMAN, D. E.; SORJ, B.; WILKINSON, J. Agroindústria, políticas públicas e estruturas sociais rurais: análises recentes sobre a agricultura brasileira. *Revista de Economia Política*, v. 5, n. 4, 1985.

MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Ed. Unesp, 2009.

MIRALHA, W. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. *Revista NERA*, Presidente Prudente, ano 9, n. 8, p. 151-172, 2006.

MONTENEGRO, Antônio Torres. As ligas camponesas e os conflitos no campo. *Saeculum – Revista de História*, João Pessoa, n. 18, p. 11-31, jan./jun. 2008.

PERISSINOTTO, Renato Monseff. Estado, capital cafeeiro e política tributária na economia paulista exportadora, 1889-1930. *Latin American Research Review*, v. 36, n. 1, p.151-169, 2001.

_____. Classe dominante e política econômica na economia cafeeira (1906-1930). *Perspectivas*, n. 16, p.165-189, 1993.

REYDON, Bastiaan Philip. A questão agrária brasileira requer solução no século XXI. In: TEIXEIRA, Erly Cardoso et al. (Org.). *As questões agrária e da infraestrutura de transporte para o agronegócio*. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2011. p. 3-48.

SILVA, José Graziano da. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

SILVA, Ligia Osório. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 15-25, 1997.

_____. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2008.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. O processo político-partidário na Primeira República. In: MOTA, C. G. *Brasil em Perspectiva*. 15. ed. São Paulo: Difel, 1985.

A industrialização chinesa por meio da tríade autonomia- -planejamento-controle ¹

Luís Felipe Lopes Milaré ²
Antônio Carlos Diegues ³

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar uma interpretação do processo de industrialização chinesa e mostrar qual foi o caminho trilhado pela China para transformar sua economia. A tese aqui defendida é a de que a estratégia de industrialização chinesa está pautada na tríade autonomia-planejamento-controle com liderança estatal. Será argumentado que, por meio desses três elementos, o país foi capaz de aproveitar o contexto geopolítico favorável, captar o dinamismo externo e fomentar sua indústria com vultosos investimentos estatais.

Palavras-chave: Industrialização; Política industrial; Planejamento; Coordenação; Reforma.

Abstract

The main objective of this paper is to propose an interpretation for the Chinese industrialization and analyze how China was able to transform its economy. The thesis argues that China's industrialization strategy is driven by State leadership and based on the triad autonomy-planning-control. We argue that based on these three elements China was able to benefit the favorable geopolitical context and global trade to develop its industry through large State investments.

Keywords: Industrialization; Industrial policy; Planning; Coordination; Reform.

Introdução

O presente trabalho busca somar ao debate que vem sendo desenvolvido em diversos institutos nacionais e internacionais preocupados com os processos

(1) Os autores agradecem as contribuições dos pareceristas e os eximem de quaisquer eventuais erros e omissões que ainda se façam presentes neste trabalho.

(2) Agente Fiscal de Rendas (SEFAZ-SP). As opiniões expressas neste trabalho são exclusivamente dos autores e não refletem, necessariamente, a visão da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. E-mail: luismilare@gmail.com.

(3) Departamento de Economia. Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Brasil. E-mail: acdiegues@yahoo.com.br.

de desenvolvimento tardio. Tais institutos, por meio de seus pesquisadores, buscam compreender as peculiaridades de diversas regiões que obtiveram (e vêm obtendo) sucesso em transformar de forma significativa suas economias e sociedades.

Uma dessas regiões é a China, que em menos de meio século passou de uma nação primordialmente agrária para o país detentor de um dos mais modernos parques industriais do mundo. A industrialização chinesa, além de fascinante – devido à sua eficácia e rapidez – traz importantes lições às economias periféricas que buscam um crescimento mais consistente e duradouro. Sua forma peculiar de fazer política industrial e modernizar o país é certamente um dos casos mais bem sucedidos do último século. Mas como interpretar tais mudanças? Quais seriam os pontos centrais responsáveis por esta forte transformação? Essas são apenas algumas questões que desafiam os pesquisadores do século XXI.

Ressalta-se que diversos pesquisadores já se debruçaram sobre tais assuntos – como Medeiros (1999, 2009, 2011), Oliveira (2005, 2006) e Acioly (2005), apenas para citar alguns –; no entanto, a literatura nacional que trata especificamente do processo de industrialização chinesa ainda é fragmentada. Isso se deve ao fato de que uma parte importante dos principais trabalhos que analisaram esse processo o fez com o objetivo de apresentar outros desencadeamentos como, por exemplo: o processo de desenvolvimento em sentido amplo, o papel da China na economia asiática e mundial, o crescimento econômico e as transformações sociais. Assim, devido ao fato de o processo de industrialização não ser o foco principal de tais trabalhos, usualmente, não há espaço para um detalhamento mais aprofundado da industrialização em si. Dessa forma, este artigo buscará contribuir com o debate sistematizando o processo de industrialização chinesa – retomando e atualizando argumentos já apresentados –, proporcionando ao leitor uma visão ampla das principais reformas responsáveis por recolocar a indústria da China em evidência.

Assim, buscar-se-á apresentar uma interpretação para a retomada da ascensão chinesa por meio de seu processo de industrialização acelerado. A tese aqui defendida é a de que a estratégia de industrialização chinesa está pautada na tríade **autonomia-planejamento-controle** com liderança estatal. Tais conceitos

inspiram-se nas interpretações estruturalistas acerca dos entraves colocados aos processos de desenvolvimento dos países periféricos. Nesse cenário, ao analisar as limitações do processo de industrialização periférico (no caso, o brasileiro) para criar as condições necessárias para a superação do subdesenvolvimento, Celso Furtado enfatiza (entre diversos outros elementos) a incapacidade dessa industrialização engendrar um núcleo decisório interno. Ao sintetizar a abordagem de Furtado sobre essa questão, Sampaio Jr. (1999) lembra que:

Preocupado em estabelecer critérios para balizar a incorporação de progresso técnico, ele mostra que o processo de acumulação só contribui para a formação de um sistema econômico nacional quando: (1) as necessidades que sobredeterminam a acumulação não-produtiva são compatíveis com as potencialidades materiais do país; (2) a acumulação de capital preserva uma relação de adequação entre composição técnica do capital e modo de organização do mundo do trabalho que é compatível com a geração de escassez relativa de trabalho; e (3) a participação no sistema capitalista mundial não sacrifica o controle da sociedade nacional sobre os fins e os meios do desenvolvimento nacional (Sampaio Jr., 1999, p. 218-219.)

Sob essa perspectiva, utilizada também para fundamentar a tese defendida por este artigo, por mais pujante que seja o processo de industrialização, este somente conseguirá forjar os elementos para a superação da condição periférica na medida em que coexistir com uma estrutura política e econômica, na qual a reprodução em escala ampliada do capital seja compatível com o controle do excedente e o direcionamento do mesmo pelos agentes nacionais. Tal estrutura, por sua vez, segundo a leitura deste artigo, só é possível em um cenário em que a estratégia industrializante seja balizada por políticas industriais que apresentem um sólido **planejamento** de longo prazo⁴, no qual o **controle** das

(4) Apesar deste artigo destacar a centralidade do planejamento para as transformações econômicas chinesas, em virtude de limitações de escopo e de espaço não se pretende realizar aqui uma leitura detalhada das medidas dos Planos Quinquenais estabelecidos a partir da década de 1950. Entende-se a relevância de uma discussão neste sentido – a qual pode ser encontrada em Zheng (2004), por exemplo – principalmente para se compreender as transformações (e as tensões) políticas subjacentes à estratégia de desenvolvimento chinês pós 1949 e a importância da continuidade do planejamento para a construção de uma agenda econômica e, mais do que isso, de uma agenda nacional para viabilizar as bases para o (res)surgimento da China como ator de destaque no cenário internacional. Assim, é inegável que uma compreensão detalhada da esfera política desses planos permite a elaboração de um arcabouço analítico rico que extrapola o *economics*. No entanto, este artigo procura analisar os principais elementos de transformação qualitativa engendrados por alguns destes planos

variáveis macroeconômicas fundamentais e do direcionamento do processo de acumulação seja exercido nacionalmente (com ênfase na participação estatal) a fim de se conferir um caráter **autônomo** a essa estratégia de desenvolvimento. Será argumentado que, por meio desses três elementos, o país foi capaz de aproveitar o contexto geopolítico favorável, captar o dinamismo externo e fomentar sua indústria com vultosos investimentos estatais. Para tanto, primeiramente será realizada uma breve análise do período pré-1978 de forma a evidenciar o ponto de partida para esse processo. Em seguida, será apresentado o salto industrializante pós-1978, com seus principais determinantes – contexto geopolítico favorável, reforma na estrutura produtiva, ampliação do investimento estatal, sistemas de câmbio e de crédito industrializantes. Por fim, serão retomados os principais elementos da tríade autonomia-planejamento-controle responsáveis pelo bom desempenho da indústria chinesa.

1 As bases da industrialização chinesa (1949-1978)

Por séculos a China mostrou-se uma região próspera, com significativo desenvolvimento tecnológico. Sua cultura milenar e seus conhecimentos científicos a colocavam entre as nações mais desenvolvidas do mundo. Estimativas indicam que em 1750 a China era capaz de produzir mais ferro que toda a Europa (Hutton, 2007) e possuía uma renda *per capita* semelhante, se não superior, ao ocidente⁵. No entanto, a revolução industrial e o avanço acelerado do capitalismo industrial ocidental rapidamente a deixaram para trás. Enquanto no começo do século XIX a China representava cerca de um terço da economia mundial, em 1950 sua participação não chegava a 5%. As aceleradas transformações no modo de produção ocidental – com desenvolvimento tecnológico e ganhos significativos de produtividade – não foram acompanhadas pela economia chinesa, resultando

(como as transformações agrícolas e industriais constituídas nos planos capitaneados por Mao Tsé-Tung, as Quatro Modernizações, formuladas no arcabouço de planejamento de Deng Xiaoping, as reformas no sistema financeiro realizadas a partir do 8º Plano Quinquenal, as medidas que consolidaram o avanço do comércio no 9º Plano Quinquenal, etc.) sem necessariamente se aprofundar sobre a construção e o debate acerca dos mesmos.

(5) Conforme lembram Acioly e Cunha (2009, p. 343-346), “As estimativas de Maddison (1998 e 2007) sugerem que até meados do século XVI, em termos da renda per capita, e até o começo do século XIX, quando se toma o produto total, a China apresentava um nível de desenvolvimento equivalente ou superior o verificado no Ocidente”. Por Ocidente, o autor refere-se aos ‘países ocidentais avançados’ / industrializados.

em uma perda de destaque e a redução da China a um país de pouca importância para a economia mundial (Acioly; Cunha, 2009, p. 343-346).

A redução da importância da China na economia mundial foi tão significativa que, em meados de 1940, poucos apostariam que em algumas décadas essa nação realizaria um processo de catching-up acelerado. Mas quando e como foi possível iniciar a transformação da sua estrutura produtiva? Entende-se que o desfecho de uma estratégia de industrialização depende das condições econômicas iniciais encontradas pelos governantes que as colocam em prática. Para o caso chinês, usualmente parte-se da Reorientação da Estratégia de Desenvolvimento introduzida por Deng Xiaoping, em 1978. No entanto, como já apontado por alguns pesquisadores, as reformas realizadas por Mao Tsé-Tung (1949-1976) alicerçaram o sucesso da estratégia de industrialização do período subsequente (Oliveira, 2005; 2011). Dessa forma, será apresentada a seguir uma breve análise das reformas empreendidas no período pré-1978.

A tomada do poder por Mao Tsé-Tung, em 1949, ocorreu em meio a um caos social: o país estava devastado pela guerra contra o domínio japonês e pela guerra civil que enfrentara contra os nacionalistas. O cenário econômico estava longe de ser estável: a agricultura havia sido assolada e a indústria (rudimentar) existente, destruída (Yang, 1990, p. 233-234).

É possível descrever a economia chinesa naquele momento como dual: composta por um vasto território agrícola com poucas cidades “industriais” ao seu redor⁶. A economia era amplamente dependente da agricultura, com 80% da população no campo e mais de 70% do PIB advindo do setor primário (Nabuco, 2009, p. 1; Yang; Fang, 2000, p. 38). Dessa forma, pode-se dizer que a criação das bases para o desenvolvimento industrial passava, necessariamente, por uma expressiva reforma agrária, dado que o setor primário tinha um papel determinante na economia.

Essa foi uma das primeiras ações de Mao Tsé-Tung no poder. A dimensão dessa reforma foi realmente extensiva: estima-se que cerca de 47 milhões de

(6) Estima-se que 70% de todo o produto industrial estava na costa (Yang, 1990, p. 234).

hectares, quase a metade das terras cultivadas, foram divididos entre 300 milhões de camponeses pobres, sendo dois terços de hectare por família. A mudança na estrutura foi notória: cerca de 40 milhões de camponeses com uma propriedade relativamente superior à média tiveram suas propriedades reduzidas; 70 milhões de camponeses simplesmente mantiveram sua propriedade e 300 milhões de camponeses pobres conquistaram uma propriedade. A reforma agrária avançou além da distribuição de terras aos camponeses: uma série de fazendas e granjas estatais foram organizadas, possibilitando que muitos passassem a ser trabalhadores assalariados (Pagotto, 2006, p. 2).

Como a economia no período se ancorava na agricultura, uma reforma daquele porte significava, em última instância, estimulá-la, ampliar a renda da população e plantar as sementes para o desenvolvimento industrial que viria nos períodos subsequentes. Para fomentar o desenvolvimento industrial o Estado não apenas controlava/coordenava a produção, mas também investia para garantir que setores-chave não ficassem estagnados. Nesse sentido, a criação de uma indústria de insumos agrícolas e a ampliação da área irrigada foram importantes investimentos realizados para dinamizar a economia e, consequentemente, viabilizar o processo de industrialização.

A criação/ampliação da indústria de insumos agrícolas pelo Estado possibilitou que as cidades suprissem o campo com fertilizantes, pesticidas, bombas de irrigação etc., garantindo o aumento da produtividade agrícola. A Tabela 1 mostra que a área irrigada – fundamental à ampliação da produção e à geração de emprego – deu um salto, passando de aproximadamente 20 milhões de hectares para quase 45 milhões no período de Mao Tsé-Tung. Além disso, evidencia-se também uma forte expansão no consumo de fertilizantes (que se ampliou aproximadamente 100 vezes no mesmo período), bem como na produção de pesticidas, que praticamente não faziam parte do portfólio industrial em 1952. Por fim, cabe destacar a modernização das técnicas agrícolas, que passam a utilizar bombas de irrigação em mais da metade de toda a área irrigada.

Tabela 1
China: Indicadores selecionados (vários anos)

Categoria	Mao Tsé-Tung		
	1952	1965	1978
Área irrigada – (mil hectares)	19.959	33.055	44.965
Área irrigada bomba mecânica ou elétrica – (mil hec.)	317	8.093	24.895
Consumo de energia elétrica rural – (bi. kWh)	0,1	3,7	25,3
Consumo total de fertilizantes – (mil toneladas)	78	1.942	8.840
Produção de pesticidas químicos – (mil toneladas)	2	193	533

Fonte: Elaboração própria a partir de USDA (2011).

O desenvolvimento propiciado pelas reformas, além de dinamizar a economia na era Mao Tsé-Tung, colaborou para a modernização da agricultura e para a ampliação de sua produtividade. Como mostra Oliveira (2005), os dois elementos destacados – indústria de insumos agrícolas e ampliação da área irrigada – foram importantes legados deixados por Mao Tsé-Tung:

Certos autores chamam a atenção para o fato de que, para esse sucesso (pós-78) foram também fundamentais tanto as grandes obras hidráulicas, construídas anteriormente, que aumentaram a área irrigada do país; assim como implantação no país, antes das reformas, de grandes empresas industriais estatais produtoras de insumos modernos para a agricultura, as quais se mostraram capazes de atender à crescente demanda das unidades familiares camponesas (Oliveira, 2005, p. 6.).

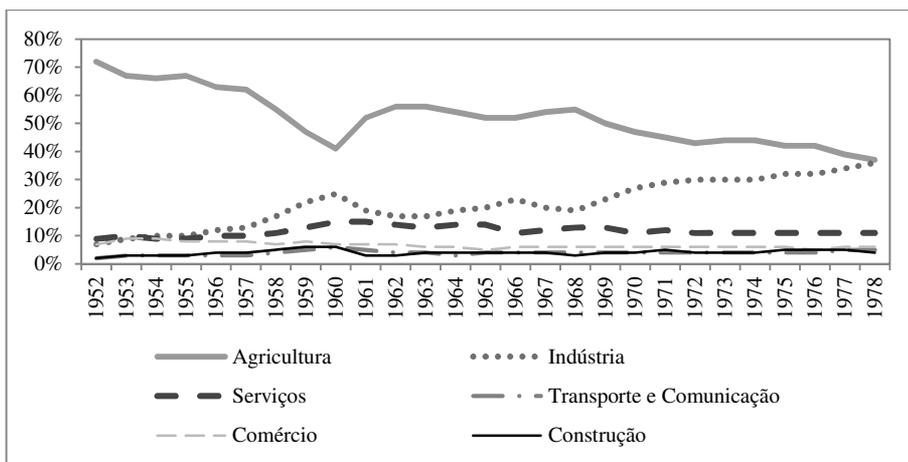
Dado que a produção industrial dependia fortemente da produção agrícola – tanto para suprir a cidade com matérias-primas quanto para que o campo tivesse renda para criar mercado para os produtos industriais –, estimular a produção do setor primário significava dinamizar a economia como um todo. Antes de seguir à análise do período de maior dinamismo da economia chinesa, cabe destacar um último legado deixado por Mao ao seu sucessor: a formação de uma indústria pesada⁷.

(7) A despeito da tese aqui defendida enfatizar a importância das transformações na agricultura propostas por Mao Tsé-Tung como elemento para fundamentar as transformações industriais subsequentes, observa-se um gradativo esgotamento do modelo agrícola implementado por Mao nas décadas de 1960 e 1970. Conforme será apresentado na seção 2 (p. 73), a substituição desse modelo foi um dos principais pilares para aumentar a produção e a produtividade agrícolas e assim sustentar os passos iniciais da Reorientação da Estratégia de Desenvolvimento proposta por Deng Xiaoping.

A criação de uma indústria pesada é condição básica para o desencadeamento de um processo mais amplo de industrialização. Com a formação daquela, asseguram-se os bens básicos para o nascimento das indústrias de bens de consumo (Oliveira, 2005, p. 5). É somente após a formação da indústria de base que a industrialização ganha força e é capaz de avançar para os mais diversos setores com ganhos de eficiência e produtividade.

Esses processos foram capazes de dinamizar a economia do período e estimular a industrialização em um sentido mais amplo. O PIB real entre 1952-1978 cresceu a uma média de 4,7% ao ano. Tão importante quanto o crescimento do PIB auferido no período foi a transformação qualitativa no sistema produtivo chinês, que pôde contar com uma crescente participação da indústria no PIB, em detrimento de uma menor participação da agricultura. O Gráfico 1 apresenta a participação da agricultura, indústria, construção, transporte e comunicação, comércio e serviços no PIB.

