

Celso Furtado y la problemática regional: el caso del nordeste brasileño

Carlos Mallorquín

Si en los cuatro siglos del feudalismo agrario —siglos de mucho sufrimiento y bastante poco progreso— que siguieron al primer descubrimiento del Brasil, casi nada cambió en esta tierra del nordeste, en honor a la verdad no puede negarse que el *segundo* descubrimiento de esta región brasileña por parte de los norteamericanos, en 1960, fue muy diferente al primero, el de 1500, hecho por los portugueses.

Josué De Castro¹

No obstante que usted reiteradamente manifestó sus deseos de dedicarse a la vida de estudio y ejercer su influencia intelectual, los acontecimientos le obligarán con frecuencia a cambiar sus designios y a influir decididamente sobre los hechos y no sólo sobre la mente y el corazón de los hombres.

Raúl Prebisch²

RARA VEZ EN LA HISTORIA de las luchas sociales puede encontrarse a intelectuales que lograron conjugar el saber y el poder tan admirablemente como lo hizo Celso Furtado. Como un primer acercamiento al análisis de tal articulación saber-poder, nos proponemos describir la evolución teórica y política de Furtado sobre la “región” o territorio que comprende el nordeste de Brasil. Región abrumada internamente por graves desigualdades económico-sociales que superan por mucho las que existen a lo largo del horizonte brasileño.

¹ Josué de Castro, *Una zona explosiva de América Latina - El nordeste brasileño*, Ed. Solar Hachete, Buenos Aires, 1965, p. 157.

² Mensaje de Raúl Prebisch a Furtado al asumir el cargo de ministro de Planeación de Brasil; citado por Furtado en *A fantasia desfeita*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1989, p. 166.

Entre los años 1958 y 1964, Furtado puede considerarse, teóricamente hablando, como el “creador” de la problemática del nordeste. Describiremos mediante sus escritos de esa época la forma originaria y titubeante en que se va constituyendo. Asimismo veremos la forma y curso que toma el desarrollo en el “nordeste” después de su salida de la dirección del proyecto.

Después de casi veinte años (1981-1985), Furtado retorna al tema y su perspectiva presenta cambios sustanciales y hasta una autocrítica. A pesar de que puede hablarse de avances significativos en su visión del campo social y sus luchas respecto a sus primeras formulaciones, caben ciertas críticas de las cuales podemos aprender mucho para futuros proyectos de desarrollo regional.

En ambas épocas vemos que Furtado está articulado a las redes del poder. Nuestro primer apartado cierra con el año 1964, año de su destierro y de la “privación” de sus derechos políticos por el gobierno militar, después de haberse incorporado, en 1958, a la administración pública de un Estado “desarrollista”³ por excelencia.

Por otra parte, en los años ochenta Furtado se incorpora plenamente al proceso de la transición a la democracia brasileña, y forma parte del gobierno de Sarney como ministro de Cultura.

Las ideas en torno al desarrollo elaboradas por Furtado en el segundo lustro de los años cincuenta demuestran un claro distanciamiento respecto a sus primeros acercamientos al tema⁴ y es en este contexto que tenemos que comprender tanto la aparición de la problemática del nordeste como el surgimiento de su muy específico “estructuralismo”. En primer lugar se observan los inicios de la crítica a los postulados teóricos de la economía convencional ortodoxa que culminará en su concepción del subdesarrollo. Este periodo presenta un proceso de experimentación teórica que en términos propositivos va más allá de la formulación de meras hipótesis a verificar cómo lo había estado haciendo en el pasado reciente; incluso ya habla de los errores de la ciencia económica tradicional. Se advierte una reconstrucción conceptual que intentaba salir

³ La época del “desarrollismo” es descrita admirablemente por Limoeiro Cardoso en *La ideología dominante*, México, Siglo XXI, 1975; Ricardo Bielschowsky, *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, Río de Janeiro, Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1988; y Kathryn Sikkink, *Ideas and Institutions Developmentalism in Brazil and Argentina*, Londres, Cornell University Press, 1991.

⁴ Para un análisis de sus escritos durante el primer quinquenio de los cincuenta, véase C. Mallorquín, *La idea del subdesarrollo: el pensamiento de Celso Furtado*, México, tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1993, cap. 3, “La ciencia económica y los primeros modelos del joven Furtado”.

del atolladero teórico y práctico en que se encontraba la teoría del desarrollo, específicamente en relación con las naciones subdesarrolladas.

En 1957 Furtado se retira de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) e inmediatamente pasa un periodo en Cambridge, por expresa invitación de Nicolas Kaldor. A su regreso de Cambridge en 1958, reingresa a la cúpula de la administración pública brasileña. Con opción a elegir el lugar y área de su interés, Furtado ocupa la dirección del Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) para la sección del nordeste.

A partir de esta época Furtado experimenta y sufre profundamente las contradicciones entre el ámbito teórico y el práctico político. Su adaptación a una de las épocas históricas más discutidas y contradictorias de Brasil es aún hoy un misterio extraordinario. En efecto, Furtado estuvo bajo el mando de tres distintas administraciones presidenciales entre 1958 y 1964 (J. Kubitschek, J. Quadros y J. Goulart), y en cada ocasión su verdadero poder fue creciendo. De director de la sección del nordeste en el BNDE, pasa a integrar el Grupo de trabajo para el desarrollo del nordeste (GTDN), y posteriormente es nombrado integrante del Consejo del desarrollo del nordeste (Codeno), y culmina con la creación teórico-política de la Superintendencia para el Desarrollo del Nordeste (Sudene), en la que funge como su primer superintendente, cargo que declina para desempeñar un corto mandato como ministro de Planeación.

Por otra parte, si monitoreamos el vertiginoso desarrollo de sus actividades en ese lapso —conferencias, publicaciones, asesorías y labores técnicas—,⁵ así como sus mutaciones teóricas, observamos que son años de intensa y febril militancia en pos del desarrollo, hasta el punto que en 1963 Furtado fue confinado a reposo por determinación médica, “todo eso en el más absoluto secreto”.⁶ Sorprende que no se haya enfermado antes.

Como hemos mencionado, Furtado va ampliando la capacidad ejecutiva de sus funciones. Dependerá de la óptica desde la cual se lo examine el poder juzgar qué tanto representa este periodo para Brasil y su Estado, como una específica voluntad de poder reformista o la razón materializada y particularmente la razón instrumental de la ciencia económica desarrollista.

El caso del nordeste es sintomático al respecto. El proyecto de Furtado carecía de apoyos sociales, políticos específicos y burocráticos;

⁵ C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. V.

⁶ C. Furtado, *A fantasia desfeita*, *op. cit.*, p. 155.

allí estaba el talón de Aquiles y la fortaleza de su política para el nordeste. Era endeble porque los nordestinos aparecían como una variable más en los esquemas teóricos; no conformaron, ni tuvieron palabra alguna en el diseño de las políticas constituidas para su región. Ni los movimientos sociales y políticos, ni sus objetivos, fueron integrados en los planteamientos. Como veremos, a la Sudene le estaba vedado hablar de reforma agraria.

La “fortaleza” tiene su origen en el hecho de que Furtado nunca había estado antes ligado a algún proyecto de reconstrucción del nordeste.⁷ Sin filiaciones o intereses partidistas previos, el discurso del técnico pisaba terreno firme. Sigilosamente, con una amplia trayectoria y experiencia en los círculos burocráticos políticos, Furtado se mueve de manera neutral, y adquiere en torno a la Sudene, como el mismo lo confesaría posteriormente, “un poder realmente enorme”.⁸

El espíritu del desarrollo y sus condiciones de existencia, hacen posible plantear los proyectos fáusticos del desarrollo.⁹ Getúlio Vargas ya había sembrado las semillas. Uno de sus frutos, y con idéntica voluntad de poder, Juscelino Kubitschek, promueve casi de manera profética, mediante un discurso y metáforas cuasi militares, el progreso y la industrialización, exaltando las “operaciones por realizar”. Cabría preguntarse ¿en cuántas ocasiones se utiliza esta figura: “Operación Panamericana”, “Operación Nordeste”...?

La rebelión teórica y el descubrimiento del nordeste: 1958-1964

Son los dos ensayos escritos entre 1958 y 1959 en donde se presenta por vez primera, en términos teóricos, una referencia explícita para la creación de un discurso que tuviera como objeto el subdesarrollo.¹⁰ En-

⁷ Véase “Modernización *versus* desarrollo; una entrevista a Celso Furtado”, *Investigación Económica*, UNAM, enero/marzo, núm. 171, 1985. Furtado declara que fue en la Sudene donde se engendró “la manifestación de una voluntad política del nordeste”, p. 79. La entrevista apareció, originalmente, en el diario *O Estado de São Paulo*, el 20 de enero de 1980.

⁸ “Modernización *versus* desarrollo...”, p. 78; y *A fantasia desfeita*, *op. cit.*

⁹ M. Berman, *Todo lo sólido se desvanece en el aire, la experiencia de la modernidad*, México, Siglo XXI, 1989.

¹⁰ Me refiero a “Elementos de una teoría del subdesarrollo” y “El desequilibrio externo en las estructuras subdesarrolladas”. Estos ensayos aparecen en el cuarto y quinto capítulo de C. Furtado, *Desarrollo y subdesarrollo*, Buenos Aires, Eudeba, 1964; primera edición en portugués en 1961. Uno de ellos fue presentado en 1958 como una “monografía” para concursar por una cátedra de Economía Política en la Facultad de

tre los frutos teóricos de estos años encontramos un gran descubrimiento: la región del nordeste. Este “descubrimiento” aparece junto con la transformación y creación teórica, y de hecho lo uno no se explica sin lo otro.

Para entonces los escritos de Furtado ya habían presentado amplios ejemplos de disquisiciones y análisis contrapuestos a las versiones de la economía convencional, especialmente sobre el desarrollo y particularmente en torno a Brasil.¹¹ Estas versiones de la ciencia económica eran difundidas y esgrimidas por el FMI en sus planes de estabilización y como objetivos de la política económica a seguir —entonces denominada monetarista,¹² hoy neoliberal—. Por aquella época, eran el pan de cada día, del mismo modo en que lo son hoy, después de un congelamiento de casi 25 años.

No obstante, las primeras referencias de Furtado al subdesarrollo y a sus aspectos estructurales no son homogéneas; pero es durante estos años de actividad teórica y política, como alto funcionario del Estado brasileño, cuando surge su muy específico “estructuralismo”, perspectiva que incorpora, como uno de sus elementos más sobresalientes, una serie de supuestos que pueden llamarse sociológicos e históricos.¹³

Como decíamos, en el segundo lustro de la década de los cincuenta, resulta más evidente la insuficiencia de las categorías del discurso económico convencional en relación con la problemática del desarrollo. En ese periodo las reflexiones de Furtado se encaminaban hacia la construcción de un nuevo vocabulario o discurso conceptual específico que explicara el subdesarrollo. Se planteaba toda una serie de interrogantes: ¿Cómo elaborar un nuevo objeto teórico con el aparato conceptual existente? ¿Cómo teorizar la “especificidad del subdesarrollo” sin hacer referencia a los conceptos entonces vigentes?

Es obvio que esta labor teórica suponía un nuevo orden conceptual, pero, ¿cómo iniciar la tarea sin incorporar las nociones implícitas que los conceptos entonces vigentes suponían? Éste fue uno de los pro-

Derecho en la Universidad de Brasil, concurso que subrepticamente se esfumó al presentar su trabajo.

¹¹ C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. III y IV.

¹² Antonio J. Avelas Nunes, *Industrialización y desarrollo*, México, FCE, 1990, cap. I.

¹³ Véanse los intentos de los “institucionalistas” norteamericanos para acercarse a esta corriente teórica, rescatando sus particularidades históricas, en J. Street, “The Latin American ‘structuralists’ and institutionalists: convergence in development theory”, *Journal of Economic Issues*, vol. 1, núms. 1 y 2, junio de 1962; y O. Sunkel, “Institucionalistas y estructuralismo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 38, 1989.

blemas que se le presentaron a Furtado al intentar teorizar sobre la especificidad periférica. El proceso de constituir un nuevo objeto teórico requería una transformación de los conceptos en boga para escindirlos de sus anteriores significados, lo que explica las ambigüedades que se perciben en la construcción de este ámbito. Inició su estrategia teórica impugnando la pertinencia del discurso económico convencional para países coloniales, subdesarrollados o periféricos, al desaprobando el grado de generalidad o de abstracción que presuponían sus categorías respecto a la realidad que debía ser descifrada (lo que en última instancia implicaba rechazar su supuesta universalidad). Posteriormente esta estrategia dio lugar, una vez abonado el terreno, a un objeto teórico específico con el cual sería posible analizar las economías de la periferia.

