

MARIA EUGÊNIA GUIMARÃES

**MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA NO PENSAMENTO  
DE CELSO FURTADO**

*Este exemplar corresponde à  
redação final da dissertação  
defendida e aprovada pela  
Comissão julgadora em 5/10/93*

Dissertação apresentada à Banca Examinadora  
da UNICAMP, como exigência parcial para  
obtenção do título de **MESTRE** em  
Sociologia, sob orientação do Profº Drº  
**Jorge Miglioli**.

*Jorge Miglioli*

**MESTRADO: SOCIOLOGIA**

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

*Para Verinha e Nelson, meus pais.*

## AGRADECIMENTOS

- À Prof<sup>a</sup> Elide Rugai Bastos, que plantou a semente germinada neste trabalho.
- Em especial ao Prof<sup>o</sup> Jorge Miglioli, orientador desse estudo, pelo agudo senso crítico, pela disponibilidade, pela paciência e pela lhanza com os quais o acompanhou. Sua constante orientação e observações críticas levaram-me a perceber o fino feitio que tece o labirinto do trabalho intelectual.
- Aos meus professores do I.F.C.H..
- Ao CNPq e a FAPESP, que financiaram essa pesquisa.
- À Prof<sup>a</sup> Arita Ralheiro, revisora deste estudo.
- À Pantheon, que diagramou este trabalho.
- Sem o precioso auxílio de todos, pessoas e instituições, não teria logrado realizar esse empreendimento.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>UMA APRECIÇÃO GERAL DA OBRA DE</b>	
<b>CELSO FURTADO: 1945-1964</b> .....	<b>13</b>
1 - Modernização conservadora: herança histórica. ....	14
2 - Desenvolvimento capitalista e padrão de ação modernizador .....	18
3 - Modelo de sociedade de Furtado.....	27
4 - Interpretação sobre o Nordeste .....	36
5 - Missão do intelectual .....	40
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA NO PENSAMENTO DE CELSO FURTADO</b> .....	<b>43</b>
1 - A questão nacional .....	48
2 - Modernização brasileira e teoria de dependência .....	54
3 - O desenvolvimento econômico .....	59
- Mecanismo de produção .....	61
- O subdesenvolvimento: uma relação singular entre história e processos de produção	63
a - A Economia de Tipo Colonial .....	69
b - Formação do mercado interno .....	73
c - Mecanismo de valorização do café e tipo de industrialização .....	78

<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>PLANEJAMENTO .....</b>	<b>91</b>
1 - Planejamento e Estado intervencionista .....	91
2 - Planejamento: uma relação entre imaginação, entendimento e razão .....	95
3 - Liberalismo econômico x planejamento.....	98
- Eugênio Gudín.....	99
a - Concepção política .....	99
b - "Progresso" econômico .....	105
- Roberto Simonsen.....	109
a - Planejamento setorial: maximização dos instrumentos de política econômica.....	109
b - Planejamento e Democracia .....	111
4 - Planejamento .....	114
- Planejamento setorial x planejamento global.....	114
- Planejamento: Estado e intelectuais .....	117
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>PLANEJAMENTO REGIONAL E PROJEÇÕES DA QUESTÃO AGRÁRIA NO</b>	
<b>PENSAMENTO DE CELSO FURTADO .....</b>	<b>134</b>
1 - Questão regional e Democracia .....	136
2 - Operação Nordeste e Sudene .....	141
3 - Questão agrária e cidadania.....	144
<b>CONSIDERAÇÕES INACABADAS .....</b>	<b>152</b>
<b>CELSO FURTADO - OBRAS CONSULTADAS .....</b>	<b>157</b>
1 - Livros: .....	157
2 - Trabalhos publicados em periódicos.....	158
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>160</b>

*"O mistério de cada ida e de cada chegada,  
A dolorosa instabilidade e incompreensibilidade  
Deste impossível universo  
A cada hora marítima mais na própria pele sentido!*

*(...)*

*O misterioso receio ancestral à Chegada e ao Novo -  
Encolhe-nos a pele e agonia-nos,  
E todo o nosso corpo angustiado sente,  
Como se fosse a nossa alma,  
Uma inexplicável vontade de poder sentir isto doutra maneira:  
Uma saudade a qualquer coisa,  
Uma perturbação de afeições a que vaga pátria?  
A que costa? a que navio? a que cais?  
Que se adoce em nós o pensamento,  
E só fica um grande vácuo dentro de nós,  
Uma oca saciedade de minutos marítimos,  
e uma ansiedade vaga que seria tédio ou dor  
Se soubessem como sê-lo..."*

**Fernando Pessoa**

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é estudar a modernização brasileira no pensamento de Celso Furtado, no período de 1945 a 1964, especialmente em relação ao planejamento. Tal tema, através da ação do Estado, foi objeto de intenso debate nessa época.