Gráfico 1
China: Composição do PIB (1952 a 1978)



Fonte: Elaboração própria a partir de Maddison e Wu (2007, p. 14).

Observa-se que em 1952 a economia chinesa era praticamente agrária, dado que a participação da agricultura no PIB era superior a 70%. A indústria, por sua vez, era praticamente inexistente; sua participação não chegava a 8%.

Com as reformas de Mao Tsé-Tung e o foco na indústria, esta passou a ter uma participação crescente, representando 36% do PIB em 1978, contra 37% da agricultura. Em que pese o ainda relevante tamanho do setor primário, não se pode deixar de reconhecer que a indústria já havia sido montada e apresentava uma crescente importância para a economia do país.

Pode-se concluir que os primeiros passos rumo à industrialização chinesa já haviam sido dados na era Mao Tsé-Tung. Em 1978, a participação da indústria já era bastante significativa (36%), mostrando que o esforço industrializante empreendido por Mao possibilitou a criação de um parque industrial, ainda que atrasado, robusto. Esse parque foi fundamental para que Deng Xiaoping pudesse empreender seu plano bem sucedido de “quatro modernizações”.

2 O salto industrializante

A ascensão de Deng Xiaoping é considerada um marco histórico que mudou os rumos do desenvolvimento chinês. Sob seu domínio, o poder político foi capaz de se auto-reformar, possibilitando levar a cabo uma estratégia de transformação industrial bastante peculiar e eficiente. Uma vez analisado o ponto de partida, cabe agora entender como foi possível um salto industrializante tão eficaz a partir da tríade autonomia-planejamento-controle. Para tanto, esta seção será dividida em quatro partes: (1) O contexto geopolítico das reformas, (2) Reformas na estrutura produtiva, (3) Fomento à exportação e absorção tecnológica e (4) Investimento e crédito como políticas industriais.

2.1 O contexto geopolítico das reformas

Primeiramente, deve-se destacar que as reformas introduzidas por Deng Xiaoping ocorreram em um contexto geopolítico favorável de aproximação com os EUA e de abertura de novos mercados externos. A busca por novos mercados e o financiamento foram fundamentais para garantir a eficácia ao plano de rápida expansão industrial almejado pelas reformas de Deng Xiaoping.

A análise do cenário geopolítico deve ser feita no contexto das economias socialistas e capitalistas, com especial foco nos conflitos entre Estados Unidos e União Soviética. Agregando a esse contexto da guerra fria o grande desgaste nas relações entre China e URSS desde a década de 1960, uma aproximação

sino-americana preocupava os soviéticos devido à sua grande fronteira com a vizinha China e a possibilidade de ter que enfrentar uma batalha em duas frentes. Nesse sentido, em 1972, Nixon visitou o país e promoveu a temida aproximação, visando, em grande medida, forçar gastos militares da União Soviética⁸. Essa aproximação se concretizou no campo econômico, com a assinatura do “Comunicado de Xangai” e a ruptura do embargo comercial à China (Medeiros, 1999, p. 99; Medeiros, 2008, p. 32).

Com o fim do embargo, a China obteve classificação de país em desenvolvimento e tratamento de Nação Mais Favorecida (NMF). Assim, pôde exportar durante toda a década de 1980 vastos montantes de têxteis e vestuário aos Estados Unidos, tornando-se o maior exportador “não regulado” de têxteis do período. Concomitantemente ao acesso ao mercado consumidor, a China passou a ter acesso a crédito farto no mercado externo (Medeiros, 1999).

De posse dos empréstimos e com acesso privilegiado ao mercado estadunidense, a China pôde vencer a principal restrição à modernização industrial dos países em desenvolvimento: a obtenção de dólares para a importação de máquinas e equipamentos. O aproveitamento do contexto geopolítico favorável na década de 1980 trouxe grandes ganhos à indústria e permitiu que esta acelerasse seu processo de *catching-up*⁹. Tais ganhos, por sua vez, foram potencializados pela emergência de um novo paradigma industrial baseado no surgimento das empresas em rede. Este, aliado à crescente orientação da acumulação de capital estadunidense às finanças, criou as sementes para o deslocamento das atividades manufatureiras dos países centrais para o sudeste e o leste asiáticos. Esse movimento, ao viabilizar a redução significativa dos custos de produção dos manufaturados (em um cenário de valorização do dólar) propiciou um aumento da capacidade de acumulação das empresas controladoras das redes globais de produção e valorização, muitas das quais optaram por terceirizar as atividades produtivas e se concentrar em atividades com maior potencial de agregação de

(8) Essa política de fato surtiu resultado: a União Soviética ampliou de quinze divisões estacionárias na fronteira para cinquenta, em 1982 (Tucker, 1996 apud Medeiros, 2008, p. 32).

(9) A importância do contexto geopolítico vai além da abertura comercial chinesa. Contudo, priorizaremos neste artigo, os aspectos endógenos responsáveis pela criação e transformação da estrutura produtiva chinesa. O leitor interessado poderá consultar Fiori, Medeiros e Serrano (2008), Medeiros (1999, 2008), Acioly (2005) e Diegues (2010) para ampliar o debate.

valor, como finanças, P&D e *marketing*¹⁰. Foi com esse pano de fundo que foram viabilizadas as reformas empreendidas por Deng Xiaoping.

2.2 Reformas na estrutura produtiva

A reforma na estrutura produtiva iniciou-se no campo. Como já destacado, na era Mao Tsé-Tung a coletivização do campo foi fundamental para criar as pré-condições para a industrialização do período subsequente. Naquele momento, tal reforma possibilitou amenizar o problema da fome e criar uma estrutura produtiva capaz de produzir bens alimentícios e até mesmo uma indústria de insumos agrícolas rudimentar. Contudo, se em um primeiro momento a colonização do campo possibilitou a criação de uma estrutura produtiva até então inexistente, posteriormente, para ampliar o processo de industrialização, uma reestruturação do campo visando ao aumento da produtividade fazia-se necessária.

Em 1979 a agricultura encontrava-se em um momento crítico: devastada por desastres naturais nos dois anos anteriores, a produção e a produtividade eram baixas. O objetivo da coletivização do campo na Era Mao Tsé-Tung era claro: criar uma sociedade igualitária, restringindo os ganhos e a criação de classes dominantes. Tais objetivos foram, em grande medida, alcançados. Contudo, inexistiam incentivos à privatização dos ganhos. O pagamento ao camponês sob o regime coletivo usualmente era feito de acordo com o “dia de trabalho”, o que não garantia que o trabalho seria efetivamente realizado e não estimulava o aumento da produção individual/produtividade (Nolan; Paine, 1986, p. 85). Dessa forma, o sistema coletivo de produção não garantia a privatização dos ganhos, nem incentivava o aumento da produtividade, dado que a remuneração do camponês não dependia de seu desempenho individual (Pagotto, 2006, p. 74).

A reforma de 1979 buscava “descoletivizar”, de forma a gerar incentivos ao aumento da produtividade. Criou-se um sistema de contratos conhecido como *bao gan dao hu*, em que a propriedade da terra permanecia com o Estado, mas seu uso era distribuído às famílias. O produtor era obrigado a vender uma parte da sua produção física ao Estado a um preço pré-acordado e, o remanescente, poderia ser vendido no mercado usualmente a um preço superior ao fixado pelo governo.

(10) Para uma leitura detalhada desse fenômeno ver, entre outros, Crotty (2002) e Lazonic e Sullivan (2000).

Esse sistema de contratos rapidamente se espalhou pelo país e, em 1983, mais de 94% das famílias camponesas já trabalhavam sob ele. Essa reforma corroborava os objetivos do Estado chinês, pois gerava a descentralização do trabalho individual, sem que o governo perdesse todo o controle do processo produtivo (Nolan; Paine, 1986, p. 84). Concomitantemente à reforma no sistema de produção, o governo também realizou uma readequação dos preços, elevando em 22,1% na média ponderada o preço dos produtos primários. Dessa forma, ampliaram-se os ganhos dos agricultores, que foram incentivados a comprar mais insumos para ampliar sua produção no período subsequente, estimulando assim a economia como um todo (Yang; Fang, 2000, p. 13).

Essa reforma foi o principal mecanismo de incentivo para o aumento da produtividade rural, na medida em que privatizava uma parcela dos ganhos da produção, incentivando o camponês a ampliar sua área cultivada. Essa ampliação gerou efeitos multiplicadores nas indústrias rurais, estimulando a produção e possibilitando o desenvolvimento industrial que viria nos períodos seguintes.

O vínculo entre a reforma agrária e o salto industrializante certamente foi o desenvolvimento das empresas rurais – *Township and Village Enterprises* (TVEs). Inicialmente, no período Maoísta, as TVEs foram criadas com o intuito de servir à agricultura. Eram pequenas empresas, de propriedade coletiva dos governos locais, produtoras de uma gama restrita de insumos agrícolas e que deveriam engajar-se unicamente na produção daqueles insumos definidos pelo governo central como prioritários¹¹.

Com a reforma agrária e o novo sistema de contratos ocorreu um aumento da produção agrícola e da renda do camponês. A criação dessa renda excedente é fundamental para explicar o sucesso da industrialização chinesa: com o aumento da renda, o camponês – que antes vivia de subsistência e, portanto, não fazia parte do mercado consumidor – passou a integrar a economia, demandando uma série de produtos industrializados (tanto para consumo próprio como para o aumento da sua produção agrícola). A busca por novos produtos industrializados exigia uma reforma no modo de atuação das TVEs, que se mostravam incapazes de responder à sua crescente demanda.

(11) Mesmo que rudimentares, essas unidades fabris representaram um avanço importante para sua época, pois, ainda que de forma incompleta, garantiam o suprimento de insumos essenciais à produção agrícola.

Para atender a esse crescente mercado a criação de empresas nas *Township* e *Villages* foi bastante flexibilizada: as empresas tornaram-se essencialmente livres para engajar-se em qualquer atividade na qual pudessem encontrar um mercado. Assim, o governo central passou a adotar a seguinte política: sempre que fosse economicamente racional para os produtos agrícolas serem processados em áreas rurais, empresas rurais deveriam gradualmente assumir o trabalho de processamento. Dessa forma, o governo estimulou que as empresas rurais dinamizassem o mercado, atuando em novos nichos (Naughton, 2006).

O mercado de insumos agrícolas que se formara no campo foi o primeiro a ser atendido. Nos primeiros anos, algumas famílias passaram a vender e a alugar equipamentos para a produção de bens e serviços que não eram facilmente encontrados pelos produtores. No decorrer da década assistiu-se à formação de uma série de frigoríficos, moinhos, olarias, além de fábricas inicialmente de pequeno porte – que foram ganhando escala e se capitalizando (Masiero, 2006). A despeito da maior liberdade concedida, Masiero (2006) mostra que o governo central continuava a direcionar os rumos da industrialização por meio do Partido Comunista Chinês (PCC):

Nominalmente, os proprietários das TVEs são residentes dos *townships* e *villages*. A autoridade nas empresas é exercida pelos governos locais e lideranças do partido que por sua vez são responsáveis e precisam prestar contas aos níveis mais elevados da estrutura burocrática do Estado. Os líderes políticos locais, geralmente, não tomam decisões relativas ao cotidiano dos negócios delegando estas decisões aos diretores das empresas individuais. (Masiero, 2006, p. 9.)

Assim, ao mesclar incentivos de mercado com a prestação de contas à burocracia estatal, o modelo de Deng Xiaoping foi capaz de aliar (1) aumento de produtividade e apropriação privada de uma parte dos excedentes, ao (2) controle estatal indireto e planejamento industrial. O dinamismo proporcionado pelas TVEs à economia chinesa foi um impulso decisivo para o avanço na industrialização pós 1978. Alguns autores afirmam que entre 1978 e meados de 1990 as TVEs foram, claramente, a parte mais dinâmica da economia chinesa e constituíram-se o motor dessa economia (Naughton, 2006, p. 274; Masiero, 2006, p. 6).

Assistimos, assim, a uma mudança importante no modelo de industrialização: enquanto no Maoísmo o controle sobre a produção deveria ser total, o modelo proposto por Deng Xiaoping incorpora o mercado na estratégia de industrialização com controle indireto. É importante destacar que, a despeito da flexibilização dos mercados se apresentar como um importante fator no processo de industrialização do período, o Estado não transferiu a responsabilidade da industrialização para aos mercados, mas continuou sendo seu grande promotor.

Nas reformas até aqui apresentadas já é possível encontrar como elemento norteador do processo a tríade **autonomia-planejamento-controle**. Primeiramente, porque o Estado chinês não perdeu o **controle** da produção, apenas passou a exercê-lo de forma indireta – por meio dos contratos, da escolha dos dirigentes locais das TVEs etc. Além disso, a ampliação da produção e a diversificação da pauta produtiva realizada pelas TVEs atendiam ao **planejamento** de longo prazo chinês definido no projeto das “quatro modernizações”, qual seja, de alterar a estrutura produtiva chinesa, modernizando a indústria e avançando rumo a setores mais intensivos em ciência e tecnologia. Por fim, a industrialização se deu com grande **autonomia** nacional, visto que o Estado coordenava o processo da forma que melhor atendesse aos seus interesses.

O Estado chinês também esteve presente como condutor do processo de transformação industrial nas empresas estatais chinesas – *State Owned Enterprises* (SOEs). Mantendo um caráter gradualista e autônomo, a reforma das SOEs colaborou decisivamente para a modernização da indústria. Enquanto as TVEs foram a principal fonte de dinamismo nos primeiros anos das reformas de Deng Xiaoping, às SOEs coube um papel decisivo no sentido de coordenar a política industrial e tecnológica chinesa rumo a setores mais intensivos em P&D, bem como realizar investimentos estratégicos.

As primeiras reformas nas SOEs datam do início da década de 1980 e tinham por objetivo dar maior autonomia administrativa à gestão dessas empresas, flexibilizando a tomada de decisão. As primeiras reformas foram bastante tímidas e seguiram o caráter gradual característico da transição chinesa. Em 1984 os “requisitos de produção” – forma pela qual o Estado definia a quantidade a ser produzida por suas estatais – foram substituídos por uma “sugestão de produção”; ampliaram-se os sistemas de crédito, possibilitando

assim que as SOEs investissem mais; estimularam-se as exportações por meio da colaboração de intermediários estatais (*tradings* estatais) na busca por novos mercados; e criaram-se mecanismos de remuneração que relacionavam o salário à produtividade marginal do trabalhador (Claro, 2003, p. 269).

Seguindo o caráter gradual, somente em 1987 instituiu-se a mais importante de todas as reformas das SOEs: o Sistema de Responsabilidade Contratual. Esse sistema era semelhante ao que havia sido introduzido na reforma rural. Cada empresa firmava um contrato com o governo, no qual se comprometia com um valor de contribuições a ser pago no final do ano. Toda a receita excedente poderia ser reinvestida ou repartida dentro da empresa (Claro, 2003, 270). Ampliou-se ainda mais a autonomia administrativa das SOEs ao se separar o orçamento das estatais do orçamento do governo; este passou a propor metas e a indicar administradores, ao passo que as SOEs ficaram responsáveis por apresentar resultados. Fica evidente uma vez mais que o Estado estava substituindo o controle direto pelo indireto.

Concomitantemente a essa reestruturação iniciou-se um processo de abandonar as pequenas e controlar as grandes empresas, no qual as SOEs foram utilizadas para formar grandes conglomerados. As pequenas SOEs passaram a ser assumidas pelas TVEs de médio porte, SOEs maiores ou privatizadas. Assim, as grandes estatais assumiram esse processo de conglomeração, possibilitando que obtivessem porte para concorrer no mercado internacional (Nolan, 1996). O entendimento era que esses conglomerados teriam maior poder e, conseqüentemente, maior capacidade de investimento na modernização industrial.

A conglomeração ampliava a capacidade de investimento, o que era fundamental para possibilitar a modernização do parque produtivo, direcionar a transformação da estrutura produtiva rumo a setores mais intensivos em P&D, bem como para que os grupos nacionais chineses tivessem porte para concorrer no mercado internacional (Zonenschain, 2006).

Com essas reformas, ao mesmo tempo em que se proveu mais liberdade na gestão das SOEs, delegou-se a elas a responsabilidade pela modernização da estrutura produtiva, possibilitando ao Estado controlar sua política industrial de forma indireta. Assim, ao definir seu planejamento de longo prazo o governo

central pôde contar com seu braço produtivo – as SOEs – para colocar em prática suas políticas industriais. O farto acesso ao crédito, aliado à autonomia na gestão da empresa viabiliza elevadas taxas de investimento. Esse investimento contribui decisivamente para o crescimento do PIB chinês, bem como para a geração de empregos e transformação/modernização da estrutura produtiva. Além disso, corroboram com a dinamização da cadeia produtiva ao demandarem e estimularem a produção das TVEs, que, por sua vez, garantiriam um crescimento ainda mais acentuado (Leão, 2010, p. 104-105). Nas palavras de Leão:

Além da maior abertura para o mercado e da redefinição da participação do Estado, outro ponto crucial das reformas internas respondeu à ênfase dada às estatais como principal propulsor dos investimentos de longo prazo na expansão e modernização da estrutura de produção. Apesar do crescimento de outras formas de propriedade, o governo chinês dirigiu a ação das empresas estatais para setores mais sofisticados tecnologicamente e de infraestrutura pesada, inibindo a participação de empresas privadas e estrangeiras (Leão, 2010, p. 121.)

É possível, portanto, encontrar a tríade **planejamento-autonomia-controle** bastante evidente nas reformas da estrutura produtiva implementadas por Deng Xiaoping. O **controle** das SOEs, assim como das TVEs, passa a ser exercido de forma indireta pelo PCC, ao indicar seus dirigentes, cobrar metas e regulamentar sua atuação. Esse controle indireto permite que haja uma forte sinergia entre o **planejamento** do governo e a atuação das SOEs – que constituem um excelente instrumento de coordenação da política industrial e tecnológica chinesa. Estas respondem a estímulos do mercado em relação à eficiência e produtividade, sem deixar de atuar em segmentos-chave para o desenvolvimento chinês. Por fim, pode-se encontrar a **autonomia** no processo gradual de flexibilização, no qual o mercado passa a ser integrado à estratégia de desenvolvimento, porém, sem que o Estado perca o controle dos rumos da economia.

3.3 Fomento à exportação e absorção tecnológica

A fim de fomentar as exportações e atrair Investimento Direto Externo (IDE) o governo chinês criou as Zonas Economicas Especiais (ZEEs). Inicialmente, criaram-se quatro ZEEs: Shenzhen, Zhuhai, Shantou e Xiamen, todas próximas ao litoral sul e a Hong Kong. Dado o bom resultado dessa política, em 1984 a China ampliou as ZEEs para mais 14 regiões, ao longo do litoral; hoje, são centenas de

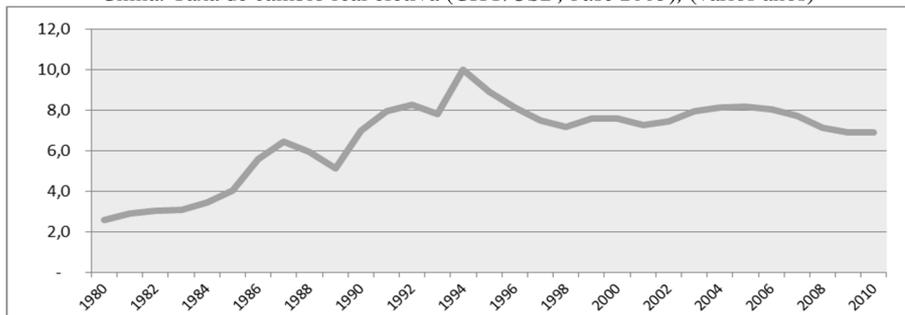
áreas como essas. As empresas que se instalassem na região receberiam uma série de benefícios, dentre os principais: liberdade cambial e isenções fiscais.