Para el año 1958, Furtado ya podía señalar de manera más positiva los conceptos y enfoques que constituían el discurso del subdesarrollo, que según él, correspondía a un ámbito autónomo específico:

Al parecer, en Oriente existe *aún menos* conciencia que en Occidente de la necesidad de reconocer en la economía del subdesarrollo un campo autónomo que exige un esfuerzo creador de naturaleza teórica.¹⁴

Si bien es cierto que los vocablos de “subdesarrollo” y “dependencia” ya habían surgido antes en los escritos de Furtado, ahora adquirirían un uso más sistemático. En la medida en que Furtado se acercaba a lo que subsecuentemente se denomina como la perspectiva estructuralista, la noción del subdesarrollo lograba superar simultáneamente la concep-

¹⁴ Cursivas mías. “Reunión de economistas de Oriente y Occidente”, *El Trimestre Económico*, núm. 8, 1958, vol. XXV, p. 453. Posteriormente, en *A fantasía...*, Furtado da a conocer sus apreciaciones sobre la reunión de los economistas internacionales “este-oeste”, evento posterior a su estadía en Cambridge, afirmando que los pensadores del este no poseían formación alguna en teoría (no estaban Kaleki ni Lange). La planificación teórica nunca abordó el tema de los consumidores en esa estructura económica: “Si se da como resuelta a priori la cuestión de la articulación entre la evolución de la estructura de la oferta y la dinámica de la demanda, no tiene sentido para el economista hablar de teoría de planificación”, *ibid.*, p. 194. Por otra parte, increíblemente los teóricos del oeste desconocían las formas y niveles de vida de la población soviética: “Algunos se admiraron de que me interesaran los problemas de la técnica de planificación y se quedaron atónitos cuando afirmé que en el mundo subdesarrollado [en la CEPAL] habíamos elaborado técnicas propias de planificación y las estábamos experimentando”, p. 195. Pareciera ser que Cristobal Kay llegó a conclusiones similares para este periodo teórico de Furtado: “Celso Furtado realizó su mayor contribución a la teorización del ‘estructuralismo’ cuando ya no trabajaba para la CEPAL”, *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, Londres, Routledge, 1989, p. 28.

ción etapista que hasta entonces dominaba sus escritos y permitía una mayor independencia del discurso económico convencional.

Mientras la transformación teórica estructuralista aún estaba en proceso, iba apareciendo la perspectiva de Furtado en torno al nordeste, y en ambos casos se percibían ambigüedades que habían de resolverse en los próximos años. Por ejemplo, en el capítulo final de *Formación económica del Brasil*,¹⁵ “Perspectiva de los próximos decenios”, escrito entre 1958 y 1959 se habla de que esta nación ha iniciado un camino sin retorno:

La transformación estructural más importante que posiblemente ocurrirá en el tercer cuarto del siglo xx será la reducción progresiva de la importancia relativa del sector externo en el proceso de capitalización. En otras palabras, las industrias de bienes de capital —particularmente las de equipos— tendrán que crecer con intensidad mucho mayor que el conjunto del sector industrial. Esa nueva modificación estructural, que ya se anuncia claramente en los años cincuenta, hará posible el evitar que los efectos de las fluctuaciones de la capacidad para importar se concentren en el proceso de capitalización.¹⁶

Pero también ya advierte la importancia del desarrollo desigual y la polarización de los ingresos entre regiones:

Si por un lado en la mitad del siglo la economía brasileña había alcanzado cierto grado de articulación entre las distintas regiones, por otro, la dispari-

¹⁵ Celso Furtado, *Formación económica del Brasil*, México, FCE, 1962; primera edición en portugués en 1959. Aquí no hay lugar para describir la conformación y procedencia de este texto, pero gran parte de él había aparecido ya en *A economia brasileira*, Río de Janeiro, Editora a Noite, 1954, y fue transformado y adaptado a una serie de nuevos conceptos que corresponden a la mutación teórica que Furtado realizaba. Para un análisis pormenorizado véase C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. IV.

¹⁶ *Formación económica...*, p. 239. Cursivas mías. Mucho de este material —capítulo final— puede verse también en “Brasil”, incluido en el libro *Desenvolvimiento económico*, México, Trillas, 1964, editado como *Economic Development* en 1961 por A. Pepelasis, L. Means, I. Adelman. Pero aquí la visión no es tan optimista, dice que la “[...] economía brasileña está ahora terminando un siglo lleno de desarrollo sostenido” [cursivas mías], y después de comparar el índice anual del crecimiento per cápita de la economía brasileña con la de Estados Unidos (por debajo de ésta) y con Europa (por encima del índice medio de ésta), recalca lo siguiente: “Si esto es cierto, se puede concluir que relativamente el presente atraso de la economía del Brasil es, en gran parte, un legado de la era colonial, con sus dos largos periodos de estancamiento que originaron las zonas extensas de baja densidad demográfica en las cuales prevalecerán aún las actividades necesarias para la subsistencia propias de una tecnología rudimentaria. La incorporación de esta población a la economía monetaria es el principal rasgo del proceso de desarrollo económico” (pp. 246-247).

dad de niveles regionales de ingreso había aumentado notoriamente. En la medida en que el desenvolvimiento industrial sucedía a la prosperidad cafetalera, se acentuaba la tendencia a la concentración regional del ingreso.¹⁷

Se dice que esta evolución sedujo a un mayor número de capitales, atraídos por el beneficio que brindan las economías externas, los cuales se desplazaron hacia regiones donde existía una demanda articulada a la oferta de algunos bienes como la del centro-sur. Además:

Desde el punto de vista de la región de más baja productividad, el nudo del problema está en los precios relativamente elevados de los géneros de primera necesidad, lo que es un reflejo de la pobreza relativa de tierras o de la forma inadecuada como son utilizadas éstas.¹⁸

La elevación del costo de la mano de obra hace difícil la atracción del capital hacia esta región ampliando las existentes disparidades:

No existiendo en ese caso la posibilidad de apelar a la tarifa o a los subsidios por tasas de cambio, con el fin de corregir la disparidad, la industrialización de la región más pobre pasa a encontrar serios tropiezos.¹⁹

Por consiguiente, la solución:

[...] exigirá una nueva forma de integración de la economía nacional, distinta de la simple articulación que se procesó en la primera mitad del siglo. La articulación significó, simplemente, desviar para los mercados de la región cafetalera industrial productos que antes se colocaban en el exterior. Un proceso de integración tendría que orientarse en el sentido del aprovechamiento más racional de recursos y factores en el conjunto de la economía nacional. En la medida en que se llegue a captar la esencia de ese problema, *se irán eliminando ciertas sospechas como esa de que el rápido desenvolvimiento de una región tiene como contrapartida necesaria el entorpecimiento del desenvolvimiento de otras.*²⁰

A continuación Furtado habla de “la decadencia de la región nordestal” y plantea que:

[...] es un fenómeno secular, muy anterior al proceso de industrialización del sur del país. La causa básica de aquella decadencia está en la incapaci-

¹⁷ *Formación económica...*, p. 240.

¹⁸ *Ibid.*, p. 242.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 242-243.

²⁰ *Ibid.*, p. 243, cursivas mías.

dad del sistema para superar las formas de producción y utilización de los recursos establecidos en la época colonial.²¹

En el capítulo “Perspectiva de los próximos decenios”, el autor concluye enfatizando las desigualdades regionales económicas entre la zona centro-sur y la del nordeste, aspecto que antes de 1959,²² no había hecho acto de presencia en la obra de Furtado. En cierta manera, Furtado sostiene que las consecuencias de la política del gobierno, hasta los primeros años de la década de los cincuenta, resultaron positivas para el desarrollo y crecimiento de la economía en su conjunto, pero la omisión de una política global planificada ocasionó altos costos sociales. Por otro lado, las opciones que pudieron presentarse tampoco habrían resuelto los desequilibrios internos y menos aún impulsado el grado de industrialización logrado. Hasta aquí se puede decir que Furtado no defiende la política de crecimiento propiamente dicha que tuvo lugar, pero sí destaca las consecuencias adversas que habrían sobrevenido en caso de impulsarse otra estrategia.

Brasil aparentaba entonces principiar una fase en la cual los intereses y la dirigencia de una clase, los cafetaleros, eran desplazados por una visión más nacionalista, con los industriales del centro-sur a su cabeza, quienes daban credibilidad a la idea de que la ideología desarrollista nacionalista conduciría y transformaría a una nación en potencia en una nación industrializada.

Hemos presentado como un proceso titubeante las ideas de Furtado en torno al desarrollo en general, y particularmente las que atañen al nordeste entre los años 1958 a 1960, pero no cabe duda de que una racionalización retrospectiva de la época hace posible visualizarla como uno de los periodos teóricos más importantes para comprender la culminación de su visión estructuralista y su concepción *sui generis* sobre las causas y consecuencias del crecimiento de ciertas regiones en relación con otras.

²¹ *Ibid.*

²² Celso Furtado, *Perspectiva da economia brasileira*, Río de Janeiro, Ministerio da Educação e Cultura, 1957. En este año, dicta una serie de conferencias en Brasil haciendo referencia sólo de paso a los distintos grados de desarrollo alcanzado por regiones del Brasil, no intentando teorizar sobre el fenómeno. Furtado nos quiere hacer creer que esta temática fue objeto de análisis desde sus inicios como economista. Las versiones retrospectivas de su conversión por el nordeste, angustiado por su atraso, aparecen en *La fantasía organizada*, Buenos Aires, Eudeba, 1988, primera edición en portugués en 1985; *A fantasia desfeita* y “Adventures of a Brazilian Economist”, *International Social Science Journal*, vol. XXV. núm. 1/2, 1973.

A pesar de las declaraciones retrospectivas de Furtado, la problemática de las desigualdades regionales y específicamente, como lo diría él mismo: “la de mi pobre y desvalido nordeste”,²³ empieza a trazarse entre 1958 y 1959, cuando ingresa al BNDE encargado de la cuestión del nordeste. Es también entonces cuando pasa a integrar el GTDN y la Codeno. Su compenetración teórico-práctica va en ascenso a partir de *Perspectiva da economia brasileira*. Elabora en ese mismo tiempo el capítulo final de *Formación económica del Brasil* (“Perspectiva de los próximos decenios”) y salen a la luz las conferencias de proselitismo a favor del proyecto del nordeste —A operação Nordeste—²⁴ tras convertirse en el primer superintendente de la Sudene en 1959. Posteriormente se hace público el clásico estudio donde funda la problemática del nordeste: *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*.²⁵ Éste fue el primer diagnóstico sobre el nordeste que se publica bajo la autoría de la GTDN, pero que fuera elaborado por Furtado, quien más adelante conforma las bases para fundar la Sudene.

La región del nordeste comprende los estados de Bahía, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceara, Piauí, y Maranhao, con una superficie de 1.55 millones de km cuadrados, que representan 18% de la superficie total de Brasil, y con un tercio de su población (22 millones de los 69 que habitaban la nación).²⁶ La proporción relativa de la población de la región había declinado entre 1900

²³ C. Furtado, *A fantasia desfeita*, op. cit., p. 201. Como dato accesorio, recordemos que Furtado nació el 26 de julio de 1920, en Pombal, Paraíba, Brasil.

²⁴ Celso Furtado, *A operação Nordeste*, Río de Janeiro, Ministerio da Educação e Cultura, 1959.

²⁵ Celso Furtado, *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*, Río de Janeiro, Imprensa Nacional, 1959. Este texto sale a la luz pública en 1959 bajo la autoría del Grupo de Trabajo para el Desarrollo del Nordeste, pero el verdadero autor del texto es Furtado, lo cual nunca se ha negado. Consúltese *A fantasia desfeita*, op. cit., p. 56, donde Furtado dice: “El texto lo concebí y lo redacté yo”.

²⁶ Esta extensión del nordeste se constituyó finalmente entre 1947 y 1951 como consecuencia de las disputas entre las fuerzas políticas tradicionales de la región y el gobierno federal; de esta forma se amplían simultáneamente los límites y los estados facultados a exigir al gobierno central apoyo económico en tiempos de sequías. Del territorio que comprende el nordeste, cerca de dos tercios sufrían de corrientes pluviales muy irregulares. Cabe sin embargo notar que esta irregularidad podía preverse dado su comportamiento cíclico. Ya en la Constitución de 1934 se introducía un artículo (núm. 177), producto de las luchas y fuerzas políticas del nordeste, que obligaba al gobierno federal a emplear 4% de los impuestos recaudados en el nordeste. A su vez el artículo 198 de la Constitución de 1946 marcó el 3% para la región, 2% para los DNOCs (Departamento Nacional de Obras Contra as Secas), y 1% para un fondo especial que se emplearía en reparar los daños causados por las sequías.

(39%) y 1950 (32%). El ritmo de su crecimiento era menor que el de cualquier otra región del país, lo cual se explica por su alto índice de emigración de ésta a otras regiones.

De la población global en 1950, 73.6% era rural comparada con el 63.8% para el Brasil como un todo; para 1960 las cifras eran 65.8% y 54.9%, respectivamente. De la población económicamente activa, 71.3% trabajaba en la agricultura en 1960, mientras que la cifra global para Brasil era del 57.4%. Según Riordan Roett,²⁷ el nordeste representaba en el año de 1948, 15.4% del ingreso nacional contra 81% de la región centro-sur. Para 1956 había declinado a 13.3% contra 83.3 de la zona centro-sur. Entre 1948 y 1956 la producción real del nordeste creció en 37%, a una tasa acumulada de 4% anual, las cifras para la región centro-sur fueron de 51.2 y 5.3% respectivamente.

Hemos visto que en “Perspectiva de los próximos decenios”, no se mencionan tendencias inherentes al crecimiento del capitalismo brasileño que redunden necesariamente en efectos excluyentes o en detrimento de otras regiones. La decadencia del nordeste aparece como un fenómeno universal, y aún son sólo sospechas de que ello sea consecuencia del crecimiento de otra región. Es más, *Formación económica...* es públicamente reconocida por haber señalado que el desarrollo en general y el industrial en particular, además de integrar al país, se realizó sin perjudicar los ingresos de otros *sectores* o regiones de la economía.²⁸

No es que hasta ese entonces Furtado hubiera sufrido un *lapsus* de memoria respecto de las regiones, sino que todavía no las había construido discursivamente. De hecho estos espacios o entidades para él no estaban preconstituídos como posibles objetos de análisis. De todas formas, como veremos más adelante, la región del nordeste, su delimitación y especificación —como totalidad— no recibió mayor trabajo teórico; quedaba circunscrita por las fronteras administrativas de ciertos Estados y por cierta topografía ecológica. Quizás ello no se debió a limitaciones teóricas, sino a los tiempos políticos por los que atravesaba Brasil, cuando había que ganar batallas políticas por el desarrollo antes de que fuese demasiado tarde.