Celso Furtado, entre outros autores, debruçou-se sobre o tema da modernização brasileira, com o objetivo de compreender, explicar e propor transformações - através de técnicas de controle social - relativa à heteronomia da formação social, política e econômica do Brasil<sup>1</sup>, que permitisse a "homogeneização social". (Celso Furtado, 1992:52). Em contraposição à dualidade dos opostos, o autor formula a proposta do capitalismo nacional e autônomo. Com efeito, aponta uma possibilidade de rompermos com o destino de uma **modernização conservadora**<sup>2</sup>. O tema da modernização pode, portanto, conduzir-nos a uma

---

<sup>1</sup> Florestan Fernandes. **A revolução burguesa no Brasil**, Rio de Janeiro, Ed., Guanabara, 1987, 3ª edição, p. 87-88. É bom lembrar que o estudo de heteronomia da estrutura produtiva - economia de subsistência e economia de mercado - a partir da autonomia política do Brasil, gerada em especial pela mescla entre uma economia exportadora de excedentes e importadora de bens de consumo para alimentar o "status senhorial", constitui uma das análises de Florestan Fernandes.

<sup>2</sup> Um estudo sobre a relação entre modernização conservadora e liberalismo no Brasil encontra-se nas seguintes obras, entre outras: Florestan Fernandes, **A revolução burguesa no Brasil**. Op. cit., p. 36; Marco Aurélio



questão: as possibilidades que devem afrontar aqueles que nascem sob um tipo de capitalismo, o tardio, para a conquista da liberdade individual e coletiva através da instituição da "sociedade democrática pluralista" (Celso Furtado, 1964:43).

Sabemos que a vida - expressa nas condições econômicas, políticas e culturais, na concepção de mundo e na forma como se configura - oferece temas à obra de um autor, ou os exclui.

Furtado, ao encontrar-se obcecado pela reflexão sobre a assimetria estrutural da formação social no Brasil - com os problemas do desenvolvimento econômico, com a busca de uma explicação para nossas origens de país subdesenvolvido e dependente, com a busca de soluções para as desigualdades entre nações e regiões - constitui-se em estudioso de um tempo ambíguo onde, ao mesmo tempo, fazem-se presentes no sonho de emancipação econômica, política e cultural do Brasil, que se contrapõe à perversidade da realidade subdesenvolvida.

Creemos que, na concepção de Furtado, o planejamento, o papel dos intelectuais e a ação do Estado, são os principais instrumentos articuladores do diagnóstico sobre a "dualidade estrutural" da economia brasileira. Estes temas que predominam em suas formulações nos anos 50, podem ter surgido como um dos efeitos da sistematização e institucionalização das ciências sociais, acompanhando o processo de racionalização do pensamento, da economia e da política no Brasil.

Um outro aspecto essencial na obra de Celso Furtado relaciona-se com o modo como elabora e discute a questão agrária, em especial em fins de 1950 e princípios de 1960. Nessa época, para o autor, um dos maiores problemas nacionais

---

Nogueira, *As desventuras do liberalismo: Joaquin Nabuco, a Monarquia e a República*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1984, pp. 55 e 219-225; Roberto Schwarz, *Ao vencedor as batatas*, São Paulo, Livraria Duas Cidades, 1988. (3ª edição) ; Walquiria L. Rêgo, *Um liberalismo tardio*, Tese de Doutorado em Ciência Política, USP, São Paulo, 1989, Mimeo.

era a estrutura fundiária, posto que a propriedade da terra e os direitos sociais e políticos dos trabalhadores rurais continuavam intocados. O problema fundiário, a conquista e a manutenção dos direitos sociais e políticos dos trabalhadores rurais poderia dar, na época, um caráter democrático à resolução do desenvolvimento nacional.

Um outro motivo, pelo qual nos dedicamos à pesquisa de alguns temas na obra de Celso Furtado é o fato de ser esta atualmente pouco conhecida, com exceção da *Formação Econômica do Brasil*, apesar de sua vasta e original produção científica, envolvendo principalmente o conceito de desenvolvimento econômico, e representando "um marco na história e produção da ciência social à escala mundial" (Francisco de Oliveira, 1983:7). Além disso, registramos sua atividade pública, entre outras, como membro da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), como diretor da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), e como Ministro Extraordinário do Planejamento no governo Goulart e Ministro da Cultura no governo Sarney.