O câmbio tornou-se um instrumento fundamental para a política industrial, materializado já em 1984 na desvalorização do *yuan* e no estabelecimento de um mercado dual de câmbio: o oficial (administrado) e o “mercado de *swaps*”, com acesso restrito às empresas localizadas nas ZEEs e *tradings* Estatais. No mercado de *swaps* o câmbio era ainda mais desvalorizado, incentivando a produção voltada para as exportações.

O Gráfico 2 mostra a estratégia chinesa de manter o câmbio em constante desvalorização durante todo o período em que ampliava seu parque industrial. É possível observar que, entre 1980 e 1987, a China desvalorizou o *yuan* em relação ao dólar em 151%; entre 1987 e 1994, houve um novo processo de desvalorização, atingindo a marca de 55%, mantendo-se desvalorizado em um patamar bastante elevado por mais de uma década¹².

Gráfico 2

China: Taxa de câmbio real efetiva (CHY/USD, base 2005), (vários anos)



Fonte: Elaboração própria a partir de World Bank (2010) e Unctad (2010).

Somado ao incentivo da desvalorização cambial, houve também o fiscal. No período, a carga tributária sofreu uma forte redução, principalmente para estimular o investimento direto externo (IDE). A taxa básica definida pela Lei do Imposto de Renda aplicada a essas empresas era de 33%. No entanto,

(12) É interessante destacar que a importância do câmbio vai além do simples incentivo à indústria. Este se constituiu como uma verdadeira ferramenta para a busca do desenvolvimento – em sentido amplo – do Estado chinês. Tal debate foge do escopo deste trabalho, porém, o leitor interessado pode consultar, por exemplo, Cunha; Biancarelli e Prates (2007).

para aquelas que se instalassem nas ZEEs, era de apenas 15%. Empresas voltadas à exportação, além da isenção fiscal de dois anos e da redução pela metade da tarifa por mais três anos, poderiam manter a redução, desde que suas exportações representassem mais de 70% das vendas totais. Além disso, caso as empresas reinvestissem seus lucros por cinco anos consecutivos no país, poderiam obter até 40% de restituição de todos os impostos pagos; caso o lucro fosse reinvestido em projetos de alta tecnologia, a restituição poderia ser total (Lazzari, 2005, p. 175-176).

Estas duas políticas – câmbio desvalorizado e incentivo fiscal – geraram uma excelente oportunidade de desenvolvimento industrial nas regiões definidas como ZEEs. De um lado, as políticas proporcionavam competitividade ao produto chinês, incentivando assim a instalação de indústrias chinesas exportadoras; de outro, atraíam a atenção das empresas multinacionais, que poderiam transferir parte de sua produção para a China, aproveitando o diferencial de câmbio e a reduzida carga tributária.

Aliado a esses incentivos, a atração de multinacionais foi potencializada pela mudança do paradigma industrial nos anos 1980 com o surgimento da empresa em rede. Em um contexto político e econômico de forte financeirização e intensificação dos fluxos comerciais, observou-se a dispersão, em escala global, das atividades de produção. Criaram-se redes de produção e inovação, em escala global, capazes de assegurar acesso a recursos de forma rápida e a baixos custos. A China apresentou-se como um importante receptor de “módulos” dessas redes, ou seja, parte do processo produtivo menos nobre passou a ser realizada no país. Como mostra Nonnenberg (2008), além dos incentivos advindos da política tributária, cambial e do contexto internacional a localização geográfica foi outro diferencial estratégico:

A decisão de localizar as ZEEs nessa região não foi uma coincidência. Durante décadas, desde o final do século XIX, Hong Kong acumulou capital, inicialmente com o desenvolvimento do comércio e das finanças e, mais recentemente, com a indústria de transformação nos setores de brinquedos, vestuário, etc. (...). Entretanto, o reduzido tamanho geográfico da antiga colônia britânica provocou grandes elevações dos preços dos terrenos e dos salários, ameaçando sua competitividade nesses produtos

(...) [essa proximidade] permitiu o deslocamento daquela produção industrial para a República Popular da China, ao mesmo tempo em que Hong Kong migrava sua produção para produtos superiores na escala tecnológica. Nesse processo, transferiu-se também capacidade gerencial e de organização da produção e contatos comerciais com o resto do mundo (...) (Nonnenberg, 2008, p. 7-8.)

A entrada de IDE, restrita até 1979, inicia-se na década de 1980, em grande medida, estimulada pelas ZEEs. Com a reorientação da estratégia de desenvolvimento de Deng Xiaoping assistiu-se à abertura à entrada de empresas multinacionais (EMNs). No entanto, esse processo se deu de forma bastante gradual e com ampla autonomia do Estado. A atração de multinacionais era negociada caso a caso e exigia-se a associação entre o potencial entrante (EMN) e os grupos nacionais chineses, sendo usualmente materializada nas *joint-ventures*. As empresas multinacionais deveriam se comprometer a transferir tecnologia e a demandar matérias primas de empresas locais; em contrapartida, havia uma série de incentivos, entre eles a possibilidade de atender ao crescente mercado chinês.

Atualmente, as restrições à entrada de IDE estão relacionadas ao setor no qual a empresa multinacional irá atuar. Com o objetivo de explicitar os setores estratégicos e direcionar a entrada de IDE, o governo segmenta os setores industriais em quatro categorias: encorajado, permitido, restrito e proibido (Acioly; Pinto; Cintra, 2011, p. 47). Com isso, o governo encoraja investimentos estrangeiros em indústria de alta tecnologia, restringe o acesso a empresas que não colaboram com a política industrial do país e estimula o equilíbrio do desenvolvimento entre a costa e o interior (Acioly; Cunha, 2009, p. 364).

Fica evidente a participação do Estado no processo de transformação industrial. Por meio do direcionamento da entrada de IDE – com autonomia e planejamento –, o Estado é capaz de acelerar o processo de *catch-up*, absorvendo tecnologia (por meio das *joint-ventures*) e estimulando a cadeia produtiva. Como mostra Zonenschain (2005), o caminho trilhado pela China rumo à industrialização não seguiu a via “de mercado”, mas um caminho diferenciado, com ampla autonomia estatal:

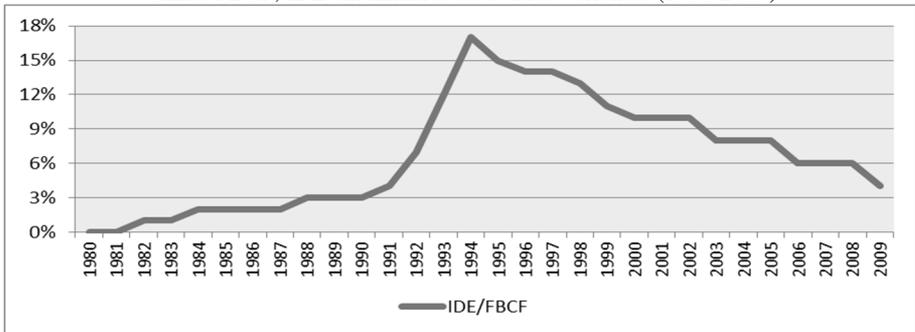
(...) a China não adotou as recomendações conhecidas como “melhores práticas institucionais”: eliminar as restrições quantitativas às importações, reduzir as tarifas de importações e a sua dispersão, permitir a livre conversibilidade da moeda, eliminar restrições à entrada de investimento direto externo, aprimorar os procedimentos alfandegários e assegurar o cumprimento das regras da lei, especialmente de propriedade privada e de propriedade intelectual (Zonenschain, 2005, p. 85.)

Dessa forma, a China pôde aprender com seus parceiros e iniciar um processo de “engenharia reversa” nos mais diferentes setores. A cópia teve (e tem) um papel importante no desenvolvimento da indústria chinesa. Com pouca segurança em relação à propriedade intelectual, grupos nacionais chineses conseguem copiar produtos estrangeiros e ofertá-los no mercado internacional a um preço mais baixo devido, em grande medida, ao apoio proporcionado pelas políticas de incentivo à exportação: crédito subsidiado, câmbio depreciado, isenção/redução tributária para exportação etc. Ademais, as *joint-ventures*, ao transferirem tecnologia, paulatinamente possibilitam que os chineses criem grupos nacionais capacitados para concorrer no mercado internacional não apenas com preços baixos, mas também com ganhos crescentes de qualidade para seus produtos. Ao absorverem as mais modernas técnicas de produção e os melhores processos de gestão das empresas multinacionais que se inserem no mercado chinês, os grupos nacionais, capitalizados pelo Estado, ganham competitividade e tornam-se importantes agentes no mercado internacional – em alguns casos, inclusive adquirindo empresas (ou divisões destas) de renome internacional¹³.

Ao se analisar os volumes de IDE na economia chinesa tem-se a impressão que eles contribuem decisivamente para a ampliação da capacidade produtiva. No entanto, é possível verificar no Gráfico 3 que a participação do IDE na Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) da economia chinesa é baixo, situando-se na média de 7%, indicando que o IDE não corresponde diretamente à ampliação da capacidade produtiva, mas à **absorção tecnológica** e ao **fomento das exportações**.

(13) Um exemplo é o da Lenovo, que em 2004-2005 investiu 1,75 bilhões de Euros na fusão com a IBM (Acioly; Alves; Leão, 2009, p. 7).

Gráfico 3
China: FBCF, IDE em milhares de dólares correntes (1980-2009)



Fonte: Elaboração própria a partir de Unctad (2010).

Primeiramente, o IDE foi fundamental para a **absorção de tecnologia** por parte da indústria chinesa, uma vez que esta, por meio das *joint-ventures*, se beneficia do repasse do conhecimento auferido durante anos pelas maiores empresas do mundo. Como mostra Oliveira (2005, p.5), talvez esse seja o principal objetivo do governo chinês ao receber uma multinacional em seu país: “sua baixa participação na FBCF no país indica que a política de atração de IDE responde menos a dificuldades de financiamento e mais ao objetivo de incorporação e apropriação de novas tecnologias”. O segundo motivo guarda relação com a atuação das EMNs; na China elas são responsáveis por uma parcela importante das exportações, possibilitando que a economia chinesa internalize o dinamismo externo por meio da atuação dessas empresas (Acioly, 2005, p. 30).

O objetivo de ampliar as exportações e integrar-se cada vez mais ao comércio mundial foi incorporado à estratégia de desenvolvimento chinesa, levando a uma série de reformas que culminaram em sua entrada na OMC, em 2001. O Estado chinês entendia que a abertura de seu mercado não poderia ser repentina, pois sua indústria não seria capaz de se manter no mercado. Assim, a transição gradual em direção a uma economia aberta permitiu que as empresas chinesas se preparassem para competir com a entrada dos produtos importados, podendo, portanto, tornarem-se mais eficientes sem que fossem assoladas pelas concorrentes – e o Estado investiu pesadamente no ganho de eficiência de suas empresas, tanto direcionando as SOEs, quando por meio do crédito farto.

Assim, a despeito das reformas para a entrada na OMC terem se iniciado ainda na década de 1980, as grandes transformações viriam apenas em meados dos anos 1990. A primeira grande reforma deu-se em janeiro de 1994, no sistema de câmbio: acabou-se com o mercado secundário de *swaps* e o acesso a outras moedas foi amplamente liberalizado, ou seja, qualquer importador de bens autorizado a atuar no país poderia obter moedas estrangeiras, desde que apresentados os devidos documentos de importação (Naughton, 2006, p. 389). Uma vez preparada para concorrer internacionalmente, ao entrar para a OMC, a China teria maior acesso aos mercados dos demais países, principalmente em relação a produtos das indústrias de manufatura leve, seu principal setor de exportação até então.

Além da exigência de algumas reformas – fiscais, tributárias e no sistema financeiro – em vistas à adequação de padrões internacionais, os principais termos de negociação para viabilizar a entrada da China na OMC foram questões relacionadas à abertura de seu mercado e ao maior respeito à propriedade intelectual. Quanto às barreiras tarifárias, o ponto principal foi o comprometimento do Estado chinês em substituir as cotas de importação por um sistema de tarifas, que paulatinamente deveriam ser reduzidas. O Estado, que já vinha reduzindo suas tarifas médias de importação, se comprometeu a ampliar este processo – de 1992 a 2004 a tarifa média ponderada caiu de 43% para 9,4% (Naughton, 2006, p. 390). Em se tratando da questão da propriedade intelectual, a China se comprometeu a acatar as regras previstas no *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS). No entanto, a despeito desse comprometimento e da criação de uma legislação nacional sobre o assunto, a cópia de tecnologia estrangeira tem sido amplamente utilizada e pouco combatida. Como aponta Zonenschain (2006, p. 96) “apesar do avanço na definição de direitos de propriedade intelectual nos últimos anos, as empresas chinesas ainda encontram um ambiente que permite a cópia sem maiores consequências e fazem largo uso dessa oportunidade”.

O Gráfico 4 ilustra o sucesso dessas reformas. Pode-se observar que em 1994 a China exportava US\$ 121,0 bilhões; em 2001, já passava dos US\$ 266,1 bilhões; e, em 2008, atingiu a incrível cifra de US\$ 1,43 trilhões; recuando para US\$ 1,2 trilhões durante a crise mundial, em 2009.

Como consequência do aumento do volume exportado, pode-se observar o ganho de participação no comércio internacional. Em 1982 o comércio exterior da China representava 1,1% do mundial; em 1992 este já atingia 2,3%; em 2001, ano de sua efetiva entrada na OMC, representava 4,3%; e, em 2010, atingiu a marca de 10,4%.

Gráfico 4

China: Exportações (bi. de USD) e participação no comércio mundial (%), 1978-2009



Fonte: Elaboração própria a partir de CSY (2010) e UNCTAD (2010).

É interessante notar que, além da ampliação das exportações, a China foi capaz de introduzir reformas fiscais, financeiras e de atração de investimentos que modernizaram seu sistema de comércio, além de estimular suas empresas a ganhar eficiência antes da abertura acentuada da sua economia. Essas reformas, juntamente com o amplo acesso ao crédito e fortes investimentos Estatais, colaboraram para o salto industrializante chinês.

2.4 Investimento e crédito como fomento à indústria

Uma das peculiaridades da economia chinesa são suas elevadas taxas de acumulação. Com altos índices de investimento a China é capaz de manter um elevado crescimento econômico, transformar sua estrutura produtiva e avançar rumo à modernização de seu parque industrial. A Tabela 2 mostra a participação e contribuição para o crescimento do PIB de seus principais componentes.

Tabela 2

China: Participação e contribuição para o crescimento nominal do PIB, anos selecionados (em %)

Ano	Participação no PIB							Contribuição para o crescimento do PIB						
	FBC	FBCF	Δ E	Cons.	Fam.	Gov.	Export.	FBC	FBCF	Δ E	Cons.	Fam.	Gov.	Export.
							Líqu.							Líqu.
1979	36	28	8	64	49	15	0	21	16	4	81	52	29	-2
1980	35	29	6	65	51	15	0	24	34	-10	75	64	11	1
1984	34	29	5	66	51	15	0	42	37	5	63	45	18	-4
1988	37	31	6	64	51	13	-1	40	29	11	65	56	9	-5
1990	35	25	10	62	49	14	3	20	20	0	45	31	14	34
1994	41	34	6	58	43	15	1	35	30	5	55	41	14	10
1998	36	33	3	60	45	14	4	28	53	-26	71	47	23	2
2000	35	34	1	62	46	16	2	25	44	-19	77	52	26	-2
2001	36	35	2	61	45	16	2	48	38	10	53	35	18	-1
2002	38	36	2	60	44	16	3	51	51	-1	43	32	11	7
2003	41	39	2	57	42	15	2	64	61	3	36	28	8	-1
2004	43	40	3	54	41	14	3	55	48	7	41	31	10	5
2005	42	40	2	53	39	14	5	33	35	-2	44	28	15	23
2006	42	40	2	51	37	14	7	43	39	4	39	27	12	18
2007	42	39	3	49	36	14	9	41	37	5	43	31	12	15
2008	44	41	3	48	35	13	8	56	49	7	42	31	12	2

Fonte: Elaboração própria a partir de *China Statistical Yearbook* (2010).

Primeiramente, deve-se destacar que até o ano de 2002 a principal contribuição ao crescimento advinha do consumo – sempre representando mais de 50% do crescimento e, em alguns períodos, ultrapassando os 80% –, ao passo que, a partir de 2003, o principal responsável pelo crescimento passa a ser o investimento (FBC). A análise das participações dos componentes no PIB mostra que a FBC sobre o PIB esteve sempre acima dos 32%, indicando que o investimento é o principal indutor da economia chinesa no período¹⁴.

Os níveis de consumo – apesar de se manterem no patamar dos 50% em relação ao PIB – podem ser considerados baixos quando comparados com níveis internacionais. Embora as exportações tenham papel importante na obtenção de divisas – e consequente importação de máquinas e equipamentos,

(14) Vale relembrar (conforme foi discutido na seção 1) que a centralidade do investimento público, seja ele em infraestrutura ou no processo de industrialização já se encontrava presente na estratégia de desenvolvimento econômica capitaneada por Mao Tsé-Tung.

bem como na garantia de um mercado muito superior ao interno para seus produtos – não foram os principais responsáveis por impulsionar o crescimento. Em que pese o fato de a China apresentar elevados índices de exportações brutas, as exportações líquidas (X-M), têm um peso pequeno na contribuição para o crescimento do PIB. É importante destacar, no entanto, que o papel do comércio internacional da China vai além da simples obtenção de divisas, e/ou colaboração para o crescimento. Tal aspecto foi (e ainda é) fundamental para eliminar a restrição externa ao crescimento chinês¹⁵.

Além disso, nos últimos anos a participação das exportações líquidas no PIB tem crescido, atingindo alta de 9% em 2007 e representando 15% do crescimento do PIB para este ano. Esse fato mostra a crescente importância do comércio internacional, não apenas para a ativação da produção, mas também para o crescimento chinês. Os dados da Tabela 2 vão de encontro à análise de Oliveira:

Certos autores tendem a estabelecer diferenças entre os projetos de desenvolvimento da América Latina e da Ásia. Em seu período de desenvolvimento a América Latina teria praticado uma política de substituição de importações, enquanto Japão, Taiwan, Coréia do Sul e atualmente a China teriam assumido um projeto de crescimento liderado pelas exportações (“*export led growth*”). Essa caracterização do padrão asiático como “*export led growth*” tem sido criticada (Rodrik, 1999, cap. 3). Na verdade, esses países se caracterizam por altas taxas de acumulação de capital (a formação bruta de capital em relação ao PIB atingia 30% na Coréia, em sua fase de expansão acelerada, e 40% na China), indicando que o investimento constitui o motor do crescimento (Oliveira, 2006, p. 53.)