Las concepciones convencionales de la economía presuponian y partían del punto de vista, de que las desigualdades constituían más bien las condiciones de existencia del crecimiento, así como las bases futuras

²⁷ Riordan Roett, *The Politics of Foreign Aid in the Brazilian Northeast*, Nashville, Vanderbilt University Press, 1972.

²⁸ Para un análisis de C. Furtado, *Formación económica...*, puede verse: C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. IV.

para la subsecuente homogeneización del espacio económico. Ello implicaba que inicialmente se arrancarían por medio de una división social y geográfica del trabajo.²⁹

Por el año 1958 Kubitschek se encontraba impulsando la construcción de la nueva capital, Brasilia, empresa que ocasionó toda una serie de desequilibrios en la economía, como consecuencia de la tenacidad e intensidad con que se debía cubrir y dar por terminado ese megaproyecto antes de deponer el mando presidencial. La construcción derivó en un proceso inflacionario donde la demanda aventajaba al ajuste correspondiente por parte de la oferta; a su vez la región del nordeste presentaba un costo de vida relativamente elevado respecto a la región del centro-sur, y la sequía de 1958 convirtió el infortunio de la población en una crisis y un problema de seguridad nacional. En ese contexto Kubitschek no quería ser acusado de abandonar al nordeste, ya que incluso podría poner en peligro la unidad nacional.

En enero de 1959, Kubitschek buscaba una salida del “atolladero nordestino”. Entonces fue que se convocó a Furtado conjuntamente con otras personas que podrían producir ideas al respecto, a una reunión de “gabinete”. Él ya había estado realizando en secreto estudios sobre el nordeste mientras ocupaba el puesto de dirección del BNDE, tenía ya cierto orden en sus planteamientos y un bosquejo de presentación. Mientras esperaba para entrevistarse con el presidente, Furtado tomó la decisión de jugarse el todo por el todo; reflexionó que ésa sería su última oportunidad para intentar llevar a cabo: “la idea que acariciara por tantos años, de algún día contribuir en forma decisiva, para ‘cambiar el Nordeste’ [que] en unos instantes más se esfumaría o se plantarían sus raíces”.³⁰ Hizo una exposición durante treinta minutos, y al finalizar, el mandatario lo nombró “comandante” de la Operación Nordeste. Al congratular-

²⁹ El propio Furtado describirá esta noción unos años más tarde: “Al postular que el mecanismo del mercado era suficiente para lograr la asignación funcional y espacial de los recursos sobre bases más racionales, el análisis económico tradicional llegó naturalmente a la conclusión de que las desigualdades geográficas constituían una característica *inherente al desarrollo*. Se sostuvo que el *propio proceso de desarrollo aseguraría*, en fases subsiguientes, la eliminación de estas desigualdades, y crearía condiciones bajo las cuales las empresas podrían internalizar cada vez más las economías de aglomeración. En consecuencia, de acuerdo con la teoría del equilibrio parcial, el análisis locativo de la actividad económica se consideró definitivo e irrefutable hasta fines de la década de 1920”, en “Discontinuidades entre países: hacia una teoría de las estructuras espaciales”, *El Trimestre Económico*, núm. 141-144, p. 41, 1969 (cursivas mías).

³⁰ C. Furtado, *A fantasia desfeita*, p. 43.

lo lo interrogó respecto al tiempo que le llevaría elaborar y presentar un documento apto para el consumo público. Fue así como un desconocido se convirtió en el responsable de construir y dirigir la cuestión del nordeste; todo se decidió en una reunión de gabinete.

A raíz de esto, Furtado iniciaría una ardua tarea de proselitismo,³¹ encontrando entusiasmo por todas partes. Sus conferencias se presentan en *A operação...*

El nordeste había aparecido anteriormente en el plano político y cultural como una víctima de los estragos de las sequías, por lo que se convirtió en otro rubro más del esquema de planeación del gobierno. Para auxiliarlo se habían creado instancias como la del Departamento Nacional de Obras Contra las Secas —las sequías—, DNOCS.³² Según Furtado, la institución y su burocracia no eran muy ilustradas, además de que trabajaban al servicio de los intereses locales dominantes en los estados del nordeste, que lo menos que querían eran cambios. La institución se convirtió en el soporte de las entonces denominadas “industrias de la sequía” debido al uso y abuso de los monumentales recursos que la Federación enviaba a los estados que componían el nordeste, tanto en tiempos normales como en los periodos de sequías.

Furtado tampoco encontró mucha utilidad en los trabajos que realizaba el GTDN. Como dijimos antes, su documento base fue un texto elaborado y diseñado por el propio Furtado. Treinta años más tarde, es calificado por él como la insuperable personificación de la “fundamentación técnica”, en otros términos: “no política”, sobre el problema del nordeste.³³

³¹ Véanse C. Furtado, *A fantasia desfeita*, y F. de Oliveira, “Un clásico de *El Trimestre Económico*: Celso Furtado y el paradigma del subdesarrollo”, *El Trimestre Económico*, núm. 198, abril-junio de 1983.

³² Por su parte, De Oliveira habla de los “notables” esfuerzos del DNOCS en el área ecológica. Sin embargo, respecto a la coordinación y estrategia planificadora cabe hacer notar que en el nordeste “[...] aunque se acepte que los gastos del DNOCS eran *inversiones de Estado*, no significaban en absoluto transformación de las formas del ciclo productivo; no tuvieron, en ninguna circunstancia, el poder de transformar las condiciones de la producción social del nordeste algodonero-pecuario. Significaron simplemente un refuerzo de las condiciones de la propia estructura productiva, tanto en la esfera de la producción como en la esfera de la circulación y de la apropiación”. Francisco de Oliveira, *Elegía para una re(li)gión - Sudene, nordeste. Planificación y conflicto de clases*, México, FCE, 1977, p. 59.

³³ Años más tarde Furtado diría: “Esa táctica de presentación fue providencial para su supervivencia cuando caían sobre nosotros los días sombríos de la dictadura militar, que me anuló los derechos y tornó ‘sospechoso’ todo lo que contuviese mi nombre. Como efecto, éste pudo continuar siendo utilizado y citado, atribuyéndose la autoría al GTDN, grupo incoloro que prácticamente dejó de existir cuando recibí la mi-

En *Uma política...*, Furtado demuestra que el nordeste había subsidiado la industrialización y acumulación del centro-sur,³⁴ esto se debía a que la política de restricciones a ciertas importaciones de manufacturas y la tasa fija de cambio o discriminatoria a favor de ciertos rubros, así como la política de fomento a la producción interna, vía la protección a las industrias locales, obligaba al nordeste a adquirir sus insumos en el centro-sur. Allí los costos eran mayores respecto a los del exterior. Correlativamente esa región fue siempre una fuente importante de ingresos de divisas gracias a sus tradicionales exportaciones, y tales divisas solían utilizarse para importar sus insumos.³⁵ Ahora se empleaban para apoyar al creciente sector industrial del centro-sur en la capitalización de sus empresas.³⁶

En este proceso todo apuntaba a que la solución se encontrase en la industrialización de la región. El nordeste había estado creciendo con una intensidad menor que la del centro-sur.³⁷ Era obvio que esta última

sión de preparar el referido documento, texto básico de la Operación Nordeste. Desligado del nombre de su autor, puede continuar ejerciendo su función de develador de la realidad nordestina, enterrando las falacias que secularmente servirían para justificar la utilización del dinero público en la perpetuación de las estructuras anacrónicas y antisociales". *A fantasia desfeita*, p. 56. Para quienes piensan que Furtado sufriría de paranoia, sólo cabe ver los historiales oficiales (militares especialmente) sobre la Sudene en el periodo de la dictadura militar para constatar que esta institución apareció subrepticamente a partir del año de 1964, sin historia alguna.

³⁴ Joseph L. Love tipifica este fenómeno como de "colonialismo interno". Consultese "Modelling Internal Colonialism: History and Prospect", *World Development*, vol. 17, núm. 6, 1989.

³⁵ "Todas las tesis cepalinas —escribe De Oliveira— están ahora nuevamente en el marco nordestino. Hay explícito un 'deterioro de los términos de intercambio' entre el nordeste y el centro-sur, por medio de una operación: el nordeste exporta al exterior mientras el centro-sur gasta las divisas producidas por el nordeste en la importación de bienes de capital y productos intermedios para su industrialización. Una política nacional de comercio exterior castiga al nordeste: las políticas cambiaría y tarifaria impiden que el nordeste tenga relaciones autónomas con los países hacia los cuales exporta azúcar, sisal, algodón, cueros, pieles, aceites vegetales, etc.", en F. de Oliveira, "Un clásico de *El Trimestre...*", *op. cit.*, pp. 1028-1029.

³⁶ Por su parte, Conceição Tavares ha sintetizado bien esta problemática: "El aumento de los desequilibrios regionales corresponde a una tendencia natural de la concentración de la actividad económica en torno a la región polarizada del sistema; esa tendencia se ve agravada por una política económica de incentivos a la industrialización que en la práctica correspondía a la transferencia de renta de las regiones menos desarrolladas a las más desarrolladas". C. Tavares, *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero*, México, FCE, 1979, p. 102.

³⁷ Véase también C. Furtado, *A operação...* Según Stefan H. Robock, en el segundo quinquenio de los cincuenta —con excepción de 1958, año de la sequía— el ingreso de la región creció más que en cualquier otra, y en términos de ingreso per cápita fue mayor

región atraía a las inversiones industriales, como consecuencia del conjunto de factores originarios arriba mencionados, así como por aquellos elementos que proceden de las economías de aglomeración. En efecto, Furtado argumentaba que el nordeste sufría un fenómeno similar al que acosaba a los países que se habían especializado en la exportación de productos primarios: se daba un deterioro en los términos de su intercambio respecto a los productores de bienes manufacturados, pero en esta ocasión se hacía en referencia a la relación con el centro-sur. De esta manera se iniciaba la explicación sobre la disparidad de crecimiento e ingresos entre ambas regiones, la cual presentaba una brecha que se ampliaba paulatinamente. Es interesante el hecho de que Furtado incluso hable de exportaciones cuando se refiere a los rubros que cruzaban los límites entre ambas regiones.

Cuando Furtado delimitaba los problemas cruciales que surgían de las sequías, destacaba que los sectores más vulnerables eran aquellos situados en las regiones más desérticas que se encontraban bajo un sistema de producción de subsistencia.³⁸ La transformación de la capacidad productiva de estas unidades de subsistencia, para que pudieran acumular y producir alimentos,³⁹ era presentada como una de las tareas más importantes para el nordeste, ya que reduciría los costos de vida haciendo comparativamente más atractivas las inversiones allí que en la región del centro-sur, la cual incluso ya había iniciado para entonces la exportación de bienes alimenticios hacia el nordeste. Asimismo se lograría que dichas unidades obtuviesen un ingreso monetario para hacer menos

que el de la centro-sur y que el promedio nacional. S. H. Robock, *Brazil's Developing Northeast: A Study of Regional Planning and Foreign Aid*, Washington, The Brookings Institution, 1963, pp. 44-49.

³⁸ “Como crisis de producción —escribía Furtado—, la sequía es mucho más grave que la crisis típica de la economía capitalista. Esta última es consecuencia de un colapso de la demanda efectiva, y por eso mismo su carga tiende a distribuirse por todo el sistema económico. En el caso de la sequía, el impacto se concentra en el segmento más frágil del sistema: la agricultura de subsistencia. Las repercusiones sociales son, por consiguiente, mucho más profundas”. C. Furtado, *Uma política...*, p. 11; véase también *A operação...*

³⁹ Es más, propone mercantilizar la producción, o en otras palabras, construir relaciones de producción capitalistas: “Lo que es indispensable es fundar la economía en bases principalmente monetarias [...] Es de toda conveniencia convertir el abastecimiento de alimentos independiente del ámbito de la hacienda, del régimen irregular de lluvias. Además, es realmente indispensable evitar que los efectos más graves de las sequías se concentren en la agricultura de subsistencia, es decir, la faja menos resistente del sistema económico. Si el objetivo es eliminar progresivamente la agricultura de subsistencia, se infiere que la masa de población a retenerse en la región tendrá que ser sustancialmente reducida”. C. Furtado, *Uma política...*, pp. 76-77.

difíciles las épocas de sequías.⁴⁰ Una nueva política para el nordeste tendría que dejar a un lado su tradicional característica asistencial, y proveer de asesoría inicial y medios a las comunidades locales para que pudieran defenderse en periodos de sequías. El punto neurálgico de la propuesta sería la impostergable industrialización, que con el correr del tiempo se convertiría en el centro de atracción de la mano de obra superflua del campo. Posteriormente, la disposición de recursos humanos debería conducir a la producción de insumos industriales en y para la región, insumos que tradicionalmente se importaban del centro-sur.

Al transformarse la estructura agropecuaria se reducirían los costos de producción de los alimentos que requería la región, ocasionando que allí los salarios fuesen una verdadera atracción, una real ventaja comparativa para las inversiones de los empresarios. Las zonas con un área árida proporcionalmente mayor, tendrían que iniciar plantaciones de xerófilas adaptadas ecológicamente, como el algodón, y simultáneamente promover la migración de su población hacia otras áreas y ampliar las fronteras agrícolas hacia la Amazonia y el Maranhao. Furtado tenía claro que existía un monopolio de la tierra, concentrada especialmente en las haciendas productoras de azúcar, o en las dedicadas a la producción pecuaria; suponía que con la colonización de otras tierras, los nuevos *farmers* podrían echar a andar un sistema de producción de alimentos en las recién creadas unidades de producción. Pero el hecho de que Furtado haya hablado de monopolio es una confesión de que gran parte de las relaciones sociales en el campo eran feudales, lo que significa mano de obra ligada a la tierra mediante algún mecanismo de endeudamiento, dificultando realizar dicha transferencia de población dada la resistencia de los terratenientes. Furtado era consciente que ellos rechazarían cualquier medida en ese sentido.⁴¹

Por consiguiente, independientemente de las razones políticas, teóricas o “técnicas” por las cuales Furtado encubrió el predominio y existencia de unas relaciones sociales muy específicas en el campo,⁴² nos

⁴⁰ C. Furtado, *A operação...*, *op. cit.*, p. 29.