E, para finalizar, uma razão que também justifica este estudo é o fato de que, por vivermos numa época extraviada pela predominância no Brasil de um liberalismo grosseiro e estéril, estamos precisando penetrar na obra de um cientista da consistência teórica de Celso Furtado.

Sem dúvida, Furtado é uma pessoa que, na sua trajetória intelectual, cria. Não é um mero espectador dos fatos, passivo ou contemplativo. Intervém na história. Propõe soluções ao subdesenvolvimento. Age no tempo presente. Mesmo que esse tempo frustrasse seus anseios de modernização. Mesmo sendo herdeiro de uma **cultura**

não-democrática<sup>3</sup>, a trajetória de Furtado não perde sua potência criadora: é fértil, inovador e criativo.

Este estudo tem, então, por finalidade responder à pergunta relativa a em que medida o projeto político "sociedade democrática pluralista" de Celso Furtado, tonificado pelo planejamento econômico, pelo papel dos intelectuais e pela resolução da questão agrária, pode articular sua concepção de modernização na ótica do nacional-desenvolvimentismo.

Para isto, pretendemos realizar uma análise de textos de Celso Furtado que nos possam indicar seu modelo de modernização brasileira, articulado aos instrumentos acima referidos, no período de 1945 a 1964.

Sabemos dos riscos que corremos ao nos colocarmos esta tarefa. Ao abordarmos apenas alguns temas da obra de Celso Furtado, via análise de textos, além de podermos ter realizado uma interpretação parcial do autor e dos fatos, podemos, às vezes, tê-la percebido sem vida, morta. Mas, no momento dados os limites metodológicos deste trabalho, optamos por esse tipo de estudo.

Creemos que, para compreender e explicar o pensamento de Celso Furtado, expresso na trajetória de um intelectual, como uma das manifestações possíveis do desenvolvimentismo e sua produção, seria necessário fazermos uma apreciação crítica da sociedade capitalista no Brasil desse período, refletidas nas diversas propostas de encaminhamento da questão nacional. Seria necessário relacionar os temas do planejamento e da questão agrária, contidos nas formulações de Furtado, com o debate da época. Seria, ainda, preciso analisar os rumos da história, os fatores que atuaram em sua determinação e como atuaram, expressos nas condições econômicas, políticas e culturais da época. Significaria, também,

---

<sup>3</sup> Leia-se sobre o processo de formação de uma cultura não-democrática no Brasil: Roberto Schwarz, **Ao vencedor as betatas**. Op. cit., em especial cap. I, "As idéias fora do lugar", pp. 13-25.

investigar os fundamentos sociais da ação individual. Significaria re-contar uma parte da história da sociedade brasileira (1945-1964) através dos caminhos percorridos por uma de suas personagens. Mas, esta é ainda uma investigação a ser realizada. E este estudo é, portanto, uma tarefa inacabada.

# CAPÍTULO I

## UMA APRECIÇÃO GERAL DA OBRA DE CELSO FURTADO: 1945-1964

Procuraremos, neste capítulo, fazer uma rápida abordagem das principais obras de Furtado (até 1964) e de suas atividades. Mapearemos a formação intelectual de Furtado e suas principais atividades a partir de três de seus livros: *A fantasia organizada*, *A fantasia desfeita*, *Os ares do mundo*. Nem sempre o autor tem de si mesmo uma visão realista. Como lembra Marx,

*"Assim como não se julga um indivíduo pela idéia que ele faz de si próprio, não se poderá julgar uma tal época de transformação pela mesma consciência de si; é preciso, pelo contrário, explicar esta consciência pelas contradições da vida material, pelo conflito que existe entre as forças produtivas sociais e as relações de produção". (Karl Marx, Contribuição à crítica da economia política, São Paulo, Ed. Martins Fontes, 3ª edição, 1983, p. 25).*

Mas, nesse momento, optamos por ficar rente aos fatos como nos são contados. Sabemos que a verdade de sua obra só a pesquisa poderá desvendá-la. Ressaltamos, no entanto, que esta apreciação pode parecer uma colcha de retalhos.

Em primeiro lugar, abordaremos os livros e artigos que tratam do tema do desenvolvimento econômico, distinguindo a análise da formação histórica e a dos obstáculos ao desenvolvimento.