É evidente que somente o fato de se manter elevados índices de investimento não é suficiente para transformar e modernizar uma indústria. No entanto, a maneira ímpar com que China articula os elevados investimentos com **planejamento, autonomia e controle** são os pontos-chave deste processo de industrialização. É por meio do investimento que o Estado

(15) Ainda que este trabalho tenha priorizado os aspectos internos das reformas econômicas responsáveis pelo processo de industrialização chinesa, é inegável que o contexto geopolítico e sua inserção internacional diferenciada foram fundamentais para garantir o sucesso de tais reformas. O leitor interessado poderá consultar Fiori; Medeiros; Serrano (2008), Medeiros (1999, 2008), Acioly (2005) e Diegues (2010) autores que ampliam este debate.

coloca em prática sua política industrial e tecnológica, visando à modernização da estrutura produtiva. Para viabilizar a ampliação da capacidade produtiva de sua indústria, a manutenção do elevado dinamismo econômico, bem como possibilitar a ampliação das suas exportações, outro fator mostrou-se fundamental para esse processo: o controle do crédito.

O sistema financeiro chinês é altamente controlado pelo governo central, e tem como objetivo final fomentar a economia por meio do crédito e garantir *funding* aos empreendimentos necessários para transformar a economia e a sociedade. Sua estrutura ainda é eminentemente pública, com a maior parte dos ativos em poder do Estado. Até 1985, os bancos chineses eram basicamente caixas das finanças governamentais geridas pelo *People's Bank of China*. Este era subordinado ao Ministério das Finanças e atuava em grande medida como banco central, comercial e de desenvolvimento (Cintra, 2009, p. 128). Após 1985, assistiu-se a uma reestruturação do sistema financeiro na qual o *People's Bank of China* tornou-se o banco central e ficou responsável pela regulação, ao passo que quatro grandes bancos estatais ficaram responsáveis pelas atividades comerciais e de desenvolvimento: *Agricultural Bank of China*, *Bank of China*, *China Construction Bank* e *Industrial and Commercial Bank of China*. Além dos bancos mencionados, havia milhares de cooperativas de crédito rural (cerca de 35 mil) e urbanas (aproximadamente mil) desenhadas para oferecer crédito às atividades agrícolas e às TVEs. Esses bancos expandiam a concessão de crédito conforme as metas de desenvolvimento propostas pelo governo central, por pressões dos governos locais e, até mesmo, das estatais.

A partir de 1993, novas reformas foram implementadas e três bancos de desenvolvimento foram criados: *Agricultural Development Bank of China*, *China Development Bank* e *Export-Import Bank of China*. Além desses bancos, outros doze bancos comerciais de capital misto foram criados e 111 *City Commercial Banks* – a maioria, bancos públicos (provincianos) com o objetivo de fomentar o desenvolvimento regional. Com esse novo arcabouço organizacional, os quatro grandes bancos estatais puderam focar sua atuação na área comercial, ao passo que os bancos de desenvolvimento tiveram um papel central no sentido de fomentar o crescimento (Cintra, 2009).

Para que a China fosse aceita na OMC, um dos condicionantes foi a maior abertura de seu sistema financeiro. É interessante destacar que a entrada de investimentos no sistema financeiro continua sendo altamente regulada, com o controle ainda eminentemente Estatal. A Tabela 3 mostra a participação nos ativos segundo o tipo de instituição. É possível observar que no período, a despeito da perda de participação dos bancos estatais (de 73,9% para 54,6%), mais da metade de todo o ativo ainda se concentra nos bancos públicos. Observa-se também uma crescente participação nos ativos totais dos *join-stock commercial banks* – que passou de 4,4% para 15%. Por fim, destaca-se a baixa participação dos bancos estrangeiros, que não passa de 1,6% em nenhum ano da série. Esses dados evidenciam o controle chinês do seu sistema financeiro, que lhe proporciona um instrumento muito importante para o desenvolvimento industrial.

Tabela 3
Participação nos Ativos, por Tipo de Instituição Financeira (em %)

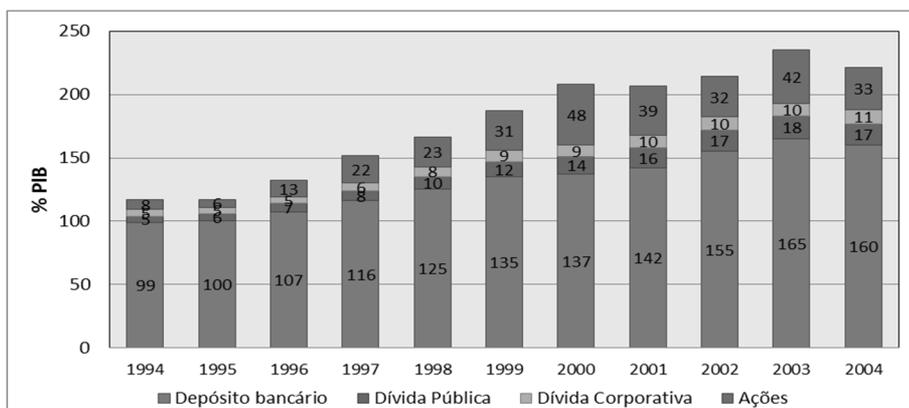
Ano	Banco Estatal	Join-Stock Commercial Banks	Coop. de Crédito	City commercial bank	Policy Banks	Estrangeiros	Outras instituições	Total bi. USD
1993	73,9	4,4	11,4	-	9,9	-	0,4	695
1994	72,1	5,4	12,9	-	9,2	-	0,5	596
1995	69,7	6,6	14,3	-	8,8	-	0,7	770
1996	65,3	7,3	14,1	-	12,4	-	0,9	944
1997	65,8	7,1	14,2	-	12	-	0,9	1.154
1998	65,1	7,5	13,5	-	13	-	1	1.333
1999	64,9	8,1	13,3	-	12,8	-	1	1.489
2000	63,9	9,6	13,1	-	12,3	-	1	1.680
2001	60,5	11,3	14,1	-	12,8	-	1,3	1.797
2002	57,9	12,8	9,9	4,9	11,4	1,2	1,7	2.598
2003	56,1	14	10,1	5,3	11,5	1,2	1,8	3.070
2004	54,6	15	10,4	5,4	11,4	1,6	1,5	3.619

Fonte: Cintra (2009, p. 136) apud García-Herrero et al. (2006, p. 342).

A composição do estoque dos ativos financeiros chineses apresenta uma peculiaridade: a elevada participação dos depósitos bancários. É possível

identificar (Gráfico 5) que há um grande crescimento dos ativos totais no sistema financeiro chinês – de 117% para mais de 200% do PIB, entre 1994 e 2004. Além disso, a maioria desses ativos constitui-se de depósitos bancários, que passaram de 99% do PIB em 1994, para mais de 160% em 2004. Em grande medida, esse estoque de capital advém das poupanças das famílias que, na China, atingem níveis de 20% a 25% da renda familiar (Cintra, 2009).

Gráfico 5
China: Estoque de ativos financeiros em relação ao PIB



Fonte: McKinsey Global Institute Global Financial Stock Database apud Cintra (2009, p.137).

Mais importante do que o fato de haver ampla disponibilidade desses ativos é entender seu destino final. Como mostra Cintra (2009, pp. 138-139), para o período entre 1993 e 2003, os empréstimos correspondiam a mais de 60% de todo o ativo. Desse elevado volume de crédito, 73% eram absorvidos pelas empresas diretamente ligadas ao governo chinês – 35% para as SOEs, 38% para as TVEs, e 27% para as *joint-ventures*.

A capacidade de prover crédito em larga escala é um diferencial importantíssimo para o Estado manter sua capacidade de coordenar a economia rumo ao desenvolvimento. Ao controlar o financiamento, o governo – por meio dos bancos públicos – pode escolher que tipo de projeto financiará, direcionando o investimento que será realizado pelas empresas em seu país.

É evidente que esse fornecimento de crédito está alinhado à estratégia de desenvolvimento. É por meio de seu braço financeiro (bancos públicos)

que o Estado controla o crédito, aprovando apenas financiamentos a projetos que estejam em sinergia com sua política industrial e econômica. Assim, o sistema financeiro se torna mais um instrumento disponível para que se possa direcionar a economia. Dado a participação do PCC na direção das SOEs e TVEs, as empresas atuam em sinergia ao projeto de desenvolvimento chinês, garantindo que os empréstimos efetivamente irão se materializar em elevadas taxas de investimentos em setores estratégicos ao desenvolvimento.

Pode-se dizer que há *funding* para as empresas que queiram investir e ampliar sua capacidade produtiva, desde que estejam ligadas à política industrial chinesa, ou seja, que as mesmas atuem nos direcionamentos propostos pelo PCC – em direção a setores mais intensivos em P&D. O sistema bancário estatal tem um papel central no processo de transformação industrial, pois, por meio do controle do crédito, o governo incentiva setores estratégicos – fornecendo financiamento a baixo custo – e garante que sua política industrial será seguida por meio da escolha dos projetos financiados (e por meio de cláusulas nos contratos de concessão) (Oliveira, 2006, p. 53; Acioly; Cunha, 2009).

A análise do sistema de crédito chinês mostra que a estratégia de industrialização e de desenvolvimento passa pelo seu sistema financeiro altamente controlado. Através dele, podemos observar uma vez mais a tríade **autonomia-planejamento-controle**. O sistema de créditos mostrou-se um excelente instrumento de **controle** sobre os rumos da indústria chinesa, na medida em que possibilita que o Estado – por meio de seus bancos públicos – financie projetos que estejam alinhados ao seu **planejamento** e à sua política industrial. Tendo as empresas públicas como clientes preferenciais, o Estado garante – por meio de seus contratos de concessão de crédito – que os investimentos necessários à transformação/modernização da estrutura produtiva serão colocados em prática. A **autonomia** mostrou-se presente durante toda a abertura financeira do sistema bancário chinês, realizada de forma gradual e cujo controle, até hoje, é eminentemente Estatal, dada a importância deste para soberania do país. Apesar da abertura para os bancos estrangeiros, a regulação é bastante forte e limita sua atuação, de forma que seus interesses não possam se sobrepor aos do Estado.

Notas conclusivas

Diante do exposto não é de se estranhar que nos últimos anos os holofotes do mundo tenham se voltado à China. Não foi por acaso que em menos de trinta anos a China passou de uma nação primordialmente agrária para um país detentor de um moderno parque industrial. Uma estratégia de cunho heterodoxo com **controle** do Estado, **planejamento** centralizado e grande **autonomia** foram os pontos-chave para sua industrialização.

A **autonomia** esteve presente em diversos momentos do processo, como: (1) abertura lenta e gradual dos mercados a despeito das pressões de países ocidentais; (2) atuação direta do governo na economia, estimulando a produção rumo a elos mais dinâmicos da cadeia produtiva; (3) pouco respeito à propriedade intelectual, possibilitando e até mesmo estimulando a cópia e a engenharia reversa para acelerar o *catching-up* industrial; (4) manutenção de setores-chave, como o sistema financeiro e de crédito sob controle do Estado; e (5) exigência de transferência tecnológica pelas empresas multinacionais.

O **controle** é outro aspecto sempre presente nas reformas industrializantes chinesas. Mesmo com a flexibilização dos mercados o governo ainda hoje continua a controlar os rumos da economia de forma indireta por meio (1) do direcionamento do crédito; (2) do sistema financeiro estatal; e (3) da indicação de dirigentes para as SOEs e TVEs.

Por fim, o **planejamento** é o que norteia os setores a serem beneficiados, o processo de modernização industrial, bem como os investimentos Estatais, fundamentais para manter os elevados índices de crescimento.

Referências bibliográficas

ACIOLY, L. China: uma inserção externa diferenciada. *Economia Política Internacional: análise estratégica*, n. 7, p. 24-31, out./dez. 2005.

_____; PINTO, E. C.; CINTRA, M. A. M. *As relações bilaterais Brasil – China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil*. Brasília, DF: IPEA, 2011. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110408_estudochinaipeamre.pdf. Acesso em: 19 nov. 2011.

ACIOLY, L.; CUNHA, A. M. China: ascensão à condição de potência global – características e implicações. In: CARDOSO, J. C. J.; ACIOLY, L.; MATIJASCIC, M. *Trajetórias recentes de desenvolvimento: estudos de experiências internacionais selecionadas*. Brasília: IPEA, 2009. cap. 9, p. 343-396.

CSY. *China Statistical Yearbook – National Bureau of Statistics*. Pequim, 2010. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/>. Acesso em: 19 maio 2011.

CINTRA, M. A. M. As instituições financeiras de fomento e o desenvolvimento econômico: as experiências dos EUA e da China. In: FERREIRA, F. R. M.; MEIRELLES, B. B. *Ensaio sobre economia financeira*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009.

CLARO, S. 25 años de reformas económicas em China: 1978-2003. *Estudios Públicos*, n. 91, invierno 2003.

CROTTY, J. *The effects of increased product market competition and changes in financial markets on the performance of Nonfinancial Corporations in the neoliberal era*. Amherst, MA: Political Economy Research Institute, 2002. (PERI Working Paper, n. 44).

CUNHA, A. M.; BIANCARELI, A. M.; PRATES, D. M. A diplomacia do Yuan Fraco. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482007000300006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 21 set. 2011.

DIEGUES, A. C. *Interdependência nas relações China–EUA: a formação da economia Sino-Americana e sua importância para o ciclo de crescimento econômico mundial entre 2000 e 2006*. Sorocaba, 2010. Disponível em: <http://antoniocarlosdiegues.files.wordpress.com/2009/04/integracao-economica-e-interdependencia-nas-relacoes-chinae280a61.pdf>. Acesso em: 23 set. 2011.

FMI. *Data and statistics*. Washington, D. C., 2011. Disponível em: <http://www.imf.org/external/data.htm>. Acesso em: 4 abr. 2011.

FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. A.; SERRANO, F. O sistema interestatal capitalista no início do século XXI. In: _____; _____; _____. *O mito do colapso do poder americano*. Rio de Janeiro: Record, 2008.

GARCÍA-HERRERO, A.; GAVILÁ, S.; SANTABÁRBARA, D. China's banking reform: an assessment of its evolution and possible impact. *CESifo Economic Studies*, London, v. 52, n.2, p. 304-363, Feb. 2006.

HUTTON, W. *The Writing on the Wall: China and the West in the 21st century*. London: Little Brown Book Group, 2007.

LAZONICK, W.; SULLIVAN, M. O. Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. *Economy and Society*, v. 29 n. 1, p. 13-35, 2000.

LAZZARI, R. M. Investimento direto estrangeiro e inserção externa na China, nos anos 90. *Revista Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 32, n. 4, p.169-204, mar. 2005.

LEÃO, R. P. F. *O padrão de acumulação e o desenvolvimento econômico da China nas últimas três décadas: uma interpretação*. 2010. 192 f. Dissertação (Mestrado em Economia)–Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MADDISON, A. *Chinese economic performance in the long run*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1998.

_____. *Contours of the World Economy, 1-2030 AD: essays in macro-economic history*. Oxford University Press, 2007.

MADDISON, WU, H. X. *China's economic performance: how fast has GDP grown; how big is it compared with the USA?* 2007. Disponível em: <<http://pwt.econ.upenn.edu/papers/Maddison-Wu%20%28Harry%27s%20draft%20version%2029%20Jan%2007%29.pdf>>. <https://pwt.sas.upenn.edu/papers/Maddison-Wu%20%28Harry%27s%20draft%20version%2029%20Jan%2007%29.pdf> Acesso em: 22 ago.2011.

MASIERO, G. Origens e desenvolvimento das *Township and Village Enterprises* (TVEs) chinesas. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 3, 2006.

MEDEIROS, C. A. *Notas sobre o desenvolvimento recente da China*. São Paulo: IEA/USP, 1999. Disponível em: www.iea.usp.br/iea/artigos/medeiroschina.pdf. Acesso em: 20 set. 2009.

_____. Economia política do desenvolvimento recente da China. *Revista de Economia Política*, v. 19, n. 3, 1999.

MEDEIROS, C. A. *A economia política da transição na China e o colapso da União Soviética*. 2008. 56p. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto0605.pdf>. Acesso em: 23 set. 2011.

NABUCO, P. Do grande salto à “desmaoização”: 20 anos de história chinesa. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 14, 2009, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2009. Disponível em: http://sep.org.br/artigo/1795_b201373ec82b28980a042b0984e40262.pdf. Acesso em: 25 fev. 2011.

NAUGHTON, B. *The Chinese economy: transitions and growth*. London: The MIT Press, 2006.

NOLAN, P.; PAINE, S. Towards an appraisal of the impact of rural reform in China, 1978-1985. *Cambridge Journal of Economics*, v. 10, p. 83-99, 1986.

NOLAN, P. Large firms and industrial reform in former planned economies: the case of China. *Cambridge Journal of Economics*, v. 20, p. 1-29, 1996.

NONNENBERG, M. B. et al. *O crescimento econômico e a competitividade chinesa*. Brasília, DF: IPEA, 2008. (IPEA Texto para Discussão, n. 1333).

OLIVEIRA, A. P. *A revolução chinesa passada no calidoscópio*. Campinas, 2011. Disponível em: http://www.gr.unicamp.br/ceav/content/pdf/Amaury_Porto_de_Oliveira-A_Revolucao_chinesa_Passada_no_Calidoscopio.pdf. Acesso em: 20 nov. 2011.

OLIVEIRA, C. B. A. Reformas econômicas na China. *Economia Política Internacional: análise estratégica*, Campinas, n. 5, p. 3-8, abr./jun. 2005.

_____. Desenvolvimento comparado: América Latina e Ásia. In: DEDECCA, C. S.; PRONI, M. W. *Economia e proteção social: textos para estudo dirigido*. Campinas: Unicamp, 2006.

PAGOTTO, C. Apontamentos acerca das principais formas de cooperação na China entre 1950 e 1966. *Novos Rumos*, n. 46, 2006.

RODRIK, D. *New global economy and developing countries: making openness work*. Washington: Johns Hopkins University Press, 1999.

SAMPAIO JR., P. S. A. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*. Petrópolis: Vozes, 1999.

TUCKER, N. B. China as a factor in the collapse of the soviet empire. *Political Science Quarterly*, v. 110, n. 4, 1996.

UNCTAD. *Handbook of statistics*. 2010. Disponível em: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1890&lang=1>. Acesso em: 15 fev. 2011.

USDA. United States Department of Agriculture. *National data results*. Disponível em: <http://www.ers.usda.gov/Data/China/NationalResults>.

A gênese do novo imperialismo: 1875-1914

Paulo Sérgio Souza Ferreira¹

Resumo

O artigo defende a tese de que a partir do novo imperialismo (1875-1914), o rentismo encontrou solo fértil para o seu pleno desenvolvimento. A estreita conexão existente entre a esfera monetário-financeira e a esfera real/produtiva na fase imperialista do capital deu origem ao capital financeiro. Com o domínio das sociedades anônimas sobre a estrutura da economia capitalista deu-se grande impulso ao sistema de crédito (devido à necessidade de financiamento das sociedades por ações por intermédio da Bolsa de Valores), o que propiciou as condições para o desenvolvimento do capital fictício.