⁴¹ C. Furtado, *Uma política...*, *op. cit.*, p. 76.

⁴² En *A operação...*, Furtado delimitaba así su competencia: “Si para tanto [disponer de tierras para otros fines] es necesario tomar tierra de las manos de hacendado, imponer la apropiación o desapropiación por el Estado, ése ya no es un problema económico sino político. La solución a adoptarse y que en última instancia envuelve la cuestión política, quien la decide no es el técnico sino el político [...] Lo que tengo que decir con toda franqueza, es que si la gran mayoría quiere adoptar esta o aquella solución, por ejemplo, tomar tierras de unos y dar a otros, no soy yo quien va oponerse a eso, ni el técnico ni el latifundista indicado. Lo que no puedo es esconder, en calidad de técnico, una bandera

queda claro que los campesinos estaban constantemente endeudados, y que una u otra sequía los obligaba a trabajar bajo el régimen social imperante. Además, cada calamidad natural atraía hacia la región enormes fuentes de ingresos que se otorgaban a los encargados de organizar a los trabajadores y hacer zanjias para las poblaciones en búsqueda de alivio por las sequías; era, como dicen los comerciantes, un negocio redondo.

Por otra parte, la noción de la economía de subsistencia impidió a Furtado teorizar adecuadamente las relaciones sociales en el nordeste. Lo que esta figura no puede explicar son las razones por las que el campesino no se retira u ocupa otras tierras adyacentes. Habría sido más factible, y políticamente más oportuno, analizar la economía de subsistencia a partir de la presencia de unas relaciones sociales feudales; no hay lugar aquí para elaborar los conceptos necesarios y exponer detalladamente este tipo de relaciones; sólo cabe mencionar que no implican necesariamente una producción de subsistencia o para el uso. En América Latina abundan los ejemplos sobre las formas de pagar renta a los terratenientes: medianería, trabajo en la tierra del terrateniente, pago en productos, o incluso en dinero. Pero la dicotomía entre la producción para el cambio o para el uso (mercantil o no mercantil), no es pertinente cuando lo que se intenta es descifrar las relaciones sociales que hacen posible desposeer a ciertos agentes de las condiciones necesarias para su reproducción.⁴³

política cualquiera. Antes tendría que decir que hablo como simple ciudadano o aprendiz de político [...] Considero eso [la ley de irrigación], en verdad, un problema de reorganización agrícola y de reforma agraria. Y así pretendemos ir, etapa por etapa, en cada región. Y cuando tengamos en las manos elementos para sugerir, no me faltará coraje para decir cuál es la solución. Además si es oportuno o no, no puedo decidir; evidentemente, la política está por encima de la técnica [...] Yo no soy político, me limito, por lo tanto, a dar informaciones de técnico”, pp. 62-63, y 65.

⁴³ La revista *Realidade* de abril-noviembre de 1972 —que difícilmente podría considerarse de izquierda—, realizó un reportaje en el periodo durante el cual se iniciaban las grandes transformaciones sociales del agro nordestino, que finalmente llevaron a la instauración de las enormes agroempresas capitalistas. Allí se presentaba lo siguiente:

“El sistema de producción era simplemente el trueque de trabajo (plantar algodón) por el uso de la tierra para la producción de alimentos. El diálogo con un dueño de la tierra fue muy económico en palabras:

- ¿El personal planta algodón en su hacienda?
- Planta.
- ¿Paga arrendamiento?
- No.
- ¿Entonces, cómo es?
- Planta el algodón para mí y yo les dejo plantar sus legumbres” (p. 166).

Por otro lado, la utilización del binomio latifundio-minifundio propuesto por Furtado, obstruye el análisis de la configuración social del nordeste y además limita la elaboración de los conceptos indispensables para explicar las condiciones de existencia de una fuerza de trabajo. Esa descripción supone por un lado, la concentración de la tierra en pocas manos y por el otro, la proliferación de unidades productivas (propiedades). Ese binomio no puede explicar las relaciones sociales feudales y las unidades de subsistencia, que son una de sus condiciones de existencia que determinaron, en el pasado, la vida y productividad del campesino.

Por otra parte, y como se observó más arriba, Furtado no desechaba la idea de que amplias capas de la población de subsistencia tenían que ser reubicadas; quería convertirlas en *farmers*, olvidando que la pobreza de estos productores no radicaba únicamente en la ausencia del progreso técnico, u obedecía a razones ecológicas —que son importantes—, sino en la hegemonía de las relaciones feudales. Estas relaciones funcionaban espléndidamente para proveer de mano de obra a los “señores de la tierra”. Además Furtado planteaba que se requería crear un mercado para los géneros alimenticios, y que serían los reubicados quienes realizarían esa tarea, creando simultáneamente las bases para que las “fajas” de productores más débiles pudieran defenderse contra los efectos adversos de las sequías, mejorando su situación económica.

Furtado también creía posible integrar algunos de los elementos propuestos por el DNOCS, como el de proseguir con la construcción de presas de agua, articulándolas en primera instancia hacia la agricultura en general y secundariamente a la producción pecuaria, como hasta entonces se venía haciendo. Además, la creación de una amplia red de carreteras y de energía eléctrica era necesaria para intercomunicar diversas zonas y productos de manera más eficiente y a menor costo.

La batalla contra el feudalismo la dieron precisamente las Ligas Campesinas, las cuales sostenían abiertamente, como uno de sus objetivos centrales, la instauración de un salario mínimo. Por otro lado, esta-

La revista, dedicó su edición al nordeste. Se realizaron entrevistas a casi todos los sectores, actores y diversas tendencias (presidentes, gobernadores, campesinos, intelectuales, burocracia de la Sudene, etc.), a excepción de sectores de la izquierda, que tuvieron y tienen que ver con el desenvolvimiento del nordeste; pero, desde luego, no intentaron entrevistar al mentor intelectual del proyecto, Celso Furtado. Los periodistas, después de declarar que recorrieron 173 000 kilómetros para realizar el reportaje, dentro y fuera del nordeste, sólo dicen lo siguiente sobre su primer superintendente: “El primer superintendente de la Sudene [Celso Furtado], un paraibano cuya única ambición al dejar un día Joao Pessoa, era perfeccionar sus conocimientos de la música erudita, volverá al nordeste investido de poderes de vice-rey. Y además pregonando la reforma agraria” (p. 88).

ba por verse también si las haciendas habrían cedido sus parcelas de tierra para dedicarlas a la reubicación y a la plantación de legumbres.

Furtado hablaba de que Brasil no podía concebirse como un solo sistema; es más, si el nordeste y el centro-sur estaban articulados, no existía una movilidad propiamente dicha del factor mano de obra, que pudiera compensar los grados de ingreso extremadamente desiguales entre una y otra región.⁴⁴ Pero hablar de dos sistemas dentro de una sola economía traía consecuencias teóricas de difícil solución para Furtado, porque si anteriormente sostenía que la expansión de la industria y del capitalismo sería como una fuerza avasalladora para integrar al país, ahora, refiriéndose al nordeste, argumentaba precisamente todo lo contrario. Como se verá más adelante, nuestro autor retornará en los años ochenta a repensar esta problemática e intentará enmendarla.

Como superintendente, su discurso va adquiriendo nuevas formas y radicalizándose. La lucha política era crítica en 1962: un presidente (J. Goulart)⁴⁵ carente de poder y un Congreso que obstaculizaba todo lo que favoreciera la recuperación de sus antiguas facultades. Ello explica en parte por qué ya no resultaban aceptables las explicaciones sobre la decadencia del nordeste, expresadas como un fenómeno universal —en “Perspectiva de los próximos decenios”—, convirtiendo asimismo en evidencia las sospechas allí vertidas de que el crecimiento de una región es resultado de la manera en que se articula productivamente a otra.

De todas formas, si bien el discurso de Furtado intentó articular en un todo las reformas (industrialización,⁴⁶ transformación de la econo-

⁴⁴ Todos los escritos de Furtado del año 1959 expresan casi siempre lo mismo: “[...] la coexistencia en su territorio de por lo menos, dos sistemas económicos autónomos, prácticamente hablando. Las dos economías antiguas —una enteramente conexas con las plantaciones de azúcar y la otra con el oro y el café—, han estado desarrollándose independientemente, y ahora presentan normas del todo diferentes. La disparidad clara y creciente del nivel de ingresos entre las dos principales regiones hace más complejo el problema del desarrollo económico en Brasil. La región del sur ha alcanzado ya un nivel de renta comparable al de Italia. La brecha entre este nivel y el de Francia o de Alemania occidental es menor que la disparidad entre las dos regiones del Brasil. La región del sur puede mantener un nivel de inversiones razonable, confiando en sus propios ahorros y su mercado”. “Brasil”, *op. cit.*, p. 248.

⁴⁵ Cabe mencionar que si bien Furtado entró al gabinete ministerial a partir del apoyo de Kubitschek, la elección de J. Quadros como presidente —su posterior dimisión y/o renuncia—, y toma de dicho cargo por el hasta entonces vicepresidente J. Goulart, no produjeron el alejamiento de Furtado de sus funciones. De paso recordemos que el Congreso hizo casi imposible —por efecto de una medida anticonstitucional— a Goulart ocupar la presidencia; ya entonces se notaba la contradicción insuperable entre el ejecutivo y el legislativo.

⁴⁶ Unos años después Furtado sintetiza la óptica:

mía de subsistencia y de la agricultura, colonización y migración de la población), de hecho lo único que se diseñó y se materializó por parte de la Sudene cuando estuvo bajo su mando, fueron ciertos dispositivos fiscales que promovieron la inversión y la industrialización.

Tanto el primero como el segundo plan para el nordeste, los cuales se diseñaron durante la época en que Furtado estuvo al frente de la Sudene, fueron deliberadamente obstaculizados por un Congreso dominado por fuerzas políticas tradicionales con fuertes lazos latifundistas.⁴⁷ Cada negociación de proyectos de ley implicaba alguna concesión; en efecto el tema de la reforma agraria nunca fue discutido.⁴⁸ Posteriormente, en *A fantasia desfeita*, Furtado argumenta que ello hubiera implicado modificar la Constitución (donde se establecía que las tierras no se podían expropiar sin indemnización inmediata en moneda a la vista). No obstante resulta sorprendente lo lejos que llegó la planeación en torno al nordeste.

Furtado propuso y logró que la dirección de la Sudene estuviera bajo el mando directo del superintendente, asesor a su vez de la presidencia, creándose un “consejo deliberante” que comprendería a los gobernadores de los estados del nordeste y al superintendente (“una verdadera voluntad de poder”, según Furtado). Pensaba que de esta manera serían desplazados tanto los intereses particulares sectoriales (de industriales, comerciantes, pequeños productores, etc.), como los partidarios, apoyándose en el pueblo del nordeste. Pero poco a poco la propia debilidad

“Aceptada la premisa de que es necesario crear en el nordeste un sistema económico dinámico, con capacidad de autopropulsión, esto es, que la región no será transformada en simple fuente de productos primarios para el centro-sur del país, tenemos que concluir con la necesidad de que su estructura económica se diferencie, lo que será posible con la industrialización. Por ello, el primer objetivo, debe ser provocar en la región un rápido proceso de industrialización, lo que exigirá una política bien orientada de incentivos, capaz de contrarrestar la atracción ejercida por el centro-sur sobre los nuevos capitales.” *Brasil en su encrucijada histórica*, Brasil, Nova Terra, 1966, traducción de *A Pré-Revolução Brasileira*, Río de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1962, p. 61.

⁴⁷ Posteriormente, en *A fantasia desfeita*, Furtado dice que: “Estaba consciente de que no contaba con el apoyo de ninguna fuerza política organizada, y me había hecho de muchos y poderosos enemigos [...] Hechos de ese orden me convencieron de que no tenía futuro en la gran política nacional”, p. 100. Hubo cuatro Planes en los años sesenta: el primero de 1960-62; el segundo de 1963-65; el tercero de 1966-68 y el cuarto de 1969-73.

⁴⁸ Consúltese el análisis de este periodo de Caio K. Koch-Weser, *La Sudene, doce años de planificación para el desarrollo en el nordeste brasileño - Análisis de una política de reformas neutralizada*, Santiago de Chile, IDIS, 1973. También puede verse el libro de Furtado sobre esta “fantasía deshecha”: *A fantasia desfeita*.

de Goulart fue minando las expectativas y el diseño de la transformación y planificación para el nordeste.

Cabe ahora especificar otras apreciaciones sobre el nordeste y la manera en que fue desenvolviéndose a partir de ciertos mecanismos operativos iniciados por la política del desarrollo de la Sudene, cuando Furtado estaba al frente y durante los años que siguieron a su destierro. Será en la próxima sección (“El nordeste transfigurado y el retorno del profeta: 1981-1985”) donde analizaremos más a fondo los efectos de las políticas en la transformación del nordeste. Debemos recordar que tanto la visión de Furtado como las críticas, suponían la existencia de entidades o totalidades que se autocondicionaban (nordeste y centro-sur). Pero se olvidaba entonces, que las grandes divergencias en los ingresos obedecían también a las características ecológicas y a las particularidades estructurales e históricas de la producción nordestina del monocultivo, con que se integró al mercado internacional desde los tiempos de la colonia. Habría sido más factible hablar de distintos sistemas conformados histórica y geográficamente de manera diversa, lo cual hubiera implicado políticas específicas para cada caso y no una política de desarrollo fáustica totalizadora.