Em segundo lugar, a partir do nexo entre o desenvolvimento capitalista e a sistematização e institucionalização das ciências sociais no Brasil, tentaremos mostrar em que medida se propiciou o surgimento de um economista como Celso Furtado e, por outro lado, abordaremos alguns elementos entre técnica e ciência que podem articular o pensamento do autor sobre o diagnóstico de realidade brasileira. Lembramos que se trata de uma breve apresentação do autor, pois esses temas são objeto dos capítulos subseqüentes. Isto posto, faz-se necessário tecermos algumas considerações, relativas à nossa formação social.

### **1 - MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA: HERANÇA HISTÓRICA.**

O desenvolvimento capitalista no Brasil, a partir dos anos 60 do século XIX, tem uma lógica, "cujo pressuposto básico é a (...) força de trabalho livre"<sup>1</sup>. Aliás, é um tempo em que há, entre outros fatos, a constituição dos monopólios. Com efeito, internacionaliza-se o mercado e o capital (relação social de produção). Veja-se, por exemplo, esta interpretação de Sérgio Silva, relativa à subordinação do comércio internacional ao desenvolvimento capitalista naquela época.

*"A partir da segunda metade do século XIX, o capital não se limita mais ao nível internacional, à taxa de produtos, ele se apropria da própria produção ao nível mundial. A partir desse momento, o desenvolvimento do comércio internacional torna-se apenas uma parte (aspecto subordinado) do desenvolvimento capitalista (da produção capitalista) em escala internacional." (Sérgio Silva, **Expansão cafeeira e origem da indústria no Brasil**, São Paulo, Ed. Alfa-Omega, 7ª edição, 1986, p. 25).*

---

<sup>1</sup> Walquiria Leão Rêgo. Op. cit., p. 86.

A resolução da força de trabalho era, portanto, fundamental para o processo de acumulação capitalista. O problema estava, no entanto, colocado: proclamava-se a independência política numa economia de base escravista.

Naquela época, contudo, acreditava-se na possibilidade de compatibilizar trabalho escravo com trabalho livre, resolvendo pelo "progresso" o atraso do país. A ironia está em que o "progresso" se realizaria através da escravidão. Nesse processo, constituímos-nos como uma nação tardiamente capitalista.

*"Em outros termos, a "abolição progressiva" não implicava em uma "introdução progressiva" do trabalho assalariado, e na medida em que isso acontecia, ela retardava na mesma proporção o desenvolvimento do capitalismo. Desse modo, ao defender as antigas formas da sua dominação - formas que lhe garantiram uma acumulação primitiva necessária - as classes dominantes retardariam a própria acumulação." (Sérgio Silva. Op. cit., cap. II, "Condições históricas de expansão cafeeira". p. 41).*

Mas, ao sermos tributários de um passado colonial, o ajuste entre liberalismo e escravismo constituía um impasse: o "progresso" dependia da escravidão e do *status* das elites locais, e não apontava para a emancipação do indivíduo e da nação em formação.

Aliás, uma das peculiaridades da construção do Estado Nacional é a cisão entre liberalismo econômico e liberalismo político, o qual constituiu um processo de modernização avesso à democracia e à participação popular, preservando o *status quo* da classe dominante.<sup>2</sup>

O processo de acumulação capitalista no Brasil dá-se de modo diferenciado do da Europa, e eis porque, o ideal de modernidade significando um modo de ser ou a possibilidade de emancipação da razão e do indivíduo da

---

<sup>2</sup> Florestan Fernandes, *A revolução burguesa no Brasil*. Op. cit., pp. 36 e 73-75.

dominação patrimonial-estamental<sup>3</sup> chega antes das transformações econômicas, políticas e culturais que poderiam dar-lhe materialidade.

Desse modo, o liberalismo no interior da sociedade burguesa brasileira criava as aparências do ideal de "liberdade", "igualdade", "fraternidade", os quais constituíram a base da revolução burguesa na Europa:

*"At a novidade: adotadas as idéias e razões européias, elas podiam servir e muitas vezes serviram de justificação, nominalmente "objetiva", para o momento de arbítrio que é da natureza do favor". (Roberto Schwarz, Ao vencedor as batatas. Op. cit., p. 17).*

Com efeito, o processo de acumulação no Brasil, na forma de um capitalismo tardio, tende a produzir um hiato entre as formas de pensar e o modo de organização da sociedade.<sup>4</sup>

Por isto a nascente burguesia no Brasil apresenta-se como a continuidade do atraso.