Palavras-chave: Capital financeiro; Capital fictício; Sociedades anônimas; Imperialismo.

Abstract

The article makes the case that from the new imperialism (1875-1914), the profiteering found fertile ground for its full development ground. The close connection between the monetary-financial sphere and the real / productive sphere in the imperialist phase of capital gave rise to finance capital. With the domain of corporations about the structure of capitalist societies economy was given great impetus to the credit system (due to the need of financing corporations through the Stock Exchange), which provided the conditions for the development of fictitious capital.

Keywords: Finance capital; Fictitious capital; Corporations; Imperialism.

Introdução

O objetivo deste artigo é demonstrar que a incessante necessidade de autovalorização do capital, o conduz inexoravelmente a tentativa de romper todas as barreiras sociais impostas a ele (criação de mais-valia pelo trabalho assalariado). Na fase imperialista do capital, essa necessidade imanente leva ao desenvolvimento do capital fictício, o qual foi propiciado pela expansão creditícia (exportação de capitais). No entanto, pelo fato de a valorização do

(1) Doutorando em História Econômica, Universidade de São Paulo. Economista, Universidade Federal da Bahia. Professor Assistente-A, Universidade Federal de Sergipe (UFS). E-mail: pauillmarx@yahoo.com.br.

capital depender da produção de mais-valia, isso significou no âmbito de cada sociedade anônima, por um lado, o entrelaçamento ou interpenetração entre as atividades financeiras e produtivas. Por outro lado, em modificações nas relações de propriedade, com o surgimento dos acionistas.

A valorização fictícia dos títulos de valor (ações, títulos de dívida pública, etc.) depende da criação de mais-valia pelo capital produtivo e sua canalização para a esfera financeira. Daí o desenvolvimento dos mercados acionários. Por sua vez, o desenvolvimento das sociedades anônimas levou a um acirramento da competição entre elas, pois necessitavam cada vez mais do controle monopolista dos mercados. Isso devido ao fato de que os rendimentos crescentes dos acionistas (valorização de seu capital monetário, sob a forma $D - D'$) só poderiam ser propiciados com a canalização crescente do excedente econômico para a valorização de seus títulos de propriedade.

Em apoio a essas hipóteses, busca-se ver em que medida a necessidade cada vez mais premente do capital de se valorizar sob a fórmula ($D - D'$) se expressou historicamente. O período escolhido situa-se entre os anos de 1875 e 1914 (o novo imperialismo), porque é a partir dele que o capital fictício desenvolve-se plenamente. Além disso, analisar como esses fenômenos foram interpretados por autores clássicos (marxistas e não marxistas) envolvidos no debate teórico sobre o imperialismo na referida época.

1 Visão geral

O período histórico compreendido entre os anos de 1875 e 1914 foi marcado por uma grande reviravolta no cenário internacional. Após um período de desenvolvimento relativamente pacífico do modo de produção capitalista durante a maior parte do século XIX (até a década de 1860), sobreveio uma época marcada por crises econômicas e fortes tensões políticas, que culminou com a eclosão da Primeira Guerra Mundial em 1914. A tentativa de compreensão desse processo de deterioração nas condições políticas e econômicas em escala mundial deu origem a intensos e longos debates em torno do tema imperialismo. Essas discussões ocorreram sob o impacto do recrudescimento do colonialismo na referida época.

Do ponto de vista econômico, observou-se maior interdependência e integração das economias nacionais no âmbito da economia mundial. Por conseguinte, foi nesse período que houve a criação de uma “economia global única” como assinalou Eric Hobsbawm em *A Era dos Impérios 1875-1914*². O estreitamento dos laços econômicos, comerciais e financeiros entre os países teve como consequências o notável desenvolvimento da produção industrial, acompanhada por profundas mudanças tecnológicas, e acelerado desenvolvimento dos meios de transportes e comunicações. O progresso científico e tecnológico dessa época contribuiu para o rompimento do relativo isolamento entre as economias nacionais ao propiciar as condições materiais necessárias para a sua maior unificação.

No entanto, tais transformações foram acompanhadas pelo aprofundamento das desigualdades entre os países imperialistas e os demais países consolidando uma estrutura hierárquica no sistema internacional da divisão do trabalho. Sob o impacto da grande depressão das décadas de 1870 e 1880 acirrou-se a concorrência entre as economias dos países avançados do capitalismo. O domínio econômico da Grã-Bretanha fora seriamente abalado com a emergência de novos centros industriais dinâmicos, tais como: Estados Unidos, Alemanha e Japão. A intensificação da competição econômica entre as principais potências resultou no desenvolvimento de práticas protecionistas e na combinação de empresas, visando à eliminação dos competidores mais fracos mediante a formação e consolidação das sociedades anônimas. Os alicerces do liberalismo econômico foram colocados em xeque. Outra saída para os problemas gerados pela depressão econômica era a política de anexação territorial das colônias por parte das economias metropolitanas. Dessa forma, o Estado-nação passou a intervir cada vez mais na esfera econômica, ou seja, as relações entre a política e a economia estavam mais complexas e variadas.

Em termos gerais, entre os anos de 1880 e 1914, a maior parte do mundo foi dividida formalmente, com exceção da Europa e das Américas, sob o comando direto ou dominação política indireta de um pequeno grupo de Estados, quais sejam: Grã-Bretanha; França; Alemanha; Itália; Holanda; Bélgica; Estados Unidos e Japão³. A África e o Pacífico foram inteiramente repartidos.

(2) Veja: Hobsbawm (2006, p. 95).

(3) Veja: Hobsbawm (2006, p. 88).

Esse conjunto de mudanças no cenário mundial assinalou uma ruptura radical com o período anterior à década de 1870. Por conseguinte, contrariamente ao que se pensa, o imperialismo de base financeira era um fenômeno essencialmente novo, como pode ser apreendido pela seguinte passagem de *A Era dos Impérios 1875-1914*:

Entretanto, mesmo sendo o colonialismo apenas um dos aspectos de uma mudança mais geral das questões mundiais, foi, com toda clareza, o de impacto mais imediato. Ele constituiu o ponto de partida de análises mais amplas, pois não há dúvida de que a palavra “imperialismo” passou a fazer parte do vocabulário político e jornalístico nos anos 1890, no decorrer das discussões sobre a conquista colonial. Ademais, foi então que adquiriu a dimensão econômica que, como conceito, nunca mais perdeu. Eis porque são inúteis as referências às antigas formas de expansão política e militar em que o termo é baseado. Os imperadores e impérios eram antigos, mas o imperialismo era novíssimo. A palavra (que não figura nas obras de Karl Marx, falecido em 1883) foi introduzida na política na Grã-Bretanha nos anos 1870, e ainda era considerada neologismo no fim da década. Sua explosão no uso geral data dos anos 1890. Por volta de 1900, quando os intelectuais começaram a escrever livros sobre o imperialismo, ele estava – para citar um dos primeiros deles, o liberal britânico J.A. Hobson – “na boca de todo mundo... e [era] usado para denotar o movimento mais poderoso na política atual do mundo ocidental”. *Em suma, era um termo novo, criado para descrever um fenômeno novo*. Este fato é evidente o bastante para descartar uma das muitas escolas participantes desse tenso e acirrado debate ideológico sobre o “imperialismo”, que argumentava que ele não era nada de novo, que talvez fosse mesmo um mero remanescente pré-capitalista. De qualquer maneira, era sentido e discutido como novo (Hobsbawm, 2006, p. 92, grifo nosso).

Diante dessa nova realidade, inúmeras foram as tentativas de explicação da expansão imperialista. Podemos enquadrá-las sinteticamente em dois grupos: (1) o imperialismo econômico; (2) o imperialismo extra econômico. No primeiro grupo, podemos reunir as análises de John Atkinson Hobson e as teses marxistas do imperialismo. Nele, o imperialismo é analisado como fruto do desenvolvimento capitalista. No segundo, têm-se as interpretações de Joseph Alois Schumpeter e de Norman Angell. Nelas, a força motriz do imperialismo é vista nos mecanismos

extra econômicos, tais como: psicológicos, morais, culturais, ideológicos e políticos.

A complexificação das relações econômicas e a criação de uma economia mundial totalmente interdependente, conectando até as mais remotas e longínquas regiões do planeta ao mercado mundial capitalista, fez o debate pender em favor das teses do imperialismo econômico. Os autores vinculados a esse tipo de interpretação buscaram compreender os impactos das modificações introduzidas na economia capitalista e suas inter-relações com a política colonial dos Estados imperialistas.

O aspecto mais visível das transformações processadas na economia mundial naquele período foram o surgimento e o desenvolvimento das sociedades anônimas. Os monopólios que no período anterior à década de 1870 ainda estavam em vias de formação, passaram a ser base de toda a estrutura econômica da sociedade capitalista na etapa subsequente. Dessa forma, faz-se necessário um breve estudo das sociedades por ações, sobretudo, de sua estruturação interna.

2 A gestão das sociedades anônimas e suas contradições

Em *O Capital, livro primeiro, volume II*, Karl Marx analisou os dois processos fundamentais da acumulação capitalista, quais sejam: a concentração e a centralização de capitais⁴. A concentração de capital possibilita o crescimento da empresa individual por meio da acumulação acelerada dos meios sociais de produção e da força de trabalho em seu âmbito interno. Por sua vez, a centralização de capitais atua como um ímã atraindo os capitais antes dispersos. A partir do exame desses dois processos e sua ação conjunta, observa-se a acumulação de riqueza material nas grandes empresas através da concentração, e a eliminação progressiva da concorrência por meio da centralização das distintas formas do capital (comercial, bancário, industrial, etc.). A consequência desse processo é a ampliação da escala de operações das empresas e o aumento da magnitude do capital mínimo exigido para a operacionalização das empresas gigantes, principalmente, em função dos altos gastos com capital fixo (edifícios, máquinas, instalações, etc.).

(4) Veja: Marx (1985, v. 2, p. 196-198).

Sob o impacto do desenvolvimento das sociedades por ações, principalmente, no setor ferroviário, Marx sentiu a necessidade de estudá-las minuciosamente, bem como o papel desempenhado pelo sistema creditício. Isso devido à importância crescente das condições de financiamento para a operacionalização de suas atividades. O prosseguimento da análise do crédito deu-se no livro terceiro, volume IV de *O Capital*. Interessa-nos, particularmente, a seção intitulada “O papel do crédito na produção capitalista”, na qual o autor analisou as consequências da separação existente entre a propriedade do capital e sua gestão administrativa no seio das sociedades anônimas.

Através do desenvolvimento do sistema creditício tornou-se possível a criação e desenvolvimento das companhias acionárias. Nelas, a contradição principal do modo de produção capitalista existente entre o caráter social da produção e a apropriação privada do excedente econômico atinge o seu ápice. Isso na medida em que a própria função de controle e administração das grandes empresas passa a ser entregue a trabalhadores assalariados altamente especializados (os gerentes e administradores). A propriedade do capital assume a forma pura e simples de posse de títulos de valor (ações). Veja-se:

Transformação do capitalista realmente funcionante em mero dirigente, administrador de capital alheio, e dos proprietários de capital em meros proprietários, simples capitalistas monetários. Mesmo se os dividendos que recebem incluem o juro e o ganho empresarial, isto é, o lucro total (pois o ordenado do dirigente é ou deve ser mero salário por certa espécie de trabalho qualificado, cujo preço é regulado no mercado de trabalho, como o de qualquer outro), esse lucro total passa a ser recebido somente na forma de juro, isto é, como mera recompensa à propriedade do capital, a qual agora é separada por completo da função no processo real de reprodução, do mesmo modo que essa função, na pessoa do dirigente, é separada da propriedade do capital. O lucro se apresenta assim (e não mais apenas uma parte do mesmo, o juro, que extrai sua justificação do lucro do mutuário) como simples apropriação de mais-trabalho alheio, oriundo da transformação dos meios de produção em capital, isto é, de sua alienação em face dos produtores reais, de sua antítese como propriedade alheia a todos os indivíduos realmente ativos na produção, do dirigente até o último dos diaristas. *Nas sociedades por ações, a função é separada da propriedade de capital, portanto também o trabalho está separado por completo da propriedade dos meios de produção e do mais-trabalho.* Esse

resultado máximo do desenvolvimento da produção capitalista é um ponto de passagem necessário para a retransformação do capital em propriedade dos produtores, porém não mais como propriedade privada de produtores individuais, mas como propriedade dos produtores associados, como propriedade diretamente social. É, por outro lado, ponto de passagem para a transformação de todas as funções do processo de reprodução até agora ainda vinculadas à propriedade do capital em meras funções dos produtores associados, em funções sociais. (Marx, 1986, p. 332, grifo nosso).

Nesse sentido, as empresas monopolistas passam a ser guiadas pelo planejamento organizado da produção (estudo detalhado da demanda e da oferta, por exemplo), e sob a base de uma ampla cooperação social entre os trabalhadores, inclusive, dos encarregados nas tarefas de controle e direção nas fábricas (funções agora separadas da propriedade do capital). No entanto, isso contrasta com as exigências de remuneração crescente por parte dos acionistas sob a forma de juros, dividendos, etc. Os administradores dessas empresas estão interessados em sua gestão eficiente, enquanto que os interesses de seus proprietários acionistas podem entrar em conflito com seus imperativos de acumulação industrial. As disputas em torno da forma de utilização dos lucros produzidos pelas sociedades anônimas entre os gerentes e os proprietários do capital monetário marcam o desenvolvimento das companhias acionárias. Anteriormente, nas empresas de estrutura familiar (nas quais não há separação entre a propriedade e o controle), os detentores do capital estavam totalmente dependentes da acumulação ininterrupta do capital industrial, o que exigia a sua administração eficiente. Em suma, as mudanças na propriedade capitalista traduziram-se no desinteresse gradual de seus proprietários pela supervisão e avaliação cuidadosa dos ativos reais das empresas industriais. Isso, na medida em que podem readquiri-los a todo o momento com a compra de ações e auferir ganhos rápidos com a sua venda em momentos de pico dos seus preços.

Nas sociedades por ações, o lucro total se reparte sempre em juro e ganho empresarial. Essas duas espécies de rendimento são apenas formas distintas em que a mais-valia se decompõe nas grandes empresas, mas não alteram em nada a sua natureza. Da análise dessa divisão do lucro global, Karl Marx observou que o capital portador de juros entra em antítese com o capital efetivamente aplicado na produção industrial. O juro constitui um ônus para a grande empresa industrial, já que ele só pode constituir uma fração da mais-valia criada no setor produtivo da

economia (lucro de alienação).

Como as grandes companhias também utilizam capital de terceiros, a concretização dos empréstimos baseia-se na condição de que o dinheiro emprestado será utilizado produtivamente, ou seja, investido na esfera industrial com o objetivo de produzir mais-valia. A sua magnitude tem que ser suficiente, por um lado, para remunerar o capital industrial (ganho empresarial) e, por outro lado, para pagar os juros cobrados pelos prestamistas. Dessa forma, ele identifica uma contradição de interesses entre o capital industrial e o capital portador de juros. O antagonismo existente entre essas duas formas de capital se expressa na luta pela apropriação de parcelas crescentes dos lucros produzidos pelas empresas monopolistas. Essa contradição é indissociável nas sociedades por ações.

Com o desenvolvimento do sistema de crédito, alteram-se as condições e a dinâmica do processo de acumulação capitalista. O crédito elimina a dependência absoluta das empresas da produção de mais-valia, pois elas podem agora dispor do capital necessário para a operacionalização de suas atividades, mediante o acesso às fontes de financiamento. Os dispêndios crescentes com capital fixo (máquinas, instalações, edifícios, etc.) inviabilizam a sociedade anônima a desenvolver suas atividades apenas com a utilização de capital próprio. Por conseguinte, nos oligopólios a questão do acesso às fontes de crédito é crucial. Sua importância cresce na medida em que se acirra a competição econômica entre eles, e com o desenvolvimento do sistema creditício.

O desenvolvimento do sistema de crédito permitiu a expansão mais acelerada das relações de produção capitalista em todo o mundo por meio de uma intrincada e complexa rede de relações comerciais, financeiras, produtivas, tecnológicas, etc. Daí decorrem as análises sobre o processo de mundialização do capital consubstanciadas nas teorias do imperialismo.

3 As interpretações da expansão imperialista

3.1 A análise precursora de John Atkinson Hobson

O pioneirismo na análise do imperialismo contemporâneo deve-se ao inglês John Atkinson Hobson (1858-1940), que publicou a obra *Imperialism: a Study*, em 1902. A contribuição de Hobson foi demonstrar que o imperialismo era fruto do desenvolvimento do capitalismo moderno. Sua interpretação ficou

conhecida como imperialismo econômico. Essa circunstância fez com que sua teoria ganhasse grande receptividade entre os teóricos socialistas e pavimentou o caminho para os estudos posteriores sobre o tema no campo marxista. Por isso, o exame de sua obra é fundamental.

John Hobson foi o primeiro a associar a expansão colonial de fins do século XIX e do início do século XX, com as profundas transformações que se processaram na economia capitalista naquele período. Hobson entendia que o imperialismo era uma espécie de enfermidade ou desajuste provocado na economia capitalista que poderia ser solucionado. Analisando o caso da Inglaterra, que era a principal potência econômica da época, chegou à conclusão de que a expansão colonial era um prejuízo para a nação como um todo, demonstrando assim que o imperialismo não era uma necessidade vital para o sistema capitalista e que poderia ser evitado. Veja-se as suas conclusões a respeito:

Todos estos datos empíricos inducen a sacar las siguientes conclusiones relativas al aspecto económico del nuevo imperialismo: primero, que el comercio exterior de la Gran Bretaña representa un porcentaje pequeño y menguante em relación con su comercio e industria interiores; segundo, que dentro del comercio exterior de nuestro país, las transacciones realizadas con las posesiones británicas representan un porcentaje cada vez menor de las efectuadas con los países extranjeros, y tercero, que dentro del comercio de Gran Bretaña con sus posesiones, las transacciones realizadas con las posesiones tropicales, y en especial con las nuevas posesiones tropicales, fueron las más pequeñas, las de menor progreso y las más fluctuantes en cantidad, y la calidad de las mercancías que comprendían era la más baja (Hobson, 1981, p. 59).

Segundo a análise de John Hobson, a causa do imperialismo é a superprodução de capital que se verifica nos países centrais do capitalismo, os quais não encontram aplicação em seus próprios mercados. O excesso de capital que se forma nesses países reclama por novos investimentos nos países estrangeiros, através da exportação de capitais⁵.

(5) Nesse sentido, a explicação de Hobson sobre a expansão colonial se aproxima da análise efetuada por Vladimir Ilich Lênin. Para Lênin, com a constituição de um excedente de capitais nos países metropolitanos há uma explosão de atividade colonial, visando sua colocação lucrativa nos mercados externos. Tal se observa a partir da década de 1870. Entretanto, as causas da exportação de capitais são compreendidas diferentemente em ambos, e daí reside a grande diferença em suas interpretações.