Vemos entonces cómo se constituye lo específicamente regional como estrategia, suministrando las fórmulas para su desenvolvimiento; este proceso se explica por la peculiaridad del sistema político brasileño.⁴⁹

Uno de los mecanismos más importantes que se utilizaron para impulsar la industrialización del nordeste fue el dispositivo conocido como 34/18 que operaba por medio de los incentivos fiscales. Fue denominado así en razón del número de ley de su creación,⁵⁰ y suponía que siempre que una empresa desarrollara allí sus actividades productivas, sería beneficiada con un apoyo a sus inversiones incluyendo como parte de éstas sus respectivos impuestos.⁵¹ De esa forma se pensaba atraer el ca-

⁴⁹ “En el marco político —explica Moreira— la concientización de la necesidad de una política regional se inscribía en el carácter del propio movimiento populista y en el ‘desarrollismo’ acentuado de la segunda mitad de la década del 50. Es decir, las presiones sociales de las masas generaron también (como reflejo de la ideología nacional) la discusión acerca del subdesarrollo regional”. Raimundo Moreira, *Una política regional de industrialización. El nordeste brasileño*, Buenos Aires, SIAP, 1976, p. 49.

⁵⁰ Moreira lo define de esta forma: “Sistemáticamente este sistema [el 34/18] consiste en que las personas jurídicas pueden dejar de pagar al Tesoro Nacional hasta 50% del monto de sus impuestos sobre la renta, para invertir o reinvertir en proyectos en el área del nordeste reconocidos por la Sudene como prioritarios para el desarrollo de la región. Tal dispositivo rige en todo el país.” R. Moreira, *Una política regional...*, p. 91.

⁵¹ En torno al incentivo fiscal, muchos años después Furtado dijo: “[...] el incentivo,

pital hacia el nordeste, lo que a su vez supondría una mayor articulación e integración entre las diversas regiones de la economía nacional. La inadecuación de dicha política sólo se entiende por los supuestos implícitos; al respecto Moreira dice que:

La teoría de la “homogeneización” del espacio, tal como se la entiende clásicamente, estará siempre adscrita al proceso de “exportación de capitales” de una a otra región, o será producto de él.⁵²

Desde la perspectiva de Furtado este proceso tendría que ser inducido debido a la disfuncionalidad en el Brasil del principio de homogeneización. Moreira sostiene en cambio que, dada la coyuntura económica por la cual atravesaba la economía, la inversión y expansión de las empresas en el nordeste, no pueden ser explicadas como mero resultado de la política de subsidios al capital elaborada por la Sudene; fueron más bien consecuencia de proyectos de inversión previamente planeados por tales empresas independientemente de dicha política. La extensión de grandes empresas ubicadas en el centro-sur, hacia el nordeste, era parte de sus planes de expansión, modernización o relocalización, y

[...] dentro de la evolución económica del sistema, el aprovechamiento de los incentivos estaba directamente determinado por la coyuntura económica del proceso de acumulación. Como reflejo directo de esta coyuntura, el proceso de utilización de los incentivos puede también ser traducido como *un caso de centralización y concentración de capital*, tanto en lo que se refiere a la propiedad de los recursos provenientes de las exenciones al impuesto a la renta, como en cuanto a la concentración sectorial.⁵³

No obstante, De Oliveira por su parte habla positivamente de la voluntad del saber regional en Furtado. *Una política de desenvolvimiento económico para o nordeste* es un “documento brillante” e incluso:

cualquiera que fuese, no era un ‘derecho’ de ninguno sino parte de una política de desarrollo. Nadie tiene derecho a incentivos, porque el dinero pertenece a la colectividad y tiene que ser aplicado dentro de un plan, como decía la ley de la Sudene, en proyectos considerados prioritarios desde el punto de vista del desarrollo del nordeste. Lo que pasó posteriormente fue que se imaginó que el incentivo era un derecho. Las personas hacían proyectos y salían por ahí acaparando incentivos [...] De esta forma, los incentivos fueron disociados de una verdadera concepción del desarrollo de la región”. “Modernización versus desarrollo...”, *op. cit.*, p. 81.

⁵² R. Moreira, *Una política regional...*, *op. cit.*, p. 89.

⁵³ *Ibid.*, pp. 89-90, cursivas mías.

[...] resuelve en forma admirable la antigua queja regionalista del atraso del nordeste en relación con el centro-sur, enmarcándola en un cuadro y racionalizándola: sí, los nordestinos tenían razón en sus quejas, pero las *causas* eran otras. La causa principal, desde luego, estaba en la arcaica estructura agraria, que producía simultáneamente un excedente de población que emigraba al centro-sur y una economía extremadamente vulnerable en el Polígono de las Secas.⁵⁴

Así van desapareciendo del discurso nociones universales sobre la desigualdad y la concentración del ingreso aparecidas en *Formación económica del Brasil*. Además, el propio Moreira recalca que las políticas fiscales a partir de 1963 debieron haber subvertido la sesgada configuración.

En 1964, un Furtado derrotado, que percibía lo que según él era el fin de una época y de la democracia, en plena crisis política ocasionada fundamentalmente por el grave déficit en cuenta corriente y sin posibilidades de préstamos externos, ya que se habían roto las negociaciones con el FMI, escribe otro libro: *Dialéctica del desarrollo*.⁵⁵ Como último recurso expone y explica la situación de Brasil. Busca entonces la unión de todas las fuerzas sociales para impedir la debacle autoritaria. En “El proceso revolucionario en el nordeste”, como tituló a uno de sus capítulos, aparece un análisis y diagnóstico en donde no se exponen proposiciones más o menos concretas, como en *Uma política...* Tenía también el objetivo de transformar “la falsa imagen” nacional e internacional, ya fuera como “ideólogo de la burguesía” o como “comunista”. No obstante, en este texto confiesa que la estrategia y la apreciación del desarrollo nordestal en el pasado tuvieron poco de filantrópicas:

[...] el extraordinario esfuerzo realizado por el gobierno federal en el último medio siglo para hacer frente al problema de las sequías, fue desviado de su *auténtico* objetivo social para transformarse en instrumento de consolidación del latifundio ganadero, amenazado en las mismas bases por las calamidades sociales en que se habían transformado las sequías. Ningún esfuerzo consecuente se llevó a cabo *para capacitar* a la inmensa masa de trabajadores que viven en aparcería para enfrentar la sequía.⁵⁶

⁵⁴ F. de Oliveira, “Un clásico de *El Trimestre Económico...*”, p. 1020.

⁵⁵ C. Furtado, *Dialéctica del desarrollo*, México, FCE, 1965; primera edición en portugués en 1964.

⁵⁶ *Uma política regional...*, cursivas mías, citado por R. Moreira, *op. cit.*, p. 45. Pueden verse para un historial de las políticas seguidas en el nordeste: A. O. Hirschman, *Journeys Towards Progress*, Nueva York, The Twentieth Century Fund, 1963 (existe traducción del FCE); Stefan H. Robock, *Brazil's Developing Northeast...*; y Riordan Roett, *The Politics of foreign Aid...*

Su apreciación y su voluntad de saber, poco tienen de humanitarias; la penetración de los cuerpos presupone su previa construcción y constitución. A línea seguida de la anterior cita, Furtado relata que los problemas fueron exaltados por los propios latifundistas, para exigir:

[...] al gobierno que en las épocas de calamidad se ocupara de dar empleo, real o ficticio, a la población, cerca de los lugares de trabajo con lo cual *evitaba la dispersión de la mano de obra*. También de este modo el gobierno protegía al latifundio, que conservaba su excedente estructural de población y seguía explotando una mano de obra baratísima en una agricultura antisocial.⁵⁷

Era la época de la revolución brasileña (o de la prerrevolución, dependiendo de quién juzgara). La proliferación de los discursos en relación con el nordeste, se convirtió en un fenómeno general de la cultura brasileña,⁵⁸ pero para Furtado ameritaba un tratamiento que concernía a la seguridad nacional. Consideraba que los objetivos de las luchas agrarias de entonces estaban en algunos casos fuera de lugar y podían desencadenar graves enfrentamientos sociales. Para él, los discursos de las Ligas Campesinas, más que coadyuvar al entendimiento del nordeste, eran un obstáculo más. Furtado reitera que para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores se requería una reestructuración de la agricultura del Agreste, zona muy seca, adaptada a precipitaciones pluviales mínimas, lo cual tanto técnica como políticamente era imposible, por la oposición de los latifundistas a ensanchar las propiedades de los aparceros. La elevación de la productividad:

⁵⁷ C. Furtado, *Dialéctica del...*, p. 152, cursivas mías. Josué de Castro, menciona también el "problema": "El *despoblamiento de la región* proviene del hecho de que no sólo los animales domésticos, sino también los que forman parte de la fauna indígena, emigran o son diezmados en gran parte durante las sequías prolongadas", *Geografía del hambre*, Buenos Aires, Solar Hachete, 1975, p. 172, cursivas mías.

⁵⁸ Véanse por ejemplo los interesantes estudios de Josué de Castro en torno al nordeste; el discurso en cuestión tiene para él funciones explicativas mucho más allá de la región: "[...] para el mundo, porque el problema de las tensiones sociales del nordeste es, con algunos matices que lo singularizan, el mismo problema de las tensiones sociales reinantes en *todo el mundo* subdesarrollado, y que representa en su conjunto uno de los polos explosivos del mundo actual". *Una zona explosiva...*, p. 18. También, en *Geografía del hambre* dice: "El sertão del nordeste termina apenas de vivir su Edad Media [...] En el sertão del nordeste, el aislamiento forzoso de las poblaciones, la ausencia de contactos regulares con el resto del mundo prolongó esas supervivencias de la Edad Media portuguesa casi hasta nuestros días" (p. 206). También es útil la consulta de Irving Louis Horowitz, *Revolución en el Brasil*, México, rce, 1966, originalmente publicada en inglés en 1964.

[...] exigiría un aumento en la extensión de la tierra por familia y una capitalización muy superior a la actual. Esa reestructuración entraña un conflicto con los intereses de los propietarios y no es viable desde el punto de vista de los campesinos, cuya lucha está orientada a la defensa de la posesión de la tierra. Al defender la posesión de la tierra los campesinos defienden también indirectamente la organización actual de la economía agrícola, con su gran excedente de mano de obra, que impide aumentar la productividad de su trabajo.⁵⁹

Furtado concluirá con la afirmación de que en muchas zonas, y entre ellas el nordeste en su conjunto, existía una situación paradójica: un aumento de la producción coincidía con una mayor irracionalidad del sistema económico, a partir de la óptica de los intereses de la comunidad trabajadora.⁶⁰ Si por un lado vemos que Furtado se acercaba mucho más que en el pasado reciente a los problemas de las comunidades, diferenciando zonas específicas, por otro notamos que advierte que el orden social puede ponerse en entredicho, ya que las formas de lucha y las reivindicaciones de las comunidades (defensa de posesión de la tierra), sólo las llevaría a soluciones de tipo radical.

Pero fue el propio Furtado quien construyó esta insoslayable disyuntiva como consecuencia de su planteamiento sobre la productividad y las relaciones sociales en el campo. Por ejemplo, objetaba por razones técnicas o económicas, la redistribución de tierras, no considerando que la ganadería podría beneficiarse si los latifundistas optimizaran sus formas de cría, intensificaran o mejoraran artificialmente sus pastos, etc.; ello abriría la posibilidad de limitar las extensiones y redistribuir una parte de los predios; sin embargo a él le resultaba más fácil hablar de relocalización de las poblaciones.⁶¹ Aparentemente aceptaba las condiciones sociales de la producción *de facto* como la alternativa óptima desde el punto de vista de la productividad en general, y esta tesis era la consecuencia de contraponer nociones como minifundio y latifundio, o economía de subsistencia y latifundio, en vez de investigar cuáles eran las relaciones sociales que articulaban dichas unidades de producción.

⁵⁹ C. Furtado, "El proceso revolucionario en el nordeste", en *Dialéctica del...*, p. 156.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 153.

⁶¹ Furtado se ha quejado una y otra vez de las críticas de algunos intelectuales de izquierda y en particular de Josué de Castro en torno al problema de la reforma agraria; según él, "[ellos] nunca supieron bien qué es la reforma agraria, porque nunca vieron una de cerca [...] y le decían:] 'Usted no está pensando en una reforma agraria'", "Modernización *versus* desarrollo", p. 72.

Creía conocer, mejor que las mismas comunidades, “sus problemas”:

La inusitada lentitud con que las clases campesinas del nordeste adquieren conciencia de *sus problemas*, se explica si se toma en cuenta el carácter rudimentario de la vida de las comunidades confinadas dentro de los latifundios.⁶²

Cabe aclarar que la contradicción entre los objetivos de las luchas agrarias y el diagnóstico agrario-político de Furtado, junto con los giros teórico-políticos de esta problemática, pertenecen a un periodo que, conforme a sus ideas, se terminaba tanto para él como para el desarrollo de Brasil. De eso trata *Dialéctica del desarrollo*, del fin de un proyecto desarrollista y de la democracia.

Si tomásemos a ciegas los análisis y propuestas para el desarrollo de Brasil que destacan en los textos de Furtado ente 1958 y 1964, sin considerar las luchas políticas en proceso, y las diversas formas en que constituían bien o mal sus posibles aliados y enemigos, olvidando que esos textos suponían reformas fuertes, de base e inaplazables en la sociedad brasileña, concluiríamos que su batalla político-discursiva fue simplemente una fantasmagórica voluntad de saber, encarcelada por el “mito del desarrollo económico”, como el propio Furtado denominó al tipo de pensamiento que no considera a la acción.⁶³

Es cierto que Furtado llevaba a cuevas el discurso técnico, pero las nociones sobre el desarrollo ya no podían comprenderse a partir de los promedios per cápita, en el sentido estricto en que son definidos por las categorías económicas del discurso convencional. Por lo tanto, es necesario considerar a Furtado, allá por 1962, como una especie de técnico-político. En una entrevista y en pleno proceso de lucha por instaurar la política de desarrollo del nordeste, ya alejado de las posturas que aparecen en *A operação...*, declaraba sobre la “neutralidad” del técnico apolítico:

El desarrollo económico debe ser un desarrollo político-económico [...] Los economistas y otros técnicos han fracasado en la política porque in-

⁶² C. Furtado, *Dialéctica del...*, p. 154, cursivas mías.