*"A uns a herança colonial parecia um resíduo que logo seria superado pela marcha do progresso. Outros viam nela o país autêntico, a ser preservado contra imitações absurdas. Outros ainda desejavam harmonizar progresso e trabalho escravo, para não abrir mão de nenhum dos dois, e outros consideravam que esta conciliação já existia e era desmoralizante". (Roberto Schwarz. "Nacional por Subtração". In: Que horas são?. São Paulo, Ed. Companhia das Letras, p. 43).*

Todavia, ao se tentar compatibilizar trabalho escravo com trabalho livre, idealizava-se a possibilidade de individualização<sup>5</sup>. Com efeito, o desenvolvimento capitalista no Brasil dispensava qualquer valor democrático e possibilitava a mistura entre liberalismo e escravismo. Na interpretação de Rêgo, essa relação - liberalismo

<sup>3</sup> Sobre essa questão ver: Florestan Fernandes. Op. cit., pp. 54-57, 73-75. Consultar a respeito dos tipos de dominação, em especial a dominação patrimonial-estamental: Max Weber, **Economia e sociedade**, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, vol. 1, 1991, pp. 155-156.

<sup>4</sup> Marco Aurélio Nogueira, **As desventuras do liberalismo**. Op. cit., p. 224.

<sup>5</sup> Walquíria L. Rêgo, "Tavares Bastos: um liberalismo descompassado". In: Revista USP, nº 17, março/abril/maio 93, São Paulo, p. 78.



e escravismo -, ao permitir a convivência de duas ordens de trabalho (livre e escravo), o padrão de ação tradicional e a relação do patriarcalismo com a formação de uma cultura não democrática, dá origem ao *ethos* conciliador<sup>6</sup>. A autora demonstra, por exemplo, que, na interpretação de Tavares Bastos, a força inexorável do progresso poderia resolver a coexistência dessas duas ordens de trabalho. O autor acreditava, assim, que o "homem do progresso", liberal e civilizador, poderia suplantar o "homem da rotina", regenerando moralmente a nação:

*"Qual é a grande lei do trabalho? É o progresso, isto é, o aperfeiçoamento. Ora, o aperfeiçoamento do trabalho, seja público, seja privado, se mede pela sua economia, economia de serviço pessoal que corresponde à economia de tempo, economia de tempo que redunde em economia de dinheiro".<sup>7</sup>*

Entretanto, o Brasil oferece uma resposta antiliberal e autoritária ao dilema da modernização capitalista. A solução dada passa pela "lógica do favor", que impede a cidadania e produz pessoas desumanizadas.<sup>8</sup>

Esse era um tempo, então, em que a natureza do Estado de base escravista, oxigenada pela economia dependente seguia o seu destino de preservar o *status quo*, alimentando a modernização conservadora.<sup>9</sup>

Com efeito, o fortalecimento do espírito patriarcal impede a formação de uma cultura democrática.

Aliás, esse ainda era um tempo em que, mesmo com a abolição da escravatura, com a transição do trabalho escravo ao trabalho livre, a questão agrária

---

<sup>6</sup> Walquiria L. Régo, *Um liberalismo tardio*. Op. cit..

<sup>7</sup> Apud. Tavares Bastos, Carta II, de 25 de dezembro de 1861, p. 13. Walquiria L Régo. Op. cit., p. 86.

<sup>8</sup> Roberto Schwarz, *Ao vencedor as batatas*. Op. cit., em especial pp. 16-17.

<sup>9</sup> Florestan Fernandes, *A revolução burguesa*. Op. cit., pp. 73-75.

conserva a sua força de exploração econômica, política e cultural. Como observa Furtado,

*"O reconhecimento de que a sociedade brasileira estava marcada pela herança das seqüelas da escravidão e pelas taras de um processo de colonização em que o controle do acesso às terras fora utilizado para explorar a massa da população, ao ponto de desumanizá-la, e a visão de que o país acumulou considerável atraso no quadro de uma civilização implacável com os retardatários fora fator decisivo na construção de meu projeto de vida". (Celso Furtado, *Os ares do mundo*, São Paulo, Paz e Terra, 1991, p. 63).*

Com efeito, um dos traços que singularizam o desenvolvimento do capitalismo no Brasil é a *modernização conservadora*, e, por outro lado, a cisão entre *consciência e existência*.<sup>10</sup> Essa especificidade da sociedade no Brasil pode ser fruto, por um lado, do tipo de desenvolvimento capitalista, e, por outro, do "namoro abusado" entre liberalismo e escravismo. Essa relação "indecorosa" tende a gerar, entre outros frutos, um amálgama entre abuso de poder político, econômico, cultural e mental, influenciando o processo de modernização no Brasil. Talvez sejamos uma nação "enlouquecida", composta pela cumplicidade entre "abusadores e abusados". Aliás,