Na visão de Hobson, a formação desse excedente de capital é ocasionada pela má distribuição de renda, ou seja, o subconsumo das massas estaria na raiz de todo o problema. Por causa da concentração de renda, o consumo das classes trabalhadoras não consegue acompanhar o aumento da produção material e o resultado é a formação de um excedente de capitais que não se pode investir lucrativamente no próprio país. Segundo John Hobson essa é a raiz econômica do imperialismo. Veja-se:

Este fenómeno económico constituye la clave del imperialismo. Si el público consumidor de nuestro país elevara su nivel de consumo cada vez que se registra un aumento de la producción, de modo que se mantuviera el equilibrio entre aquél y ésta, no habría un exceso de mercancías ni de capital pidiendo a gritos que se eche mano del imperialismo para encontrar mercados. Naturalmente, existiría el comercio exterior, pero no presentaría mayores dificultades el cambiar el pequeño excedente de producción que tendrían nuestros fabricantes por los alimentos y materias primas que necesitáramos todos los años, y todo el ahorro que hubiera em nuestro país podría invertirse en la industria nacional, si así lo decidiéramos (Hobson, 1981, p. 94).

Esse subconsumo é provocado por uma espécie de desajuste presente nas economias capitalistas, o que torna o capital ocioso nas metrópoles. No entanto, sua análise não se limita a conceber o imperialismo como oriundo apenas de fatores econômicos. Além disso, ele enumera outros elementos responsáveis pela política imperialista como o patriotismo, a busca de aventuras, o espírito militar, a ambição política e a filantropia. Todos esses elementos, apesar de secundários na explicação desse autor, estão interligados e são manipulados habilmente pelos imperialistas para a realização de campanhas militares no exterior. Ou seja, por meio da manipulação desses elementos, atingem-se os objetivos econômicos perseguidos.

Apesar de julgar que o imperialismo seja um “mau negócio” do ponto de vista da sociedade como um todo, Hobson destaca que existem certos grupos de interesse que se beneficiam diretamente com a expansão colonial. Eles são os responsáveis pela execução da política imperialista e exercem grande influência na vida política do país. Entre eles, pode-se destacar: (1) as forças armadas; (2) as empresas navais; (3) os exportadores; (4) os fabricantes de canhões; (5) fuzis;

(6) munições; (7) aviões; (8) alimentos para as forças armadas; (9) os grupos financeiros, entre outros.

Os grupos imperialistas utilizariam o Estado como instrumento de seus próprios interesses. O grande aumento dos gastos públicos na fase imperialista seria uma das principais fontes de ganhos dos grupos financeiros e industriais. Em detrimento da coletividade, o erário público seria utilizado para financiar as campanhas militares no exterior. Por outro lado, esses gastos servem para abrir novos campos de investimentos para o seu capital, estabelecer contratos vantajosos com os mercados estrangeiros, etc. Preferencialmente, por meio dos impostos indiretos, esses grupos conseguem fazer com que os custos dessa política recaiam sobre a classe trabalhadora. Em suma, o emprego lucrativo de capitais no exterior requer um grande aumento dos gastos públicos para o financiamento das atividades militares. Porém, para que esse financiamento resulte em grandes benefícios aos grupos imperialistas, os custos dessa política não podem recair sobre os ombros de classes sociais diretamente interessadas em sua execução. Isso só é possível mediante a adoção de um sistema de tributação indireta em que os impostos recaiam, sobretudo, sobre os produtos de consumo popular que não são passíveis de troca por bens substitutos.

Além disso, a dívida pública é outra fonte de financiamento importantíssima dos gastos militares. A criação da dívida pública satisfaz aos seguintes objetivos: (i) atender as necessidades emergenciais de gastos não previstos no orçamento público e que não podem ser cobertos pelos impostos indiretos; (ii) escapar dos impostos sobre a renda e a propriedade, que seriam necessários caso ela não existisse; (iii) investir lucrativamente o capital acumulado, o qual em caso contrário continuaria ocioso; (iv) o seu aumento constitui o objetivo perseguido pelos credores, que tem interesse na renovação contínua dessas dívidas; (v) permitir que os países credores se intrometam nos assuntos internos dos países devedores, fazendo valer a força de seus interesses comerciais e financeiros, e (vi) poder facilitar o apoio político dos países devedores em conjunturas críticas, etc.

Vê-se que o imperialismo e sua política de anexações, apesar de oriunda de deformações na economia capitalista, resultam claramente lucrativos para certos grupos de interesse que dominam a vida política nos países metropolitanos. Isso em detrimento dos interesses do conjunto da população. Esses grupos

minoritários e abastados exercem o controle do aparelho de Estado e são inimigos declarados da democracia.

Entretanto, mesmo reconhecendo as poderosas forças em jogo que se beneficiam com o imperialismo, John Hobson acredita que é possível adotar medidas para combatê-lo ou mesmo saná-lo. Ou seja, as estruturas que propiciam as ações imperialistas podem tornar-se eventualmente hegemônicas e produzir conjunturas de expansão imperialista. No entanto, sua ação não muda estruturalmente – de modo irreversível – a sociedade, tornando-se um traço permanente, mas pode ser revertida. Em sua análise, por meio da adoção de reformas sociais, o imperialismo poderia ser eliminado. No plano político, isso significa desenvolver a democracia por meio da instituição de um governo livre e que respeite os ideais democráticos. No plano econômico, por meio da melhoria na distribuição de renda, elevar-se-ia o nível de consumo das massas, evitando a formação do capital ocioso. Dessa forma, cessariam os estímulos que impelem os países centrais do capitalismo na busca por novas colônias. Ou seja, trata-se de ampliar a demanda agregada da economia nacional. Nas palavras de Hobson:

No está escrito en el orden natural de las cosas que tengamos que gastar nuestros recursos naturales en empresas militaristas, en guerras, en maniobras diplomáticas arriesgadas y poco escrupulosas com objeto de encontrar mercados para nuestras mercancías y para nuestros excedentes de capital. Una sociedad inteligente y progresista que se basara en una igualdad fundamental de oportunidades económicas y educativas, elevaría su nivel de consumo para que correspondiera con todo incremento de su capacidad de producción, y podría encontrar pleno empleo para una cantidad ilimitada de capital y mano de obra dentro de las fronteras de su propio país. Cuando la distribución de la renta es de tal tipo que permite a todas las clases sociales de la nación convertir sus auténticas necesidades em demanda efectiva de bienes, no puede darse superproducción, ni subempleo de capital o mano de obra, ni hay necesidad alguna de combatir por mercados extranjeros (Hobson, 1981, p. 98-99).

John Atkinson Hobson teve grandes méritos ao perceber pioneiramente as inter-relações existentes entre o desenvolvimento do capitalismo e o recrudescimento do colonialismo, a partir da década de 1870. Sua análise ganhou adeptos nos meios marxistas, principalmente nas interpretações de Rudolf

Hilferding, Rosa Luxemburgo e Vladimir Ilich Lênin, que reconheceram a influência de Hobson em suas obras. Seu estudo do imperialismo se inseriu dentro de suas preocupações com as campanhas militares no exterior empreendidas pela Grã-Bretanha e suas consequências socioeconômicas.

3.2 A categoria de análise marxista: o capital financeiro

No campo marxista, a análise do imperialismo ganhou ímpeto a partir da publicação da obra seminal *Daz Finanzkapital* em 1909 por Rudolf Hilferding (1877-1941). O desenvolvimento do modo de produção capitalista, marcado pelo surgimento e fortalecimento das sociedades por ações, requeria a construção de um conceito que pudesse servir como ponto de partida das análises sobre aquela temática. A partir daí, o capital financeiro foi alçado como categoria central das investigações marxistas sobre o funcionamento do capitalismo. A estruturação desse conceito refletia a crescente centralização e interdependência das distintas frações do capital (industrial, comercial, bancário), e as modificações nas relações de propriedade capitalista com o aparecimento dos acionistas. Eis a definição de capital financeiro proposta por Hilferding:

A dependência da indústria com relação aos bancos é, portanto, consequência das relações de propriedade. Uma porção cada vez maior do capital da indústria não pertence aos industriais que o aplicam. Dispõem do capital somente mediante o banco, que perante eles representa o proprietário. Por outro lado, o banco deve imobilizar uma parte cada vez maior de seus capitais. Torna-se, assim, em proporções cada vez maiores, um capitalista industrial. Chamo de capital financeiro o capital bancário, portanto o capital em forma de dinheiro que, desse modo, é na realidade transformado em capital industrial. Mantém sempre a forma de dinheiro antes os proprietários, é aplicado por eles em forma de capital monetário – de capital rendoso – e sempre pode ser retirado por eles em forma de dinheiro. Mas, na verdade, a maior parte do capital investido dessa forma nos bancos é transformado em capital industrial, produtivo (meios de produção e força de trabalho) e imobilizado no processo de produção. Uma parte cada vez maior do capital empregado na indústria é capital financeiro, capital à disposição dos bancos e, pelos industriais (Hilferding, 1985, p. 219).

O capital financeiro é a forma assumida pelo grande capital, a partir do último quartel do século XIX. Esse conceito expressa a dependência crescente das empresas industriais em relação às fontes de financiamento de suas atividades. Historicamente, isso se resolveu por meio da fusão dos interesses existentes entre o capital bancário e o capital industrial, à medida que avançava o processo de concentração e de centralização de capitais. Cada oligopólio, por um lado, buscava o controle de suas próprias fontes de crédito, o que lhe garantia êxito no processo concorrencial. Por outro lado, os bancos procuraram intervir cada vez mais na esfera industrial, passando a exercer o domínio sobre vários ramos da indústria. Cada passo, nesse sentido, desenvolvia enormemente e simultaneamente a concentração bancária e industrial.

A expansão creditícia teve papel fundamental no processo de monopolização dos diferentes setores da economia. Por isso, Hilferding dedica grande atenção à análise da função do dinheiro como meio de pagamento, na parte primeira de seu livro, denominada “Dinheiro e Crédito”. Com a diferença temporal existente entre o ato de recebimento da mercadoria e o de pagamento, o vendedor entrega a mercadoria em troca de uma letra de câmbio. Na medida em que a letra de câmbio passa a funcionar como meio de circulação, substituindo a moeda corrente, ela viabiliza o processo de circulação social das mercadorias. Por conseguinte, as letras de câmbio são aceitas pelos vendedores como uma promessa de pagamento futura por parte dos compradores e passam a funcionar como moeda fiduciária (ou seja, assentada na confiança entre as pessoas envolvidas na transação). Esse tipo de crédito que os capitalistas concedem entre si chama-se crédito de circulação. Em oposição a esse tipo de crédito, Hilferding desenvolve o conceito de crédito de capital. Esse tipo de crédito resulta da transformação do capital ocioso em capital monetário ativo. Ou seja, que será transformado em capital produtivo. Nele, há realmente transferência de dinheiro para o capitalista que deseja empregá-lo produtivamente. Nesse sentido, o processo de financiamento torna-se uma condição vital na competição industrial.

Diante da crescente importância do crédito de capital com o desenvolvimento da produção capitalista, Rudolf Hilferding analisa os fatores que provocam a liberação periódica de capital monetário ocioso na circulação do capital industrial e suas implicações sobre as relações entre os bancos e a indústria.

O capital monetário passa a se constituir na base para o desenvolvimento do sistema de crédito. Enquanto esse capital ocioso não atinge grandes proporções, tem-se que as instituições bancárias que o controlam não passam de meros intermediários do processo de produção capitalista. Elas transferem o capital ocioso em algumas indústrias para outras que reclamam o seu consumo produtivo. No início, essa operação é meramente auxiliar e constitui-se na principal atividade realizada pelos bancos. Entretanto, na medida em que se ampliam as operações realizadas pelos bancos e cresce o capital monetário ocioso à sua disposição, o capital bancário passa a se constituir na principal alavanca do processo de acumulação de capitais. Os bancos, por meio de suas operações bancárias, passam a influir, decisivamente no curso da indústria.

O conceito de capital financeiro, elaborado por Rudolf Hilferding, foi alvo de inúmeras críticas ao longo do tempo. O principal ponto de convergência nessas análises é a tese de Hilferding referente à dominação dos bancos sobre a indústria capitalista. Convém salientar que o autor estava analisando o caso da Alemanha, no qual os bancos detinham a hegemonia no processo de acumulação de capitais. Nos Estados Unidos, a situação era diferente, ou seja, era o capital industrial que comandava a dinâmica da acumulação capitalista.

Entretanto, todas essas críticas partem de um erro comum: a identificação do conceito de capital financeiro com a dominação do capital bancário sobre o capital industrial. O essencial nessa categoria é que ela se refere ao processo de interdependência crescente e luta contínua entre o capital bancário e o capital industrial no seio das sociedades anônimas⁶. Foi a partir da identificação desse conflito entre essas duas frações do capital que Hilferding pôde desenvolver aquela categoria analítica. Ou seja, o conceito de capital financeiro refletia fielmente o movimento da realidade marcada por múltiplas formas de entrelaçamento entre os bancos e as empresas industriais. Dessa forma, o aspecto decisivo da categoria é a interpenetração existente na realidade objetiva entre os negócios bancários e industriais, e não a dominação de uma determinada forma de capital. Seu uso foi generalizado entre os autores marxistas clássicos (Rosa Luxemburg, Karl Kautsky, Vladimir Ilich Lênin e Nikolai Bukharin). Dentro dessa contradição insolúvel

(6) O conceito de capital financeiro é a aplicação de uma das leis da dialética referente à unidade e luta dos contrários. Ver: Cheptulin (1982).

entre o capital bancário e o capital industrial é que deve ser compreendido o desenvolvimento do capital financeiro ao longo de sua história.

3.3 O capital financeiro e a ação territorial do imperialismo

Após a construção teórica original efetuada por Rudolf Hilferding da categoria capital financeiro, o passo seguinte era demonstrar a ligação existente entre o desenvolvimento do capital financeiro e a exacerbação do colonialismo, a partir da década de 1870. A política dos grandes oligopólios em cada país imperialista tinha como objetivo eliminar a concorrência interna e externa nos diferentes mercados para a maximização de seus lucros. Para tanto, era necessário protegê-los mediante práticas monopolistas (protecionismo, combinação de empresas para o esmagamento dos concorrentes, restrição das fontes de financiamento, etc.). A repartição dos mercados tinha como objetivo o levantamento de barreiras à entrada de novos competidores. Para tanto, os trustes e cartéis contavam com a ajuda da política governamental. Por conseguinte, a anexação territorial das colônias pelas potências imperialistas estava relacionada intimamente com a política de reserva de mercado desenvolvida pelas sociedades anônimas, em ambiente de acirrada concorrência entre elas. Sob o impacto desses acontecimentos históricos, os autores marxistas empreenderam suas análises sobre a expansão imperialista. No entanto, apesar de partirem de uma base teórica comum elas apresentam diferenças entre si.

Na análise sobre a nova política comercial desenvolvida pelos grandes oligopólios, Rudolf Hilferding e Nikolai Bukharin (1888-1938) deduziram as causas da expansão colonial das grandes potências. No âmbito interno das economias metropolitanas, o protecionismo na época do capital financeiro implicou na defesa das indústrias exportadoras dos países imperialistas mediante subsídios⁷. Ou seja, buscava-se, por um lado, levantar barreiras aos produtos estrangeiros nos mercados desses países estimulando os seus setores mais competitivos e monopolizados⁸. Por outro lado, invadir os territórios estrangeiros com as mercadorias produzidas pelo setor exportador de cada país imperialista. O sucesso dessa medida implicava o aviltamento dos preços no mercado interno (obtendo lucros extras) para, dessa forma, praticar baixos preços no mercado

(7) Essa era uma diferença significativa em relação à política comercial vigente nos períodos iniciais do desenvolvimento capitalista, na qual se tratava de estimular a indústria nascente de cada nação mediante a proteção de seus mercados.

(8) Veja: Hilferding (1985, p. 283-291).

internacional, eliminando a concorrência estrangeira. No entanto, o encarecimento das mercadorias no mercado doméstico de cada potência imperialista reduz a venda nesses mercados, a qual só pode ser compensada com a ampliação do espaço econômico nacional, mediante a anexação territorial das colônias.

Na investigação desenvolvida por Karl Kautsky (1854-1938)⁹, a anexação formal das colônias efetuada pelas economias centrais do capitalismo foi interpretada como resultado da desproporção existente entre o desenvolvimento da agricultura e o da indústria capitalista. Como a agricultura tende a não acompanhar o febril desenvolvimento industrial (o qual passa a reclamar imperiosamente por novas fontes de matérias-primas e de alimentos), a dominação dos territórios pertencentes aos países agrários pelos países industriais passa a ser chave para a solução desse problema. Somente com a anexação das fronteiras agrícolas existente nas colônias, é possível restabelecer as condições de proporcionalidade entre os setores agrícola e industrial. Em suma, Kautsky enxergava na expansão imperialista por parte dos Estados industrialmente avançados, a tentativa de sanar as dificuldades criadas no processo de acumulação de capitais. Isso em decorrência dos desequilíbrios que ocorrem no processo de reprodução material da sociedade, que se relacionam intimamente com a acumulação de capital mais intensa no setor industrial em comparação com o setor agrícola.

O foco da investigação proposta por Rosa Luxemburg (1871-1919) recai sobre as dificuldades que surgem na esfera da circulação de mercadorias com o progresso da acumulação capitalista. Ou seja, no problema de realização da mais-valia. Para ela, essa é a questão central no estudo das leis de movimento e de reprodução do capital e que requer uma atenção especial. Segundo essa autora, a mais-valia não pode ser realizada no âmbito da sociedade capitalista, conforme ela deduziu de sua análise dos esquemas de reprodução desenvolvidos por Karl Marx em *O Capital*. Nesse sentido, a sua realização tem que ser efetuada por um grupo de compradores que se situe fora dessa sociedade. Não se trata da existência de um grupo de consumidores fora da sociedade capitalista, mas de um grupo de compradores que constituem a demanda externa. A expansão colonial permite o comércio regular com as formações econômicas pré-capitalistas colocando em contato os países capitalistas avançados e essa demanda.

(9) As ideias de Karl Kautsky sobre o imperialismo estão sintetizadas em dois ensaios publicados originalmente na revista *Neue Zeit*, nos anos de 1913-14 e 1915.

No estudo desenvolvido por Vladimir Ilich Lênin (1870-1924), o recrudescimento do colonialismo, foi devido à formação de um excedente de capitais nos países centrais do capitalismo, que reclamava imperiosamente a sua colocação lucrativa em outros países. Ele argumenta que a expansão colonial é determinada, principalmente, por três fatores: (1) diferenças nos níveis de desenvolvimento econômico entre os países, que se reflete em distintas composições orgânicas do capital social total (possibilidade de se auferir taxas de lucros mais elevadas nos investimentos realizados no exterior); (2) o controle sobre os mercados e sobre as fontes existentes e potenciais de matérias-primas, que se constitui em questão vital para o êxito dos monopólios no processo competitivo; e (3) a superestrutura extra-econômica, ou seja, a política e a ideologia do imperialismo reforçam a tendência para as campanhas militares no exterior.