⁶³ “Esa idea [la del desarrollo económico] constituye, con seguridad, una prolongación del mito del *progreso*, elemento esencial en la ideología rectora de la revolución burguesa, dentro de la cual nació la actual sociedad industrial”. C. Furtado, *El desarrollo económico: un mito*, México, Siglo XXI, 1982, p. 14; primera edición en portugués en 1974.

tentaron convertirse en políticos de partido. Uno debe ser político pero no de partido. La batalla política debe impulsarse en términos de la fortaleza del técnico.⁶⁴

El nordeste transfigurado y el retorno del profeta: 1981-1985

Después de casi dos décadas, de las cuales una fue de exilio forzoso debido a la dictadura militar y la otra por predilección propia y la responsabilidad adquirida de trabajar en una universidad de la ciudad luz, en Francia, Furtado retornó a pensar y a intentar actuar sobre el nordeste. Se trató de una época en la cual Furtado asumió nuevamente funciones públicas.

A su regreso a Brasil, Furtado se incorporó y asesoró al grupo político del ex Movimiento Democrático Brasileño, que con la intervención de otras agrupaciones políticas conformó el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB). De esta forma, tuvo amplia participación en la “construcción” de la problemática brasileña (el modo de plantear las preguntas así como sus respuestas) a partir de 1981. Desde esta óptica, un elemento que resurge una y otra vez en las páginas de *El Brasil después del “milagro”*,⁶⁵ *La nueva dependencia. Deuda externa y monetarismo*,⁶⁶ *Nao a’ recessão e ao desemprego*⁶⁷ y *Cultura e desenvolvimento*,⁶⁸ es la recuperación del concepto de la “autotransformación” o “autogeneración” del capitalismo brasileño, a partir de su propia estructura productiva y mercado interno, idea que había desaparecido por

⁶⁴ S. H., Robock, *Brazil's Developing Northeast...*, pp. 103 y 104. Estas palabras son parte de una entrevista realizada a Furtado por Robock a finales de enero de 1962. El propio Francisco de Oliveira, colaborador de Furtado por esa época, lo ha descrito de la siguiente manera: “En el periodo que va desde 1959 hasta 1964, Celso Furtado trabaja activamente: su experiencia *double* de administrador público y político enriquece extraordinariamente al pensador —y sólo mucho después de 1964 se puede considerar a Furtado como un *académico* en el sentido de que sus proposiciones no están ligadas a la acción— y éste devuelve a aquél formulaciones de *políticas* y *estrategias de transformación*.” “Un clásico de *El Trimestre Económico...*”, p. 1030.

⁶⁵ C. Furtado, *El Brasil después del “milagro”*, México, FCE, 1983; primera edición en portugués en 1981.

⁶⁶ C. Furtado, *La nueva dependencia. Deuda externa y monetarismo*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1985; primera edición en portugués en 1982. Consúltense los tres primeros capítulos subtítulos “Deuda externa y monetarismo”.

⁶⁷ C. Furtado, *Nao a’ recessão e ao desemprego*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

⁶⁸ C. Furtado, *Cultura e desenvolvimento*, Río de Janeiro, Paz e Terra, 1984. Consúltense los capítulos 3, 4, 7, 8 y 9.

muchos años. Furtado se mantuvo cerca del PMDB asesorándolo en materia económica durante los cinco primeros años de la década de los ochenta. Son años en los que desarrolla una intensa y prolífica actividad tanto en el plano teórico como en el político. Los aspectos de su obra que se refieren al nordeste, como veremos, adquieren una nueva y autocrítica apreciación.

Obviamente, muchos elementos de esa reflexión son consecuencia del propio retorno de Furtado al Brasil. Su asesoría, y después su incorporación al gobierno de Sarney, lo obligaron a escribir y reformular respuestas sobre su participación en las políticas económicas del pasado. Los libros que escribe en este periodo evidencian que está “poniendo en orden la historia”, aclarando y fijando responsabilidades. Su vida pública sufre importantes cambios. En 1985, es nombrado embajador ante la Comunidad Económica Europea, e inmediatamente después, ministro de Cultura, cargo al cual renuncia a fines de julio de 1988.⁶⁹

Las apreciaciones de Furtado sobre Brasil están dominadas por ideas en torno a la soberanía nacional, la forma de tratar la deuda externa y la problemática del nordeste.

Por otra parte, Furtado no sólo enfatiza la casi inverosímil tasa de crecimiento de la economía brasileña, sino el hecho de que se haya materializado gracias a su mercado interno, no olvidando sus efectos altamente excluyentes de la mayoría. Pero advierte que el futuro del capitalismo industrial brasileño, sustentado sobre su propio mercado interno, podría padecer graves traumatismos si no se realizan profundas “transformaciones estructurales”.

El contexto de la lucha política por la reconstitución de la democracia en Brasil a comienzos de los años ochenta y la inestabilidad estructural de su economía, no pueden explicar claramente la pasión teórica con la que Furtado retorna a la problemática del nordeste. Esta cuestión es uno de los temas cruciales, tanto en términos políticos como personales, que tuvo que reconsiderar al integrarse a la vida política de Brasil.

Furtado recupera algunos aspectos de los análisis realizados cuando estuvo al frente de la Sudene. Antes de exponer cualquier crítica, habría que indicar que su perspectiva propositiva —como veremos a

⁶⁹ Otros dos ministros del gabinete de Sarney también renuncian: Luiz Henrique de Oliveira (Ciencia y Tecnología) y Renato Archer (Seguridad Social); algunos militantes del PMDB se pronuncian en contra del presidente por sus declaraciones sobre la nueva Constitución, la cual, según Sarney “haría el país ingobernable”. De hecho Furtado estuvo en la comisión redactora de la misma. Para una descripción de las ideas de Furtado, por esta época, véase C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. X.

continuación— había cambiado radicalmente. Vale la pena, por lo tanto, examinar la evolución del nordeste en los años posteriores a 1964 y sus efectos en la óptica de Furtado sobre la región.⁷⁰

En esta época propone nuevamente que la Sudene adquiera funciones autónomas de dirección sobre el futuro de la región. Eso se explica si tomamos en cuenta que después del golpe militar, dicha institución perdió su capacidad tanto propositiva, como deliberativa. De ser la máxima asesora de la presidencia, fue integrada, como otras instancias, al Ministerio del Interior.

Sin duda alguna observamos cambios importantes en la perspectiva de Furtado. En primer lugar otorga una alta prioridad a la promoción de la autoadministración del nordeste por parte de su población para que pueda resolver “sus” problemas. Es insistente también sobre la tesis de que el nuevo modelo de desarrollo tendrá que ser inventado por los propios nordestinos. Se concede suma importancia a la necesidad de integrar cooperativas y reconstituir el agro para liberar la capacidad creativa de la población local. Su discurso antitecnocrático y desmistificante del “príncipe” como guía del proceso demuestra que se han diluido considerablemente los aspectos más paternalistas y tecnocráticos de su concepción anterior.

No obstante, sorprende que Furtado diga que el “cuadro agrario” y el diagnóstico de *Uma política...* todavía tienen vigencia. Si se propusiera señalar que la topografía ecológica aún determina en gran medida las alternativas productivas, no estaría fuera de lugar; pero parece referirse a las relaciones sociales en el campo, cuyo universo ha cobrado ahora configuraciones sociales totalmente distintas.

Es obvio que una categorización del agro bajo la dicotomía minifundio-latifundio ayuda a sostener que nada ha cambiado y que el campo sigue monopolizado por unos cuantos terratenientes; pero las relaciones sociales predominantes y sus condiciones de existencia ya no son las de antaño, es decir, feudales. El predominio de los grandes complejos agroindustriales, y de las relaciones sociales mercantiles salariales indicarían ya otro tipo de reforma agraria, que no puede partir de la idea de que existen grandes masas de población sujetas a la tierra por relaciones sociales feudales. El proceso de concentración de la tierra en manos de grandes terratenientes capitalistas, con un océano circundan-

⁷⁰ Consultaremos en particular el tercer capítulo, “El nordeste”, en *El Brasil después...*; “El nordeste: ¿nuevo modelo de desarrollo?”, cap. V, en *La nueva dependencia...*; “O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento”, cap. VII, en *Cultura...*, y en general *A fantasia desfeita*.

te de minifundios, implica que las relaciones salariales se implantaron firmemente en el campo. Anteriormente señalamos que al concebir al campo del nordeste bajo la lógica del "latifundio-minifundio", Furtado perdía las particularidades de las relaciones sociales que determinaban la organización del trabajo. Su captación del panorama predominantemente capitalista del campo y sus efectos, es obstaculizada precisamente por esa categorización, que predeterminan sus trazos típicos: la subutilización de tierras por un lado, y masas de campesinos minifundistas desempleados por otro. Nuestro autor no se percató de que es precisamente el campesino sin posibilidades de sobrevivir en su parcela quien integra la mano de obra salarial que requieren las grandes agroindustrias.

Por consiguiente, cuando en esta ocasión Furtado propone la constitución de una clase al estilo del *farmer* norteamericano, insiste en la implantación de un modelo de producción elaborado veinte años atrás. La diferencia es que en esta ocasión ya habla a favor de una reforma agraria. Plantea la necesidad de dotar a los pequeños productores independientes de una adecuada infraestructura financiera y tecnológica, y hace recaer sobre ellos la producción de alimentos para el mercado local. Pero bajo relaciones mercantiles determinadas parece más difícil mantener independientes a dichos productores, y la reforma agraria debe adquirir además, aparte de la repartición o distribución de tierras, otro matiz. A pesar de todo, es interesante que por estos años Furtado hable ya a favor de la constitución de cooperativas de producción y de comercialización, intentando fortalecer a los pequeños productores para competir y defenderse de las grandes empresas.

No está por demás insistir en que el nordeste de los años ochenta ha sido abrumado por relaciones de producción capitalistas. Esto se desprende de un estudio de la organización productiva de uno de los sectores más atrasados: el del azúcar. Si dejamos a un lado la tipificación "mini y latifundios", los datos hablan por sí mismos:

Otros aspectos atinentes de la estructura fundiaria están relacionados con la propiedad, esto es, el dominio pleno propiamente dicho, y con el uso de la tierra. Los datos [...] revelan que poco más de la mitad de los productores nordestinos (57.5%) se declaran propietarios legítimos de la tierra que ocupan y explotan (que representa cerca de 92% de la superficie total de los establecimientos rurales). Por otro lado, los productores no propietarios —arrendatarios, aparceros y ocupantes precaristas— constituyen cerca del 42% de los productores y ocupan una superficie inferior a 10% del total. La clasificación funcional de los productores —en cuanto componentes de la fuerza de trabajo del nordeste—, que realizaron en 1973 el Banco Mundial y la Sudene, en investigaciones directas [...], permite de-

ducir que, de la fuerza de trabajo, sólo 13.3% de los productores rurales del nordeste serían propietarios-administradores, incluidos los precaristas que ocupan tierras fiscales, los que se concentran en el Sertón, principal zona ganadera. Por otro lado, en el este húmedo, zona de concentración de la caña, a pesar de su superficie relativamente pequeña, 14% de los productores están en esa categoría, y fracciones relativamente pequeñas de arrendatarios y aparceros, tanto en la comparación entre zonas como entre categorías.

Respecto de la relación entre propiedad y uso de la tierra, la dimensión del problema nordestino se aprecia al examinar los datos [...], que muestran que, en el recatastro de los predios de 1978 cerca de 77% de los predios se clasificaban como minifundios, y ocupaban poco más de 15% de la superficie total, mientras que los latifundios (por explotación o tamaño) representaban aproximadamente 22% del número y ocupaban más de 80% de la superficie; de los datos para 1984 se infiere que la situación se habría agravado, aumentando los latifundios. Se trata de un típico complejo latifundio/minifundio, en el que coexisten grandes extensiones sin utilizar (latifundios) y numerosos contingentes de productores con superficies insuficientes como para obtener una producción y un ingreso de subsistencia (minifundio). Por lo tanto y simultáneamente, la tierra y la mano de obra se encuentran subutilizadas y subempleadas.⁷¹

La idea de latifundio/minifundio que conserva Furtado lo hace incapaz de comprender que se trata de una estructura agraria (tanto en la agricultura como en la actividad agropecuaria) donde reinan las relaciones mercantiles, con su respectiva división social del trabajo. Así, encontramos tanto mano de obra asalariada, como aquella que trabaja cierta parcela propia o a "medias". El examen de las condiciones de existencia de la producción muestra que son réplicas de aquellas con las que Lenin describía al campo ruso en su texto clásico *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Tal vez pueda argumentarse que algunos de los aspectos ecológicos seguían vigentes, pero no las relaciones sociales de la agricultura. Además, en la gran mayoría de los estados se observaba el declive en la producción de alimentos,⁷² así como una creciente hegemonía de las grandes agroempresas.

No se debe olvidar que el proyecto de la Sudene para la transformación de la agricultura del nordeste incluía, desde sus inicios, una política

⁷¹ CEPAL-Tulio Barbosa, *Expansión del cultivo de la caña de azúcar y de la ganadería en el nordeste de Brasil*, Santiago de Chile, CEPAL-Naciones Unidas, 1986, pp. 51-52, cursivas mías.