*"A humanização do irracional só é obtida pela sua sublimação: o refinamento das paixões." (Karl Mannheim, *Liberdade, poder e planificação democrática*, São Paulo, Ed. Mestre Jou, 1972, p. 387).*

## 2 - DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E PADRÃO DE AÇÃO MODERNIZADOR

É óbvio que os movimentos sociais e a articulação das forças políticas progressistas do século XX se inserem num movimento mundial de independência política e econômica, ocorrido após a Segunda Grande Guerra. Cremos, no entanto,

---

<sup>10</sup> A reciprocidade entre as relações de produção e a consciência social é estudada por Octavio Ianni, *Sociologia da sociologia*, Editora Ática, São Paulo, 3ª edição, 1989.

poder indicar Furtado também como herdeiro dos momentos de emancipação nacional expressos nos movimentos de independência do século XIX, ao reafirmar sua luta pela superação do subdesenvolvimento por meio da realização do capitalismo autônomo e nacional.<sup>11</sup>

É com essa ambiência histórica que, ao entrarmos no século XX, os pensadores dessa época interrogam-se obstinadamente: quem somos nós? como nos emanciparmos?<sup>12</sup> Como diz Luciano Martins:

*"... na verdade, mais propriamente do que a sociedade, é a nação que constitui o eixo das preocupações dos intelectuais." (Luciano Martins, "A gênese de uma *Intelligentsia* - os intelectuais e a política no Brasil, 1920 a 1940". In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 2, nº 4, junho de 1987, p. 74).*

A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) chega ao seu ocaso. As relações internacionais modificam-se. O intercâmbio comercial entre as nações transforma-se. Constitui-se uma nova divisão internacional do trabalho. Com efeito, as relações internacionais manifestam uma dupla tendência: desigualdade na troca de mercadorias e internacionalização do capital produtivo. Os Estados Unidos passam a principal centro hegemônico. No Brasil, o movimento é de turbilhão, incertezas e esperanças. Esse é, por exemplo, um momento de expansão da urbanização (formação de partidos políticos, de crescimento da população urbana e de suas reivindicações), crise do setor exportador, crescimento do setor industrial, aprofundamento das relações de dependência econômica no quadro da nova divisão internacional do trabalho.

---

<sup>11</sup> Talvez seja possível abrimos um parêntese e sinalizar, que o pensamento de Celso Furtado encontra-se enraizado (*relativo ao pensamento social brasileiro*) na Escola de Recife. Há, por exemplo, uma aproximação interpretativa de Furtado com o positivismo. Todavia, esta é uma pesquisa a ser realizada.

<sup>12</sup> Para as razões dessa busca de identidade nacional, ver: Renato Ortiz, *Cultura brasileira e identidade nacional*, Editora Brasiliense, 1985 (3ª edição). Luciano Martins, "A gênese de uma *Intelligentsia* - os intelectuais e a política no Brasil, 1920 a 1990". In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 2, número 4, junho de 1987, p. 76.

É sob esse clima que, em 26 de julho de 1920, em uma região semi-árida do Nordeste, na cidade de Pombal, Estado da Paraíba, nasce Celso Furtado.

A época de sua adolescência remete-nos aos meandros da Revolução de 30. Vivíamos, então, sob o signo da crise do capitalismo em 1929, com o significado da derrota do movimento operário após a Primeira Guerra Mundial, com o capitalismo na Grã-Bretanha e o *New Deal* nos Estados Unidos contrapondo-se a qualquer movimento revolucionário. As relações internacionais haviam sofrido um colapso: rompiam-se as relações comerciais entre as economias nacional e internacional. O espaço econômico interno havia sido dinamizado com o processo de industrialização e a constituição do mercado nacional. Desse modo, ao mesmo tempo em que a acumulação capitalista era financiada pela transferência do excedente agro-exportador para o industrial, ocorria um processo de nacionalização do setor de bens intermediários. Por outro lado, os salários dos trabalhadores eram reduzidos. E, mais uma vez, a modernização brasileira deixa intocada a grande propriedade fundiária. Com efeito, a revolução burguesa no Brasil, em especial a Revolução de 30, fruto de um acordo entre as frações de classe economicamente dominantes, concilia os interesses dos setores agrário e industrial, exclui as forças populares e utiliza-se da coerção. Consolidava-se, portanto, o bloco agrário-industrial. Desvanecia-se o sonho da democracia. A via autoritária fora a solução encontrada para os dilemas de emancipação do país.