3.3.1 O papel desempenhado pelo Estado – nação e o militarismo

Após a apresentação na seção anterior, em termos gerais, das teses marxistas do imperialismo referentes às causas da intensificação da atividade colonial das grandes potências, faz-se necessário uma breve análise sobre a política estatal. O desenvolvimento do capital financeiro foi acompanhado pelo aumento e maior variedade das funções exercidas pelo Estado-nação. O êxito ou fracasso dos cartéis e trustes no processo competitivo dependia em maior ou menor grau do poder do Estado. Nesse sentido, em cada nação imperialista observou-se grande esforço de militarização (a corrida armamentista)¹⁰. A conexão existente entre a luta competitiva desenvolvida pelos oligopólios, o militarismo e a utilização do Estado como instrumento da concorrência econômica foi bem ilustrada por Nikolai Bukharin em *A economia mundial e o imperialismo*. Eis a passagem:

Estamos atravessando um período de desenvolvimento febril dos armamentos terrestres, navais e aéreos. Cada aperfeiçoamento da técnica militar acarreta a reorganização dos mecanismos militares. Cada inovação, cada desenvolvimento do poderio militar de um Estado incita os demais a seguirem seu exemplo. Produz-se um fenômeno análogo ao que constatamos em matéria de política aduaneira, quando o aumento das taxas

(10) Nikolai Ivanovitch Bukharin em *A economia mundial e o imperialismo*, disponibiliza dados referentes ao aumento significativo das despesas militares no orçamento público dos Estados imperialistas, que consta na tabela intitulada “Despesas do Exército e da Marinha” à página 119.

num Estado determinado repercute inteiramente nos demais pelo aumento geral que neles provoca. Ainda aqui, trata-se, evidentemente, apenas de um caso particular do princípio da concorrência, já que o poderio militar do truste capitalista nacional é sua arma de luta econômica. Criando a demanda de produtos da metalurgia, o aumento dos armamentos faz crescer intensamente a importância da grande indústria e, mais particularmente, dos “reis do canhão”, à maneira de Krupp. Seria, no entanto, dar prova de um raciocínio extremamente superficial pretender que as guerras sejam provocadas pela indústria de armamento. Esta não constitui, de forma alguma, em si mesma um ramo à parte, um “mal” artificialmente provocado e capaz de desencadear “batalhas entre povos”. Na realidade, de tudo o que foi exposto, resulta que o armamento é um atributo necessário do poder do Estado e desempenha uma função claramente definida na luta entre trustes capitalistas nacionais (Bukharin, 1984, p. 118-120).

Rosa Luxemburg também analisou o papel do Estado e do militarismo, mas de forma radicalmente distinta. Interessava-lhe, sobretudo, saber como a demanda estatal poderia contribuir na solução do problema central da acumulação capitalista. Além do intercâmbio desenvolvido com as sociedades pré-capitalistas, o consumo estatal também possibilita a realização da mais-valia, segundo sua interpretação. Para a sua demonstração, essa autora partiu dos esquemas de reprodução elaborados por Karl Marx em *O Capital*. Seu exemplo considera o caso em que determinada magnitude dos impostos auferidos com o sistema de tributação indireta é investida na produção armamentista.

Com a cobrança do imposto, transfere-se parte do poder de compra da classe operária para o Estado. Do ponto de vista da reprodução do capital social total, isso significa uma diminuição da produção de meios de subsistência destinados ao consumo da classe trabalhadora para a sua renovação periódica. Com o acréscimo no preço dos meios de subsistência, o mesmo montante em dinheiro que representa um determinado quantum de capital variável se realiza em uma quantidade menor de meios de subsistência. Essa diminuição relativa da quantidade de meios de subsistência produzidos para o consumo dos operários libera uma quantidade correspondente de capital constante e de trabalho vivo. Essa liberação pode ser empregada em algum outro ramo produtivo, desde que se constituía uma nova demanda na sociedade. Ela é constituída pela demanda governamental, que se apropria de parte do poder de compra dos operários.

Reproduziremos fielmente, a seguir, os dados fornecidos por Rosa Luxemburg e extrairemos as conclusões de sua análise dos esquemas de reprodução:

$$\text{I. } 5000 c + 1000 v + 1000 m = 7000 \text{ em meios de produção}$$

$$\text{II. } 1430 c + 285 v + 285 m = 2000 \text{ em meios de consumo}$$

As iniciais c , v e m representam respectivamente capital constante, capital variável e mais-valia. Com a adoção dos tributos, 100 são extorquidos dos operários e representam o quantum arrecadado pelo Estado em impostos. Essa soma representa a demanda por produtos da indústria bélica e constitui-se assim na economia capitalista um novo ramo de produção. Admitindo a mesma proporção dos esquemas acima, teremos o seguinte modelo:

$$\text{III. } 71,5 c + 14,25 v + 14,25 m = 100 \text{ (material bélico)}$$

A diminuição no consumo dos operários no valor de 100 implica numa redução correspondente na produção dos meios de subsistência. O departamento II de meios de subsistência agora é representado pela seguinte equação:

$$\text{II. } 1358,5 c + 270,75 v + 270,75 m = 1900 \text{ em meios de consumo}$$

O departamento de meios de produção também verifica uma redução correspondente em seus valores:

$$\text{I. } 4949 c + 989,75 v + 989,75 m = 6928,5 \text{ em meios de produção}$$

Voltando aos valores de antes da cobrança do imposto:

$$\text{I. } 5000 c + 1000 v + 1000 m = 7000 \text{ em meios de produção}$$

$$\text{II. } 1430 c + 285 v + 285 m = 2000 \text{ em meios de consumo}$$

O produto total se expressava da seguinte forma antes da adoção do imposto:

$$6430 c + 1285 v + 1285 m = 9000$$

Após a cobrança do imposto os dados resultantes são os seguintes:

$$\text{I. } 4949 c + 989,75 v + 989,75 m = 6928,5 \text{ em meios de produção}$$

$$\text{II. } 1358,5 c + 270,75 v + 270,75 m = 1900 \text{ em meios de consumo}$$

E o produto social se expressa da seguinte forma:

$$6307,5 c + 1260,5 v + 1260,5 m = 8828,5$$

A diminuição do produto total de 9000 para 8828,5 significa somente uma economia de custos do ponto de vista do capital social total. Para a produção e realização de uma mesma quantidade de mais-valia é necessário um quantum menor em meios de subsistência, em virtude da diminuição do consumo da classe operária. Essa redução corresponde à diferença que se observa na produção total (9000 - 8828,5). Em termos reais, o produto social se expressa agora da seguinte forma:

$$6430 c + 1113,5 v + 1285 m = 8828,5 \text{ (uma queda de 2\% no produto social)}$$

Como no processo real de produção a redução da parte correspondente ao capital variável se faz acompanhar por uma redução concomitante do capital constante, a equação que mais corresponde à realidade se expressa da seguinte forma:

$$6307,5 c + 1236 v + 1285 m = 8828,5$$

Os 100 arrecadados em impostos passam assim como num passe de mágica a constituir um mercado novo para a produção e realização da mais-valia capitalizada em outro ramo da produção capitalista, a indústria bélica. A constituição desse novo mercado na fase imperialista transforma o setor militar da economia em um campo que abre grandes possibilidades para a realização da mais-valia capitalizada. Veja-se:

Quanto ao mercado que ao mesmo tempo surge na área estadual, este, pelo contrário, passa a manifestar-se com todo o encanto de um campo novo para a realização de mais-valia. Parte da soma incluída na circulação do capital variável sai de circulação para constituir, nas mãos do Estado, nova demanda. O fato de o processo ser outro sob o prisma *técnico-tributário*, ou seja, de o montante da contribuição em impostos indiretos ser, de fato, adiantado ao Estado pelo capital, e de ser restituído a este último apenas por ocasião da venda da mercadoria (no preço pago pelo consumidor), em nada altera o aspecto *econômico* do processo. O que de fato importa sob o ponto de vista econômico é que a soma que atua como capital

variável intermedeia primeiro a troca entre o capital e a força de trabalho para que possa funcionar posteriormente como consumidor e vendedor, respectivamente, no intercâmbio entre o trabalhador e o capitalista, e assim transferir-se, em parte, das mãos do operário para o Estado, na qualidade de imposto. A soma assim lançada na circulação pelo capital só preenche, pois, perfeitamente sua função em sua troca por força de trabalho, troca após a qual iniciará, já nas mãos do Estado, novo ciclo, no qual assumirá a forma de um poder de compra totalmente estranho e alheio ao capital e ao operário, orientado para novos produtos, para um novo ramo da produção que não se destina nem ao sustento da classe operária, nem ao da classe capitalista, oferecendo assim, ao capital novas oportunidades de criação e realização da mais-valia. Antes, ao considerar o emprego dos impostos indiretos (extorquidos dos operários para o pagamento dos salários dos funcionários públicos e para o abastecimento do exército), havíamos verificado que, sob o prisma econômico, essa “poupança” ou economia feita no consumo da classe operária permitia transferir para o operário os gastos do consumo pessoal dos dependentes da classe capitalista e os da manutenção de seus instrumentos de dominação de classe, bem como transferir esses custos da mais-valia para o capital variável e liberar ao mesmo tempo e em igual medida mais-valia para fins de capitalização. Vemos agora como o emprego dos impostos extorquidos do operário e destinados ao armamentismo oferece nova possibilidade de acumulação ao capital (Luxemburg, 1984, p. 95-96).

Do desenvolvimento dessa análise, depreende-se que Rosa Luxemburg além de apontar a importância do Estado e do militarismo como armas da concorrência econômica também percebeu pioneiramente a importância da economia armamentista como *locus* privilegiado da acumulação capitalista. A autora observou que a demanda estatal apresenta grandes vantagens para o capital. Ela é concentrada e homogênea, o que foge aos caprichos, arbítrios e à subjetividade de cada consumidor individual. Por outro lado, o movimento da acumulação capitalista encontra-se em mãos da própria indústria bélica por meio do controle da opinião pública e das leis parlamentares. Em suma, esse campo da acumulação de capitais parece dotado de uma capacidade de expansão quase ilimitada, que depende apenas dos interesses do próprio capital.

3.4 A interpretação schumpeteriana

Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) produziu um modelo teórico de interpretação do imperialismo em seu ensaio *Imperialism – Social Classes* que diverge fundamentalmente dos teóricos do imperialismo econômico. Sua análise não concebe os fatores econômicos como a força motriz do novo imperialismo. Ele é o principal representante da escola do imperialismo não-econômico.

Em *Imperialismo e Classes Sociais*, Schumpeter defende a ideia de que o imperialismo estaria presente em diferentes formações econômico-sociais. Ele reduz o conceito de imperialismo ao aspecto político. A sua força motriz estaria na predisposição por parte de um Estado beligerante de expandir-se ilimitadamente, através da utilização de seu aparato militar, sem que haja objetivos pré-definidos. Veja-se:

A expansão pela expansão requer sempre, entre outras coisas, objetivos concretos para chegar à fase da ação e conseguir manter-se, mas seu verdadeiro sentido não está nisso. De certo modo, ela constitui o seu próprio objetivo, e a verdade é que não tem nenhum outro objetivo adequado além da expansão em si mesma. Vamos, portanto, chamá-la de “sem objetivo”, na falta de melhor expressão. Segue-se que, pela mesma razão, tal como a expansão não pode ser explicada pelo interesse concreto, assim também ela não é jamais satisfeita pelo atendimento de um interesse concreto, como seria o caso se tal atendimento constituísse o seu motivo, e a luta por ele representasse apenas um mal necessário – um contra-argumento, de fato. Daí, a tendência dessa expansão de transcender todos os limites tangíveis, ultrapassando-os completamente até exaurir-se. É essa, portanto, a nossa definição: imperialismo é a disposição sem objetivo, da parte de um Estado, de expandir-se ilimitadamente pela força. (Schumpeter, 1961, p. 26).

Uma das questões centrais de seu texto é explicar o aparente paradoxo entre a persistência do imperialismo em diferentes momentos da história e a ausência de objetivos pré-definidos, que tornem compreensíveis os conflitos militares ao longo da história. Como explicar o amor pela conquista e o fato de inúmeras guerras na história terem sido travadas sem um objetivo claro e definido?

Segundo o autor, isso poderia ser explicado por uma espécie de atavismo social presente em distintos modos de produção. Neles, a estrutura social, os hábitos individuais psicológicos e de reação emocional das classes guerreiras, que tem na guerra o seu principal meio de sobrevivência, permaneceriam intactos ao longo do tempo. Inclusive, após a dissolução de seu modo de produção específico. Essa circunstância permitiria a sua sobrevivência em formações econômico-sociais posteriores. Por outro lado, essa continuidade do imperialismo seria estimulada por mais dois fatores, quais sejam: 1) pelos interesses internos das classes dominantes; 2) pelos interesses dos que têm a ganhar individualmente com a guerra, seja econômica ou politicamente.

O imperialismo não se constituiria em um estímulo oriundo de fatores econômicos, pois seria desvantajoso para os negócios. O autor demonstra que com a eclosão da guerra, o volume de capital e de trabalho pode cair a tal ponto que os capitalistas e os trabalhadores passam a receber uma maior remuneração, em virtude de sua escassez, resultando em sua maior participação no produto social. Contudo, essas vantagens são eliminadas à medida que as exigências da guerra e as perdas sofridas ultrapassam largamente qualquer benefício obtido com o conflito. No entanto, a indústria armamentista e os grandes proprietários de terras podem constituir um ponto de apoio importante das tendências imperialistas. Schumpeter acreditava que os interesses criados por esses grupos sociais não eram suficientes para que a sociedade capitalista apoiasse as campanhas militares no exterior. Em suma, os lucros obtidos com a guerra não se constituiriam um ponto de apoio importante para que a burguesia incentivasse os métodos imperialistas.

Nesse sentido, o capitalismo pela sua própria natureza é um sistema econômico pacifista. Todas as mudanças introduzidas pelo modo de produção capitalista na vida cotidiana permitiram a redução gradual das tendências imperialistas presentes na sociedade burguesa. Com o desenvolvimento do comércio entre os países e dos mercados internacionais, ou seja, com a universalização das relações de produção capitalistas, os empresários foram elevados a uma posição de prestígio no plano socioeconômico. Seu ponto de vista pacifista, orientado para a organização racional do processo produtivo em larga escala nas indústrias capitalistas, influenciou cada vez mais o cenário social.

Essa racionalização da vida provocada pelo desenvolvimento do capitalismo modelou toda a sociedade e contribuiu de forma decisiva para que as energias humanas fossem desviadas cada vez mais para o enfrentamento da concorrência intercapitalista, que é uma condição de sobrevivência dentro de tal sistema. No caso dos trabalhadores, suas energias foram desviadas para o aprendizado e a qualificação necessárias na disputa por uma vaga no mercado de trabalho. Em relação aos empresários, sua atenção desviou-se cada vez mais para o conhecimento, direção e supervisão da indústria capitalista, visando o enfrentamento da concorrência. Ou seja, cada vez menos as energias foram desviadas para a guerra e parte da energia excedente foi dedicada majoritariamente às ciências, artes, lazer, etc. Assim, Schumpeter entende que a eliminação das tendências imperialistas existentes na sociedade burguesa tem como pressuposto a expansão das relações de produção capitalista em todo o mundo. Quanto mais capitalista for o mundo, menor a possibilidade de guerras¹¹. Segundo o autor:

Um mundo puramente capitalista não pode, portanto, oferecer solo fértil aos impulsos imperialistas. Isso não quer dizer que ele não possa manter, ainda, um interesse pela expansão imperialista. Examinaremos imediatamente esse aspecto. O problema é que os povos passam a demonstrar antes uma tendência essencialmente antibélica. Daí devemos esperar que surjam tendências anti-imperialistas sempre que o capitalismo domine uma economia e, através desta, o espírito das nações modernas – e de modo mais intenso, naturalmente, onde o próprio capitalista for mais forte, onde mais longe tiver ido o seu avanço, encontrado a menor resistência e principalmente onde seus tipos e daí a democracia – no sentido “burguês” – mais se aproximam do predomínio político. Devemos esperar, ainda, que os tipos criados pelo capitalismo sejam na verdade os portadores dessas tendências (Schumpeter, 1961, p. 91-92).

No caso dos trustes e dos cartéis, que são considerados como um dos traços marcantes da fase imperialista do capital, Joseph Schumpeter,

(11) A confluência de alguns elementos apontados por Joseph Schumpeter demonstra, em sua visão, o caráter pacífico do modo de produção capitalista, quais sejam: (1) a oposição à guerra, aos armamentos e aos exércitos profissionais criada nos países capitalistas desenvolvidos; (2) O surgimento de partidos políticos pacifistas nesses países; (3) o caráter pacífico do proletariado industrial; (4) o desenvolvimento nos países capitalistas avançados de métodos anti-guerras, como por exemplo, a diplomacia; (5) a menor incidência de tendências imperialistas na maior economia do mundo, que é a norte-americana, relativamente às demais economias desenvolvidas.

diferentemente dos autores marxistas, não acreditava que o monopólio derive da própria concorrência capitalista. Segundo ele, a monopolização da indústria não seria resultado dos mecanismos econômicos, mas pelo contrário, seria estimulada por fatores extra econômicos, tais como: (a) tarifas protecionistas; (b) subsídios, etc. O protecionismo e os monopólios resultam dos interesses financeiros da aristocracia. Esses elementos não fazem parte da estrutura capitalista. Ou seja, a teoria da concentração de Marx não tem sentido e validade prática. Schumpeter conclui:

O monopólio exportador não cresce segundo as leis inerentes ao desenvolvimento capitalista. O caráter do capitalismo leva à produção em grande escala, mas com poucas exceções a produção em grande escala não leva à forma de ilimitada concentração que deixa apenas uma ou umas poucas firmas em cada indústria. Pelo contrário, qualquer fábrica encontra limite ao seu crescimento numa determinada situação e o crescimento de combinações que teriam sentido num sistema de comércio livre encontra limites de eficiência orgânica. Além desses limites não há tendência para combinação inerente ao sistema de competição. Em particular, o crescimento dos trustes e cartéis – fenômeno bastante diferente da tendência à produção em grande escala, com a qual frequentemente é confundido – jamais poderá ser explicado pelo automatismo do sistema de concorrência. Isso se segue do fato mesmo de que os trustes e cartéis só podem atingir a seu objetivo principal – a política monopolista – se respaldados por tarifas protecionistas, sem as quais perderiam seu sentido essencial. As tarifas protecionistas, porém, não derivam automaticamente de um regime de concorrência. São frutos de uma ação política – *um tipo de ação que de forma alguma reflete os interesses objetivos de todos os que nela se envolvem* e que, pelo contrário, torna-se impossível tão logo a maioria daqueles cujo consentimento é necessário compreendem quais os seus verdadeiros interesses. Até certo ponto isso é evidente, e até outro ponto poderemos mostrar que os interesses da minoria, apropriadamente expressos no apoio a uma tarifa protecionista, não são provocados pelo capitalismo como tal. Segue-se daí que é *uma falácia básica considerar o imperialismo como uma fase necessária do capitalismo, ou mesmo falar da transformação do capitalismo em imperialismo*. Já vimos que o modo de vida do capitalismo não favorece atitudes imperialistas. A esta altura já podemos ver que a disposição dos interesses de uma economia capitalista – mesmo os interesses das camadas superiores – não apontam inequivocamente em direção do imperialismo (Schumpeter, 1961, p. 114).