⁷² Esto es consecuencia de una especialización de la división social del trabajo en ciertas ramas, véase CEPAL-Tulio Barbosa, *Expansión del...*

de industrialización. Se suponía que tal industrialización fomentaría la creación de un polo de desarrollo. De ello surgiría una fuerte presión e irradiación que promovería la especialización del sector agrícola como productor de alimentos para las industrias y ciudades en expansión. Sucede, sin embargo, que la industrialización que se suscitó en el nordeste fue simplemente la prolongación de un proceso que se venía desarrollando desde el centro-sur. Fue una industrialización dominada por la lógica del centro-sur, la cual no procreó fuerzas ni encadenamientos internos en la propia región del nordeste, no obstante —como lo admite el propio Furtado— la impetuosa tasa de crecimiento que se presentó en el nordeste, después de su partida de la superintendencia. A Raimundo Moreira⁷³ debemos uno de los mejores análisis de este proceso posterior a 1964, y a sus diagnósticos se remite el propio Furtado en la década de los años ochenta, quizá sin percatarse de que gran parte de la descripción y de la crítica de este autor a la política del nordeste está dirigida contra *Uma política...* y a sus planos directores.

A pesar del proyecto industrializador “autóctono” para la región, los planes y diagnósticos de la Sudene nunca analizaron los requerimientos para la aplicación de dicha óptica, o sea, adquirir conocimientos sobre las fuerzas existentes y necesarias para que ocurriera un encadenamiento industrial (en términos de Hirschman “hacia atrás o hacia adelante”) en el propio nordeste. Sin duda alguna, el nivel de inversiones en la región creció, como consecuencia del aumento en la rentabilidad que impulsaba el subsidio implícito en el mecanismo fiscal 34/18; pero este mecanismo no fue su principal motor, ya que no fue creado para aliviar la crisis que agobiaba al modelo y al periodo industrial sustitutivo en general, del Brasil de 1964, por las siguientes razones:

Primero, porque la desconcentración de las inversiones hacia el nordeste sólo tendría sentido si el polo centro-sur sufriera negativamente los efectos de las economías externas de aglomeración. Segundo, porque la otra tesis, insostenible, que aparece en el análisis de *Uma política...*, afirma que la industrialización del nordeste promovería la sustitución de importaciones *interregionales*, lo que impediría así a largo plazo la saturación en São Paulo.

Sin embargo, las industrias que emergieron en el nordeste estaban dirigidas en su totalidad a producir allí y a vender sus productos (bienes

⁷³ R. Moreira, *Una política regional...* Los siguientes textos también son indispensables síntesis para comprender las políticas propuestas por la Sudene: Roett Riordan, *The Politics of Foreign Aid...*; Francisco de Oliveira, *Elegía para una re(li)gión...*; Robock, S. H., *Brazil's Developing Northeast...*, y Caio K. Koch Weser, *La Sudene, doce años...*

intermedios) en el mercado del centro-sur. En otras palabras, se propagó un sistema industrial que exportaba la producción fuera de la región, lo que implicaba que el nordeste no constituyera un mercado viable. Por lo tanto, los beneficios fiscales que promovían el traslado y la inversión industriales hacia el nordeste sólo lograron facilitar la expansión o la especialización de empresas del centro-sur, no su integración a la región en cuestión.⁷⁴

Por lo tanto, si algún proceso interregional de sustitución de importaciones llegó a engendrarse, la estructura industrial del centro-sur dominó el proceso, y siguió abasteciendo al nordeste de materias primas y tecnologías.

Moreira considera inexacta la apreciación de *Uma política...* en torno a la idea de que el nordeste pudiera convertirse en un mercado para bienes de capital provenientes del centro-sur. Piensa que no existe razón alguna para suponer que ése sea el mercado clave, dada la posible existencia de otros, ubicados inclusive en la misma región del centro-sur.

El proceso de desconcentración espacial de las inversiones se puede explicar por las tendencias centrípetas del capitalismo. Si las tasas de rentabilidad del capital están sujetas a los vaivenes de las economías externas y de urbanización, los costos diferenciales de la mano de obra, así como las nociones de homogeneización del aparato productivo, no serán las más convenientes.

La difusión de los capitales hacia áreas periféricas no asegura *per se* un mejor rendimiento en términos de ganancia sin la existencia de ajustes institucionales como el 34/18. Por otra parte, si bien los incentivos son necesarios, no son suficientes para promover las inversiones. La posterior aparición de otros instrumentos y apoyos a la inversión llevó a éste en particular a que perdiera sus ventajas comparativas. Por lo tanto, en el nordeste se observó una ondulación en el grado de inversiones mientras que la aparición de otros mecanismos fiscales, producto de un mercado financiero en ampliación y de un mercado de capitales relativamente modernos, logró en 1967 una reconversión favorable de las inversiones hacia el centro-sur.

⁷⁴ "Por supuesto —aclara Moreira—, en la concepción del programa está el objetivo implícito de ampliar el mercado nacional a través de la integración regional y la eliminación de los desequilibrios. Pero, en términos de la efectivización de la política, parte sustancial de los mercados de las industrias del nordeste es exactamente el centro-sur, donde los productos intermedios se complementan en procesos más complejos de producción." *Ibid.*, p. 81.

Por su parte, Moreira desecha la explicación de este proceso por razones de costos diferenciales en función de la mano de obra, o fundamentadas en aquello que De Oliveira llama el “equivalente general”,⁷⁵ proceso mediante el cual se torna funcional la reproducción e inversión de capitales en el nordeste. De todas formas el grado de rentabilidad no declina en el nordeste, por lo que aún queda por explicarse la disminución de las inversiones. Es la noción de homogeneización⁷⁶ del espacio económico lo que debe ponerse en tela de juicio, y así considerar la importancia en los costos de oportunidad que hacen posible el regreso de capitales hacia la zona del centro-sur, ya por razones de mayor competitividad interna o por la tasa de rentabilidad a largo plazo.

Si consideramos este periodo de recesión en Brasil (1963-1968), es difícil sustentar la idea de que existía excedente de capitales para exportar y promover la homogeneización del espacio económico. Ello nos lleva a concluir que el proceso de inversiones que se observaba en el nordeste obedecía simultáneamente a dos factores: por una parte, los incentivos lograron atraer capitales a medida que se acentuaba la recesión; por otra, existió un proceso de expansión, modernización y reubicación de las industrias en cuestión.⁷⁷

⁷⁵ Según De Oliveira, la hegemonía del centro-sur sobre el nordeste se debe a la constitución de un “equivalente general” como el parámetro de costos: “[...] la hegemonía del centro-sur sobre la burguesía industrial del nordeste empieza a producirse precisamente por el intercambio de mercancías, por la invasión de mercancías producidas en el centro-sur, donde la productividad del trabajo estaba en crecimiento [...] Esa productividad se filtra por toda la estructura de la producción *sólo y cuando* la propia fuerza de trabajo, como mercancía en su plenitud, consume otras mercancías [...] Es en este sentido que es admisible decir que, entre ‘regiones’, una productividad del trabajo más alta en una de ellas se convierte en una especie de *nuevo equivalente*, [...] el intercambio de mercancías, aun cuando una de ellas contiene una composición orgánica de capital superior, es insuficiente: las clases sociales hegemónicas en el espacio de una ‘región’ —y esa hegemonía forma parte del propio concepto de ‘región’— disponen de defensas *más allá* de la inferioridad de la productividad de su fuerza de trabajo”. Francisco de Oliveira, *Elegía para una re(li)gión...*, pp. 73-74.

⁷⁶ Moreira cuestiona la noción de “homogeneización” del espacio, porque ella supone estar “[...] adscrita al proceso de ‘exportación de capitales’ de una a otra región, o ser producto de él. Para que este proceso se verifique sería condición necesaria la existencia de un ‘excedente económico’ en la región exportadora, determinado por un proceso acelerado de acumulación de capital.” *Una política regional...*, p. 89.

⁷⁷ “[...] aunque —escribe Moreira— por un lado el proceso se haya dado vinculado a una coyuntura de crisis del proceso de acumulación nacional, con una rentabilidad fuertemente favorecida por el subsidio, por otro lado no se dio en forma autónoma, sino como una extensión de grandes empresas ubicadas en el centro-sur, como parte de sus planes de expansión y/o modernización y/o relocalización. Es decir, dentro de la evolución económica del sistema [del centro sur], el aprovechamiento de los incentivos estaba

Moreira explica el mecanismo 34/18 como un apoyo y subsidio disponible, que dada la coyuntura económica que reinaba por entonces, fue aprovechado por las empresas grandes y medianas del centro-sur para descentralizar y modernizar su aparato productivo, trasladando algunas de sus ramas hacia el nordeste. Sólo en ese sentido se puede hablar de una sustitución de importaciones interregional. Más exactamente, se debería hablar de una dependencia mayor de la industria nordestina respecto de la del centro-sur, tanto para sus ventas como para las compras de sus productos. Es por ello por lo que en el nordeste aparecen filiales de empresas establecidas originalmente en el centro-sur.

Para 1961, el Plan Director agregó la posibilidad de recibir financiamiento de los bancos para importar equipos, siempre y cuando se utilizara materia prima agrícola local, cuya producción se destinara en su mayor parte a la exportación. Además se redujeron en 50% los impuestos a la renta si éstos se reinvertían en proyectos considerados de alto interés para la región.

Se reformularon las prioridades de los proyectos y se asignaron distintos puntajes a las industrias en zonas específicas (las básicas o germinativas, bienes durables de consumo o de uso general recibían mayores puntajes). Se ampliaba hasta en 57% el límite de participación de los fondos 34/18, inclusive para el capital variable, que antes sólo cabía como inversión fija.

Por lo visto se otorgó una alta importancia a las industrias básicas o germinativas y a la desconcentración subespacial de la industria, colocando en segundo plano la producción de bienes para la alimentación básica.

De esta forma, ulteriores decretos incentivaron la formación del capital variable, con lo que se amplió la gama de utilización de los recursos del 34/18, lo cual reducía la participación de los recursos propios, en detrimento de los que provenían del 34/18 y de los créditos gubernamentales.

En pleno apogeo de la dictadura militar, el Plan Director de los años 1969-1973 tomaba en consideración aspectos sociales; se multaba por evasión fiscal a las empresas que no utilizaban los recursos en los proyectos propuestos. También se intentó disgregar a la industria en un

directamente determinado por la coyuntura del proceso de acumulación. Como un reflejo directo de esta coyuntura, el proceso de utilización de los incentivos puede ser traducido como un caso de centralización y concentración de capital, tanto en lo que se refiere a la propiedad de los recursos provenientes de las exenciones al impuesto a la renta, como en cuanto a la concentración sectorial." *Ibid.*, pp. 89-90.

mayor espacio posible, ofreciendo facilidades de incentivos en otros estados de la región.

De esta forma, el mecanismo 34/18 tuvo como principal efecto la elevación y movilización del capital. En el nordeste se duplicó en cuatro años el *stock* de capital. No obstante, muchas entidades y personas jurídicas prefirieron seguir pagando al fisco en vez de invertir en el nordeste. En general el uso de este mecanismo provino precisamente de aquellos que lideraban la economía brasileña.

Por otro lado, la mayor parte del capital accionario (80%), de las empresas localizadas en el nordeste como consecuencia del mecanismo 34/18, era de origen foráneo. La mayor afluencia de depositantes ocurriría en los años 1965-1969, observándose una baja para 1971, año en que la demanda fue mayor que la oferta. (Recordemos que en 1968 se pusieron en marcha diversas políticas de estabilización.)

Así, la industrialización lograda obedeció a un proceso altamente subsidiado, lo que contribuyó a una producción intensiva en capital de bajo costo relativo, es decir, aparentemente se apoyó la conformación de empresas cuyos sistemas de producción requerían una mínima absorción de mano de obra local. Además, casi todos los proyectos presentados fueron bien acogidos por la Sudene, con lo que se elevó el número de inversiones privadas generales, reduciéndose la partida de la inversión propia.

Por lo tanto, es difícil calificar a la industria en el nordeste como parte de un proceso sustitutivo de importaciones. Es más exacto hablar de una diversificación de la producción nacional de algunas ramas como la química, petroquímica y metalúrgica, o la modernización de otras como la textil. Éste es el proceso típico, si bien pudiera hablarse en casos aislados de un proceso de sustitución de importaciones.

A pesar de que los costos de producción en el nordeste eran mayores que los del centro-sur, los subsidios a los capitales hicieron posible su radicación allí; en otras palabras, fue el costo del capital, y no el de la mano de obra o el de las materias primas, lo que determinó su instalación —esto es elocuente y contrario a la tesis del “equivalente general” propuesta por De Oliveira—. Por tanto, estos últimos factores fueron secundarios en cuanto a la decisión de las empresas de trasladarse hacia la región. De este modo, los incentivos fiscales promovieron una profundización industrial de aquellas empresas intensivas en capital o ramas de punta, para las cuales el subsidio del 34/18 fue el factor básico que determinó su localización regional.

Un verdadero proceso de sustitución de importaciones habría requerido el surgimiento de industrias aptas para competir con las del centro-sur, donde los costos eran menores a los del nordeste. Las in-

dustrias en el nordeste no podía competir con las ya instaladas en el ámbito nacional.

Ya sea por la existencia de límites a la expansión industrial, o simplemente por la presencia de un proceso de reestructuración de la división social del trabajo, lo cierto es que no hubo ampliación hacia otros ámbitos o áreas productivas. La coincidencia entre el proceso de modernización de las empresas y el uso del mecanismo 34/18 favoreció que se confundiera el sentido de la acción de las empresas.