Na análise de Furtado, "*...é nesse período de realismo político que toma pé e se consolida o capitalismo industrial*".<sup>13</sup>

Além disso, no Brasil dos anos 30, o desenvolvimento do capitalismo relaciona-se com a burocratização.<sup>14</sup> Em outros termos, a modernização brasileira

---

<sup>13</sup> Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Ed. Fundo de Cultura, 1964, p. 111.

<sup>14</sup> Max Weber, *Ensaio de sociologia*, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 1982, 3ª edição, pp. 250-251. Para Weber:

requer o avanço técnico da administração pública e a institucionalização da justiça, "(...) cujas decisões sejam regidas por princípios gerais formais e abstratos (...)"<sup>15</sup>. Trata-se, portanto, de formular regras administrativas e jurídicas de caráter universal.<sup>16</sup> Com certeza, essas regras abrandaram o *capricho* das relações sociais atadas por laços pessoais.<sup>17</sup>

Entretanto, o discurso bacharelesco, que então imperava, já não interpretava a realidade brasileira. Constituía-se, portanto, a necessidade de forjar uma nova interpretação que, por um lado, desse conta da ordem social configurada e, por outro, possibilitasse desvendar a constituição da sociedade brasileira. Por isso os intelectuais da época - década de 30 - com o objetivo também de despír nossa

*"A burocratização oferece, acima de tudo, a possibilidade ótima de colocar-se em prática o princípio de especialização das funções administrativas, de acordo com considerações exclusivamente objetivas. (...) O cumprimento "objetivo" das tarefas significa, primordialmente, um cumprimento de tarefas segundo regras calculáveis e sem relação com pessoas". A peculiaridade da cultura moderna, e especificamente de sua base técnica e econômica, exige essa "calculabilidade".*

(...)

*Em geral, somente a burocracia estabeleceu as bases da administração de um Direito racional conceptualmente sistematizado. (...)."*

<sup>15</sup> Lucien Goldmann, *Dialética e cultura*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979, p. 126.

<sup>16</sup> Todavia, o desenvolvimento capitalista, ao produzir a capitalização total da vida, ao substituir as relações humanas concretas por relações abstratas, rompe com a unidade entre o sujeito e o objeto:

*"A burocracia implica uma adaptação do modo de vida e de trabalho e também paralelamente, da consciência, aos pressupostos econômicos e sociais gerais da economia capitalista, (...). A racionalização formal do Direito, do Estado, da Administração, etc., implica, objectiva e realmente, uma idêntica decomposição de todas as funções sociais nos elementos, uma idêntica busca das leis racionais e formais que regem estes sistemas parciais; por conseguinte, subjetivamente, idênticas repressões na consciência, resultantes da separação entre o trabalho e as capacidades e necessidades individuais daquele que o executa - implica, pois, uma divisão do trabalho, racional e desumana, exactamente idêntica à que encontramos na empresa, no plano da técnica e do maquinismo. (...). (...), do ponto de vista objectivo, temos uma forma de tratar as questões que se torna cada vez mais acentuadamente formalmente racional; um desprezo cada vez maior pela essência qualitativa das "coisas", aspectos dos quais se relaciona o procedimento burocrático de que são alvos". (Georg Lukács, *História e consciência de classe*. Publicações Escorpião, 1974, p. 113).*

<sup>17</sup> Ver sobre essa questão: Lucien Goldmann. Op. cit., 127.

formação social, concebem um instrumento que lhes possibilitasse dar conta do real: a sociologia.

Antônio Cândido analisa que só é possível compreender a Sociologia no Brasil como **sistema** a partir de 1930. Esta passa a predominar na interpretação da realidade, tendo como pano de fundo: a) a necessidade de conhecimento da realidade ("interesse concreto pela investigação"); b) a instituição da Sociologia: "Sociedade de Sociologia (1934) e Sociedade de Etnologia e Folclore (1937)"; c) a formação de um público específico ("... início do movimento editorial especializado, da divulgação científica e da vida associativa"); d) a função dos intelectuais de "formar líderes".<sup>18</sup> Além disso, o

*"(...) início dos anos 30 é marcado pela busca de instrumentos de análise que permitam captar aquilo que diferentes autores denominam a **realidade brasileira**. A característica principal desses trabalhos, que opera como divisor de águas entre esse e o momento anterior, reside no fato de os autores direcionarem suas intenções no sentido do questionamento dos recursos disponíveis para a análise do social. Esse processo constitui-se em componente fundamental da institucionalização das ciências sociais no Brasil". (Elide R. Bastos, "A Sociologia nos anos 30 - uma revisão crítica da articulação: raça e cultura". In: **História e ideal**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1989, p. 335).*