A persistência das tendências imperialistas na sociedade capitalista é provocada artificialmente pela existência de classes sociais não-capitalistas, que controlam o aparelho de Estado. Elas se constituem numa espécie de sobrevivência ou reminiscência de formações econômicas pré-capitalistas. Os empresários capitalistas não obtêm nenhuma vantagem material com a expansão imperialista e, por isso, não têm qualquer interesse na expansão colonial. Por conseguinte, da interpretação schumpeteriana resulta que as causas do imperialismo devem ser procuradas nos fatores psicológicos, culturais, políticos e ideológicos. Sua análise trata-se de uma defesa apaixonada do modo de produção capitalista, que não é corroborada pela realidade objetiva.

3.5 Norman Angell: a miopia da política européia

Os temas relacionados com a guerra, a corrida armamentista e a paz estiveram no âmbito das preocupações teóricas e políticas de Norman Angell (1872-1967) em seu livro *The Great Illusion*, publicado originalmente em 1910. O objetivo do autor é demonstrar que a expansão colonial não traz nenhum tipo de vantagem material para os países envolvidos na contenda militar. Ou seja, a corrida armamentista e os conflitos bélicos seriam um grande desperdício de recursos materiais e humanos, que se baseiam num erro de cálculo ou de avaliação por parte dos estadistas. Já na sinopse de sua principal obra, o autor argumenta:

O autor contesta essa doutrina em sua totalidade. Procura mostrar que ela pertence a um período da civilização que já ultrapassamos; que a indústria e o comércio de um povo não dependem mais da expansão das suas fronteiras políticas; que as fronteiras políticas e econômicas de um país não precisam necessariamente coincidir; que o poder militar é fútil do ponto de vista social e econômico e pode não ter relação com a prosperidade do povo que o exerce; que é impossível para um país apropriar-se pela força do comércio ou bem-estar de outro país, ou enriquecer, subjugando-o e impondo-lhe pela força a sua vontade. Em suma, que a guerra, mesmo quando vitoriosa, não pode alcançar os objetivos postulados como uma aspiração universal (Angell, 2002, p. LIII-IV).

Ao longo de seu livro, Norman Angell tenta desmitificar o que ele entendia como o equívoco da vida política das grandes potências. Seu argumento central da inexistência de vantagens econômicas para os países que empreendem campanhas militares no exterior baseia-se nas seguintes premissas: (i) a posse

do território de uma colônia por uma potência imperialista não traria qualquer vantagem econômica aos habitantes do país invasor, pois os bens e o capital ainda continuariam a pertencer aos habitantes da nação invadida, e as suas condições materiais não melhorariam por meio da guerra; (ii) a destruição provocada pela guerra abalaria as relações comerciais e creditícias desenvolvidas entre as nações envolvidas no conflito militar ao destruir o mercado da potência imperialista; (iii) a crescente interdependência econômica entre os países tornou a utilização da violência e da força estéril do ponto de vista econômico, em que o desenvolvimento econômico e social só pode ser atingido por meio da cooperação mútua entre eles; (iv) as finanças constituem o sistema nervoso central do organismo econômico industrial, no qual as nações belicosas sofrem grandes perdas com a desvalorização de seus papéis nos mercados acionários e com o aumento da taxa de juros interna; (v) países pequenos como a Noruega, Suíça, Bélgica, Holanda, entre outros que não possuem grande poder militar conseguiram desempenho econômico superior e maior qualidade de vida para a sua população do que os observados pelas potências imperialistas, etc.

Em suma, o autor não enxergava qualquer vínculo existente entre o fortalecimento do poder político e militar, e a dinâmica da acumulação capitalista. Ou seja, a expansão colonial não se traduziria em benefícios materiais para os países centrais do capitalismo. É digna de nota, a seguinte passagem:

nenhuma nação poderia derivar uma vantagem prática da conquista das colônias britânicas, e de seu lado a Grã-Bretanha não sofreria qualquer prejuízo material se as perdesse, por lamentável que fosse essa perda no aspecto sentimental e por mais que afetasse a cooperação social entre povos afins e as respectivas vantagens. O próprio exemplo da palavra “perda” é enganoso. Com efeito, a Grã-Bretanha não “possui” suas colônias. Na realidade, elas são países independentes, aliados da Mãe Pátria, e para esta não representam uma fonte de tributos ou de ganhos econômicos (exceto na medida em que qualquer nação estrangeira poderia sê-lo), pois as relações econômicas recíprocas não são determinadas pela Mãe Pátria, mas pelas colônias. Do ponto de vista econômico, a Inglaterra ganharia com a sua separação formal, pois não precisaria preocupar-se com a defesa delas. Portanto, essa “perda” não implicaria qualquer mudança dos fatos econômicos (exceto os custos da sua defesa, que a Mãe Pátria empreende para defendê-las, que seriam poupados) e por isso não poderia

acarretar a ruína do Império, a miséria ou a fome para a metrópole, como alegam habitualmente os que consideram essa hipótese. A Inglaterra não recebe das suas colônias, nem poderia receber, qualquer tributo ou vantagem econômica especial; e não é possível conceber que outro país, necessariamente menos habilitado na administração colonial, conseguisse o que a Inglaterra não consegue, especialmente se levarmos em conta a história de outros impérios coloniais como os da Espanha e de Portugal, da França, além da própria Inglaterra em épocas anteriores. Essa história demonstra também que a situação das colônias da Coroa, sob o aspecto considerado, não é muito diferente da dos países independentes. Portanto, não podemos presumir que qualquer nação europeia se empenhasse em projeto tão estéril como seria a conquista da Inglaterra, tentando uma experiência que toda a história colonial do mundo nos mostra que é infrutífera (Angell, 2002, p. 24-25).

O corolário da tese proposta por Norman Angell é que a expansão imperialista das grandes potências se baseava, antes de tudo, na miopia dos chefes de Estado. Aliás, ele procurou demonstrar que a expansão colonial representava antes um prejuízo do que vantagens econômicas aos países que empreendessem campanhas militares no exterior. Em face dos acontecimentos históricos, fica difícil argumentar que a política colonial dos países metropolitanos baseou-se desde o início num erro de avaliação de seus dirigentes políticos. Dessa forma, seu estudo carece de fundamentação empírica.

Considerações finais

O novo imperialismo estava intimamente relacionado com as transformações na estrutura e organização do modo de produção capitalista, que indicavam nova fase em seu desenvolvimento. Vladimir Ilich Lênin ressaltou a particularidade dessas modificações destacando que a definição do imperialismo tinha que conter os seguintes traços fundamentais, entre eles: (1) a concentração da produção e do capital levada ao seu máximo desenvolvimento. Do seu seio surgem e se desenvolvem os monopólios; (2) a fusão do capital bancário com o capital industrial formando o capital financeiro e o conseqüente domínio da oligarquia financeira; (3) o predomínio da exportação de capitais relativamente à exportação de mercadorias; (4) a formação dos cartéis internacionais, que partilham o mundo entre si; e (5) a divisão territorial do planeta entre os Estados

capitalistas desenvolvidos. Em suma, o imperialismo está indissolúvelmente ligado ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, a partir do último quartel do século XIX, no qual os monopólios e o capital financeiro são elementos centrais.

O capital financeiro e sua lógica reprodutiva, ao mesmo tempo, em que permitiu a maior unificação e integração das economias nacionais no mercado mundial propiciou a proliferação e disseminação de práticas rentistas. O desenvolvimento dos cartéis e trustes foi acompanhado pelo desenvolvimento do sistema creditício, o qual foi sobremaneira potencializado com a exportação de capitais. As classes e instituições que dispunham do controle das fontes de crédito das sociedades anônimas foram alçadas a uma posição dominante e de prestígio dentro do modo de produção capitalista.

Lênin argumentou que o rentismo e seus mecanismos desenvolveram-se a passos largos, a partir da fase imperialista do capital. Observe-se a seguinte passagem:

O imperialismo é uma imensa acumulação de capital-dinheiro num pequeno número de países, acumulação que atinge, como vimos, 100 a 150 bilhões de francos em títulos. Donde, o extraordinário desenvolvimento da classe ou, de forma mais exata, da camada dos rentistas, isto é, das pessoas que vivem do “corte de cupões de títulos”, que são completamente estranhas à participação em qualquer ato de produção e cuja única profissão é a ociosidade. A exportação de capitais, uma das bases econômicas essenciais do imperialismo, aumenta também o alheamento total, perante a produção, da camada dos rentistas e dá a totalidade do país, que vive da exploração do trabalho de alguns países e das colônias do ultramar, um cunho de parasitismo (Lênin, 1987, p. 99).

John Atkinson Hobson, apesar de partir de uma base teórica diferente, também intuiu a respeito da crescente importância dos financiadores das empresas industriais no capitalismo desenvolvido.

A estrutura do capitalismo moderno tende a lançar um poder cada vez maior nas mãos dos homens que manejam o mecanismo monetário das comunidades industriais – a classe dos financistas. Para os grandes empreendimentos, o financista foi sempre um homem indispensável no

mundo antigo e no medieval, era com ele que os reis e os homens da grande nobreza, eclesiástica ou civil, iam buscar as grandes somas de que necessitavam para resolver suas situações de emergência, abastecer expedições militares ou navais e auxiliar as formas mais amplas de empreendimentos comerciais carentes de capitais. Os pequenos financistas, como usurários ou emprestadores de dinheiro, viveram, em todos os tempos, dos transtornos e infortúnios da classe dos agricultores, artesãos e pequenos negociantes. Mas foi só depois que o desenvolvimento dos métodos industriais modernos exigiu um fluxo grande, livre e variado de capital, em muitos dos canais do emprego produtivo, que o financista deu sinais de assumir o posto de autoridade que hoje ocupa em nosso sistema econômico. Cada passo importante que demos no sentido do desenvolvimento da estrutura industrial contribuiu para afastar a classe dos financistas da classe mais geral dos capitalistas, assegurando-lhe um controle maior e mais vantajoso sobre o curso da indústria (Hobson, 1983, p. 175-176).

Rudolf Hilferding, por sua vez, argumentou que o aparecimento das sociedades anônimas implicou a formação e desenvolvimento da Bolsa de Valores para o seu financiamento. Criaram-se assim as condições para o desenvolvimento do capital fictício. Essa espécie de capital constitui uma das formas particulares do capital portador de juros. No entanto, o capital portador de juros tem como base de sua valorização (sob a forma de juro), o lucro industrial¹². O capital fictício não se baseia nos empréstimos ao capital industrial com a condição de produzir mais-valia e assim remunerar o prestamista sob a forma de juro. Ele não representa capital emprestado e aplicado na produção industrial. Ou seja, ele é independente dos movimentos da economia real. O capital fictício é calculado com base na capitalização de uma determinada soma em dinheiro, que se repete constantemente, à taxa de juros vigente no mercado.

(12) Karl Marx demonstrou em *O Capital, livro IV* que o capital portador de juros se valoriza sob a forma $D - D'$. No entanto, esse circuito de valorização é verdadeiro apenas para quem concede o empréstimo, pois é a forma como o seu capital monetário se valoriza. A sua concessão está condicionada ao fato de que qualquer soma de dinheiro no modo de produção capitalista pode funcionar como capital que produz mais-valia. A utilização produtiva da soma de valor emprestada pelo capitalista industrial constitui a condição da relação de empréstimo, pois o juro só pode ser pago com parte da mais-valia produzida na esfera industrial. Esse não é o caso do capital fictício. Ele é um dinheiro meramente contábil (que existe apenas idealmente), o qual serve para fins de cálculo. Ele não foi aplicado na produção industrial.

O desenvolvimento do capital fictício deve-se ao processo de substantivação¹³ do valor na produção capitalista desenvolvida. Nele, o valor se desmaterializa e passa a existir independentemente do processo de reprodução material da sociedade¹⁴. Dessa forma, podem ser atribuídos valores a qualquer bem ou objeto, mesmo que eles não tenham sido produzidos por intermédio do trabalho humano. O crescimento desenfreado das operações do capital fictício (dinheiro contábil que existe apenas idealmente) baseia-se no fetiche de que a valorização do capital pode ocorrer independentemente do processo de produção de mais-valia na esfera produtiva. Em decorrência de sua magnitude crescente, se generalizaram as práticas rentistas nos distintos segmentos do mercado financeiro, tanto no âmbito interno quanto no internacional.

Hilferding deduziu o processo de valorização do capital fictício a partir do desenvolvimento das sociedades anônimas. Com a separação entre a propriedade do capital e sua gerência administrativa, os antigos capitães da indústria passam de agora em diante à simples capitalistas monetários. Essa circunstância permite a formação do lucro de fundador. Ele se origina da diferença entre o capital que produz a taxa de lucro média e o capital que rende apenas o juro médio. Ou seja, do fato de que a quantia auferida com a venda das ações capitalizada à taxa de juros corrente ultrapassa largamente o quantum efetivamente aplicado na produção industrial. Tal quantum produz a taxa de lucro média para esse capital individual¹⁵.

(13) Reinaldo A. Carcanholo em seu seminal artigo intitulado “*O capital especulativo parasitário*: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização” define a substantivação do valor como o processo em que o valor-capital ganha independência em relação à produção de mercadorias, ou seja, deixa de ser um mero apêndice delas e ganha o *status* de coisa com vida própria (expressão utilizada pelo autor do artigo). Isso decorre do fato de que o capital é um valor que circula *ad infinitum* e que por meio de sucessivas metamorfoses se autovaloriza.

(14) Para maiores detalhes desse processo, ver o artigo de Leda Maria Paulani intitulado “*A autonomização das formas verdadeiramente sociais na Teoria de Marx*: comentários sobre o dinheiro no capitalismo contemporâneo”.

(15) Para realizar tal cálculo, o autor utilizou o exemplo de uma empresa industrial com um capital de 1 milhão de marcos e que produz um lucro médio de 15%, ou seja, de 150 mil marcos em valores absolutos. Ele supõe que destes 150 mil marcos, 20 mil são gastos com despesas de administração, participação nos lucros, entre outros, às quais são bastante comuns nas sociedades acionárias. Os 130 mil marcos restantes são capitalizados à taxa de juros de 7% (taxa de juros vigente de 5% acrescido de um prêmio de risco de 2%). A capitalização resultante dá um valor de 1.875.142 (1 milhão, 875 mil e 142 marcos), que o autor aproxima para 1.900.000 (1 milhão e 900 mil marcos). Ou seja, a diferença resultante (1.900.000 – 1.000.000 = 900 mil marcos) é o que autor chama de lucro de fundador.

Essa circunstância permitiu a criação e desenvolvimento da Bolsa de Valores, que é um mercado próprio para a negociação das ações (compra e venda), no qual os proprietários podem retransformá-las a qualquer momento em capital monetário, independentemente das condições do capital industrial em funcionamento. Daí, a base das operações do capital fictício nos mercados acionários.

Do exposto acima, deduz-se que na fase imperialista do capital, o conflito entre a lógica de acumulação de capitais (a autovalorização do valor) e o processo de reprodução material da sociedade atinge o seu ápice com o surgimento do capital financeiro. Isso se expressa pelas relações antagônicas desenvolvidas entre o capital industrial e o capital bancário (essencialmente especulativo), ao longo da história do imperialismo. Nessa etapa de seu desenvolvimento, o capital tende a todo o momento a romper os seus limites buscando valorizar-se de forma especulativa, ou seja, sem sair da forma dinheiro ($D - D'$). Em sua forma fictícia, tende a agravar as condições do processo de reprodução material, pois o capital fictício não se relaciona com o capital industrial que se encontra em funcionamento, tal como o capital portador de juros. Dessa forma, parte dos lucros podem não ser reinvestidos na atividade industrial por causa da possibilidade de aplicá-los lucrativamente em negócios puramente financeiros. Isso devido ao retorno mais rápido desse tipo de aplicação e também da possibilidade de se escapar de todos os riscos e inconvenientes dos investimentos realizados na esfera industrial (os quais exigem muitas vezes longo tempo de maturação). Por conseguinte, há fortes estímulos para o desenvolvimento do rentismo. Em suma, a dinâmica da acumulação capitalista tem tendência estagnacionista e degenerativa sob a hegemonia do capital financeiro, ou seja, essa forma de capital tende a esterilizar o desenvolvimento industrial.

Referências bibliográficas

ANGELL, Norman. *A grande ilusão*. Brasília: Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002. (Coleção Clássicos IPRI).
BUKHARIN, Nikolai Ivanovitch. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Coleção Os Economistas).

CARCANHOLO, Reinaldo Antônio; NAKATANI, Paulo. O capital especulativo parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 284-304. 1999. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1947/2323>. Acesso em: 11 mar. 2014.

_____. SABADINI, Maurício de Souza. Capital fictício e lucros fictícios. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 41-65, jun. 2009.

CHEPTULIN, Alexandre. *A dialética materialista: categorias e leis da dialética*. São Paulo: Alfa - Omega, 1982. (Coleção Filosofia).

GERMER, Clauss. Marx e a divisão do lucro médio em lucro do empresário e juro. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 297-322, abr./jun. 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/ee/article/view/36044/38763>. Acesso em: 11 mar. 2014.

_____. O sistema de crédito e o capital fictício em Marx. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, p. 179-201. 1994. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/download/1696/2063>. Acesso: 11 mar. 2014.

HILFERDING, Rudolf. *O capital financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas). Título original: *Das Finanzkapital* (1909).

HOBSBAWM, Eric J. *A era dos impérios 1875-1914*. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. Tradução original em inglês *The age of Empire 1875-1914*.

HOBSON, John Atkinson. *Estudio del imperialismo*. Madrid: Alianza Editorial, 1981.

_____. *A evolução do capitalismo moderno: um estudo da produção mecanizada*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção Os Economistas).

KAUTSKI, Karl. Dois artigos para uma revisão (1915). In: TEIXEIRA, Aloisio (Org.). *Utópicos, heréticos e malditos: os precursores do pensamento social de nossa época*. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 465-490.

_____. O imperialismo (1913-1914). In: TEIXEIRA, Aloisio (Org.). *Utópicos, heréticos e malditos: os precursores do pensamento social de nossa época*. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 443-463.

LÊNIN, Vladimir Ilich. *O imperialismo: fase superior do capitalismo*. 4. ed. São Paulo: Global, 1987. (Coleção Bases 23).

LUXEMBURG, Rosa. *A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. v. 1-2. (Coleção Os Economistas).

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. v. 1-3. Título original *Das Kapital – Kritik der politischen Ökonomie*. (Coleção Os Economistas).

_____. *O Capital: crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986. v. 4-5. (Coleção Os Economistas).

PAULANI, Leda Maria. *A autonomização das formas verdadeiramente sociais na Teoria de Marx: comentários sobre o dinheiro no capitalismo contemporâneo*. Disponível em: <http://www.uff.br/iacr/ArtigosPDF/72T.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2013.

SABADINI, Maurício de Souza. *Globalização e capitalismo contemporâneo: notas preliminares a partir da obra O capital financeiro de Rudolf Hilferding*. Disponível em: http://www.secep.com.br/arquivos/Globalizacao_e_capitalismo_contemporaneo-notas_preliminares_a_partir_da_obra_O_Capital_Financeiro_de_Rudolf_Hilferding.pdf. Acesso em: 11 mar. 2014.

_____. *Lucro do fundador e lucro diferencial em Hilferding: elementos para um debate contemporâneo sobre a especulação financeira*. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigos/download?id=2273>. Acesso em: 12 mar. 2014.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Imperialismo e classes sociais*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961. (Biblioteca de Ciências Sociais).