A pesar de la concentración regional en lo que concierne a la localización espacial de las industrias en el nordeste, el 34/18 tuvo un importante papel modernizador y diversificador de la estructura industrial nacional y regional. Bahía y Pernambuco recibieron 57% de los proyectos totales. La atracción de ciertos estados para las inversiones se debió a la representatividad de ciertas ramas similares a las del centro-sur, y a la existencia de condiciones generadoras de economías externas de aglomeración. No existió industrialización regional (aprovechamiento de recursos naturales, etc.) porque las inversiones obedecieron más bien a fenómenos de índole coyuntural y al mecanismo 34/18.⁷⁸

Sustancialmente la “economía” nordestina no sufrió mutaciones; el sector industrial no elevó su participación relativa de manera estrepitosa, manteniendo el sector agrícola su importancia relativa.

La ausencia de eslabones industriales intrarregionales se explica por el predominio de las industrias dinámicas, altamente dependientes del centro-sur por sus insumos. El propio mercado regional del nordeste no absorbió gran proporción de los productos industriales elaborados en la región. Dada la articulación de su industria con la del centro-sur, los dos centros urbanos más importantes (Bahía y Pernambuco) no se constituyeron en polos de desarrollo, ni en partes interdependientes de una cadena industrial intrarregional.

Fue evidente la necesidad de una política que articulase las industrias entre sí, y aprovechara un mejor uso de tecnologías más intensivas en mano de obra.

Moreira sostiene que la Sudene en su etapa posterior a 1964 intentó resolver los problemas administrativamente, sin tomar la planificación y su problemática como parte de la política nacional, como si la política regional pudiera plantearse independientemente del contexto nacional.

⁷⁸ “En general, la industria del nordeste tuvo un papel muy limitado en la absorción de mano de obra. Esto no es una característica, como suele afirmarse, específica del proceso regional, sino una cuestión de orden nacional.” *Ibid.*, p. 153.

Ello difícilmente garantizaba que las agencias productivas se condujeran de la manera establecida en el plan.

Así Moreira concluye que es más fácil explicar la situación del nordeste como parte de la expansión centrípeta del capitalismo, que como una problemática tan sólo regional.

Una de las razones por las cuales nos hemos extendido en el diagnóstico de Moreira sobre la Sudene furtadiana y posfurtadiana, es que el propio Furtado recogió sus planteamientos para integrar sus evaluaciones retrospectivas sobre el nordeste. Habiendo aceptado el diagnóstico de Moreira como adecuado, Furtado lo incluyó en su modelo de capitalismo excluyente brasileño, que se fundamenta en un *tipo* de demanda muy específica, resultado de la concentración del ingreso. Este fenómeno que se repitió en el nordeste, produjo, un gran océano de pobreza al lado de una inmensa riqueza concentrada en un espacio y perteneciente a un grupo económico.

Para los años ochenta, Furtado propuso una política planificada de carácter nacional que otorgase prioridad a las inversiones en la industrialización manufacturera de bienes de uso masivo, en vez de los de lujo dirigidos a una minoría, con la intención de revertir a largo plazo las tendencias observadas en el nordeste. Consideraba, además, que si a esta política se le añadía una elevación de los salarios en el campo, se lograría automáticamente mayor productividad en la agricultura, lo que intensificaría la producción de bienes de consumo masivo y no de exportación.

Por otra parte, en *A fantasia desfeita...* ya se puede ver una visión más pragmática y propositiva. El problema fundamental radicaba no tanto en erradicar las desigualdades sino en:

[...] eliminar diferencias —dice Furtado en otra obra— en los niveles de ingreso, aun cuando eso es necesario en cierta medida, sino transformar la sociedad nordestina a fin de que el desarrollo beneficie efectivamente a la masa de la población. Si no se eleva deliberadamente el nivel de vida del hombre rural nordestino, si éste sigue prisionero del hambre y la *ignorancia*, la estructura social del conjunto del país tenderá a permanecer semiinmovilizada, reproduciendo agravadas las extremas desigualdades que la caracterizan en el momento actual. El objetivo estratégico debería ser abrir espacio para que los que están realmente abajo en la escala social se conviertan en agentes activos del desarrollo. Ese primer impulso, tendiente a romper las estructuras que aprisionan a los que están más abajo, sólo se producirá como fruto de una decidida voluntad política.⁷⁹

⁷⁹ C. Furtado, *El Brasil después...*, p. 121, cursivas más.

Furtado señala que el nordeste ha sufrido grandes cambios y transformaciones, sin que ello signifique la elevación de los ingresos para las comunidades en su totalidad.

Por último, esto nos lleva a interrogarnos sobre la utilidad política y acaso teórica de la noción de región. El hecho de que existan conglomerados humanos con ingresos altamente diferenciados no debe provocar la aceptación *a priori* de la existencia de una región como si fuese un sistema económico bajo una racionalidad propia; su especificación requiere una mayor teorización; la noción de un espacio económico implica mucho más que la delimitación de fronteras estatales. *Algunas* áreas que se dicen del nordeste bien pudieron explicarse por la configuración histórica de sus formas de producción y un suelo relativamente estéril, lo que no significa que las relaciones de producción no deban ser tomadas en cuenta, sino que es imposible generalizar a partir de ellas o de la ecología que reina en ese espacio. En efecto, posteriormente se demostró que existe una gran simbiosis entre el nordeste —que empezó tardíamente la industrialización y mutación de las estructuras agrarias— y el centro-sur. El hecho de que exista pobreza en cierta área delimitada no significa que ella responda a cierta lógica general. Es sencillamente resultado del tipo de luchas sociales (o su ausencia) allí desarrolladas en torno a la “posesión en separación” de la tierra. Si como dice Furtado, las desigualdades “en el nivel de ingreso existen en todas partes”,⁸⁰ entonces ellas no pueden constituirse en la fuente de la unidad de un espacio entendido como una región económica. Lo que sí cabe recordar es lo que insistentemente Furtado pregona: que el capitalismo sin alguna dirección o planificación, obviamente creará riqueza y concentración del ingreso por un lado y marginación por otro, pero esto no tiene nada que ver con la existencia de una región económica específica. Dicho esto, cabe mencionar que tal razonamiento no excluye necesariamente la posibilidad de especificar a una región partiendo de sus aspectos constitutivos en términos raciales y étnicos, pero aquí ya estaríamos hablando de un fenómeno muy distinto al que interesa a una geografía económica envuelta por una lógica general de reproducción.⁸¹

⁸⁰ *Ibid.*, p. 121.

⁸¹ No obstante cabe recordar que la mortalidad infantil en el nordeste duplica la del promedio nacional, y la desnutrición de niños y jóvenes es 50% mayor que la del promedio del país. Ser “pobre en las zonas urbanas del nordeste significa tener una esperanza de vida de cuarenta años, mientras que en el centro-sur una persona de ingresos altos puede esperar vivir sesenta y cinco años”. *El Brasil después...*, p. 53.

Hemos observado los cambios en la perspectiva teórico política de Furtado en torno al tema de las desigualdades regionales. La problemática del nordeste, proyecto constituido casi a última hora (1958-1959), es correlativa a su ingreso a cargos cada vez más importantes en la administración pública del Brasil. Simultáneamente a las nociones sobre la desigualdad regional, con nuevos matices y transformaciones, se produce la nueva concepción estructuralista de Furtado. En esos años él tiene que confrontarse y ver de cerca el funcionamiento de las políticas de apoyo y financiamiento propuestas por el gobierno estadounidense. Estará marcado profundamente por su infructuosa lucha por conformar un frente amplio democrático y desarrollista, como lo demuestran sus inmediatos trabajos después del golpe de estado militar de 1964.⁸² Su nacionalismo será cada vez más evidente mientras que las perspectivas de la industrialización y las posibilidades de un desarrollo nacional —particularmente en el caso brasileño— serán abordadas por él con un pesimismo cada vez más claro.

No hay que olvidar el ímpetu con que trabajó por la causa social, el nordeste, el proyecto político, la crítica al discurso económico convencional, y el *Plano trienal...*, ámbitos cuya materialización lentamente vio esfumarse. Las razones fueron, como él mismo supo apreciar retrospectivamente en *A fantasia desfeita...*, muy simples: no tenía apoyo alguno de las fuerzas políticas. Su ingreso al gabinete del gobierno —a la orden de tres distintos presidentes— se debió precisamente a su apariencia de “técnico”, donde yacía su debilidad. Sin embargo cabe resaltar la congruencia política de Furtado cuando retorna a sus funciones públicas en los años ochenta: supo recomponer la mayor parte de sus ideas en torno al nordeste y la industrialización en el Brasil, aunque contradijeran sus anteriores perspectivas.

Recibido en noviembre de 1995

Revisado en mayo de 1996

Correspondencia: Posgrado en Sociología del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Puebla/ Fax (22) 46 26 00.

⁸² C. Mallorquín, *op. cit.*, cap. VII.

Bibliografía

- Avelas Nunes, Antonio J. (1990), *Industrialización y desarrollo*, México, FCE.
- Berman, Marshall (1989), *Todo lo sólido se desvanece en el aire, la experiencia de la modernidad*, México, Siglo XXI.
- Bielschowsky, Ricardo (1988), *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, Río de Janeiro, Instituto de Planejamento Económico e Social.
- Cardoso, Limoeiro (1976), *La ideología dominante*, México, Siglo XXI.
- CEPAL, Tulio Barbosa (1986), *Expansión del cultivo de la caña de azúcar y de la ganadería en el nordeste del Brasil*, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas.
- De Oliveira, Francisco (1977), *Elegía para una re(li)gión - Sudene, nordeste. Planificación y conflicto de clases*, México, FCE.
- _____ (1983), "Un clásico de *El Trimestre Económico*: Celso Furtado y el paradigma del subdesarrollo", *El Trimestre Económico*, núm. 198, abril-junio.
- De Castro, Josué (1965), *Una zona explosiva de América Latina. El nordeste brasileño*, Buenos Aires, Solar Hachete.
- _____ (1975), *Geografía del hambre*, Buenos Aires, Solar Hachete.
- Furtado, Celso (1954), *A economia brasileira*, Río de Janeiro, Editora a Noite.
- _____ (1957), *Perspectiva da economia brasileira*, Río de Janeiro, Ministerio da Educação e Cultura.
- _____ (1958), "Reunión de economistas de Oriente y Occidente", *El Trimestre Económico*, núm. 8, sept., vol. XXV.
- _____ (1959), *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*, Río de Janeiro, Imprensa nacional.
- _____ (1959) *A operação Nordeste*, Río de Janeiro, Ministerio da Educação e Cultura.
- _____ (1962), *Formación económica del Brasil*, México, FCE; primera edición en portugués en 1959.
- _____ (1964), *Desarrollo y subdesarrollo*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires; primera edición en portugués en 1961.
- _____ (1964), *Desenvolvimento econômico*, México, Trillas; editado como *Economie Development* en 1961 por A. Pepelasis, L. Means, I. Adelman.
- _____ (1966), *Brasil en su encrucijada histórica*, Brasil, Nova Terra, traducción de *A Pré-Revolução Brasileira*, Río de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1962.
- _____ (1965), *Dialéctica del desarrollo*, México, FCE; primera edición en portugués en 1964.
- _____ (1969), "Discontinuidades entre países: hacia una teoría de las estructuras espaciales", *El Trimestre Económico*, núm. 141-144.
- _____ (1973), "Adventures of a Brazilian Economist", *International Social Science Journal*, vol. XXV, núm. 1/2.
- _____ (1982), *El desarrollo económico: un mito*, México, Siglo XXI, primera edición en portugués 1974.

- ____ (1985), "Modernización versus desarrollo; una entrevista a Celso Furtado", *Investigación Económica*, UNAM, enero/marzo, núm. 171, apareció originalmente en el diario *O Estado de São Paulo*, el 20 de enero de 1980.
- ____ (1983), *El Brasil después del "milagro"*, México, FCE; primera edición en portugués 1981.
- ____ (1985), *La nueva dependencia. Deuda externa y monetarismo*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina; primera edición en portugués 1982.
- ____ (1983), *Não a recessão e ao desemprego*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- ____ (1984), *Cultura e desenvolvimento*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- ____ (1988), *La fantasía organizada*, Buenos Aires, Eudeba; primera edición en portugués en 1985.
- ____ (1989), *A fantasia desfeita*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Hirschman, A. O. (1963), *Journeys Towards Progress*, Nueva York, The Twentieth Fund (existe traducción en FCE).
- Horowitz Irving, Louis (1966), *Revolución en el Brasil*, México, FCE.
- Kay C. (1989), *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, Londres, Routledge.
- Koch-Weser, Caio K. (1973), *La Sudene, doce años de planificación para el desarrollo en el nordeste brasileño*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, IDIS.
- Love, Joseph L. (1990), "The Origins of Dependency analysis", *Journal of Latin American Studies*, vol. 22.
- ____ (1989), "Modelling Internal Colonialism: History and Prospect", *World Development*, vol. 17, núm. 6.
- Mallorquín, Carlos (1993), *La idea del subdesarrollo: el pensamiento de Celso Furtado*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM (tesis doctoral).
- Moreira, Raimundo (1976), *Una política regional de industrialización: el nordeste brasileño*, Buenos Aires, SIAP.
- Realidade* (1972), revista brasileña (abril-noviembre), edición dedicada al nordeste brasileño.
- Robock, S. H. (1963), *Brazil's Developing Northeast: A Study of Regional Planning and Foreign Aid*, Washington, The Brookings Institution.
- Roett, Riordan (1972), *The Politics of Foreign Aid in the Brazilian Northeast*, Nashville, Vanderbilt University Press.
- Sikkiuk, Kathryn (1991), *Ideas and Institutions Developmentalism in Brasil and Argentina*, Londres, Cornell University Press.
- Street, J. (1962), "The Latin American 'structuralists' and institutionalists: convergence in development theory", *Journal of Economic Issues*, vol. 1, núm. 1 y 2, junio.
- Sunkel, O. (1989), "Institucionalistas y estructuralismo", *Revista de la CEPAL*, núm. 38.
- Tavares, María da Conceição (1979), *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero*, México, FCE.