Assim, esse é o momento em que se dá a autonomia da ciência social.<sup>19</sup> Nesse sentido, há uma busca em relação ao conhecimento de maior rigor científico e de uma intervenção modernizadora na realidade. Aliás, como interpreta Bastos, com a institucionalização da ciência social, constitui-se, entre outras orientações explicativas da realidade, a visão culturalista, a qual legitimará com um novo discurso - sociológico - o pacto oligárquico.

---

<sup>18</sup> Antônio Cândido, "Informações sobre a Sociologia em São Paulo". In: **Ensaio paulista**, São Paulo, Ed. Anhembi S/A, 1958, pp. 512-514

<sup>19</sup> Renato Ortiz. **A moderna tradição brasileira**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1989 (2ª edição), p. 27. Consulte sobre a evolução da sociologia no Brasil: Pinto Ferreira, "Panorama da Sociologia Brasileira". In: **Revista Brasiliense**, São Paulo, Ed. Brasiliense, nº 14, nov/dez 1954.

No início dos anos 40, Furtado muda-se para o Rio de Janeiro. Ali realiza seus primeiros estudos universitários na Universidade do Brasil, no curso de Direito. Talvez tenha herdado do avô e do pai o gosto pelo Direito: ambos eram juízes.

Todavia, interessa-nos resgatar que, após a Segunda Guerra Mundial, ocorre uma mudança no padrão intelectual, ou seja, do discurso bacharelesco passa-se para o técnico-científico:

*"O técnico em Economia, como em Sociologia, em Política, e Antropologia, em Administração, surge no Brasil das três últimas décadas, exigidos pelo desenvolvimento do país, maior riqueza, a racionalidade do Estado patrimonial para o Estado burocrático (...). Começa a surgir o economista que não era advogado ou engenheiro, ou médico - profissões que deram homens que se distinguiram no exercício de atividades econômicas, como autoridades públicas ou autores (...).*

*(...)*

*Vários nomes adquiriram relevo, seja pela assessoria às autoridades, desde o Estado Novo - que tem na racionalização dos serviços um dos seus merecimentos -, seja pelo exercício de cargos de chefia, seja pela elaboração de livros. Entre eles, parece-nos que nenhum é mais importante que Celso Furtado, que se distingue como técnico e autor". (Francisco Iglésias, "Celso Furtado, Pensamento e Ação". In: *História e Ideologia*, São Paulo, Ed. Perspectiva, pp. 164-165).*

Esse é o momento em que a ciência social afina seus instrumentos de análise, buscando a consonância entre meios e fins.<sup>20</sup> Essa mudança relaciona-se também com a formação do Estado burocrático;

*"O DASP simbolizava, na opinião geral, o espírito do período ditatorial que há pouco se encerrara: preocupação máxima com a eficiência, e mínima com os fins últimos perseguidos. Tutelada por essa instituição, a máquina burocrática fora levada a extremos de racionalização, dentro dos critérios da chamada organização científica do trabalho. Possivelmente em nenhuma parte o sistema do mérito de pessoal haja sido aplicado com tanto rigor e em tão grande extensão como ocorreu no Brasil nessa época". (Celso Furtado, *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1985 (5ª edição), p. 48).*

Aliás, é com o processo de racionalização da sociedade burguesa brasileira que cremos poder compreender porque Furtado desloca, nos anos 40, seu

---

<sup>20</sup> Renato Ortiz, *A moderna tradição brasileira*. Op. cit., p. 27; Antônio Cândido, "Informações sobre a Sociologia em São Paulo". Op. cit., pp. 516-520.

interesse do Direito para a Administração e o Jornalismo. Paralelamente ao curso de Direito, exerce uma função pública como técnico assistente de organização, e escreve para a *Revista da Semana*. Como ilustração, citamos o texto de Furtado, "Teoria da estrutura em organização", publicado na *Revista do Serviço Público* em fevereiro de 1946. Nesse texto, o autor conceitua os tipos de estrutura de uma organização administrativa pública e privada, distinguindo o tipo de organização funcional, por ser a mais inovadora, ao basear-se na divisão do trabalho, na especialização, e permitir a congruência entre meios e fins. Esse tipo de organização, para ele, possibilita, por um lado, a transformação da chefia em uma função técnica, e, por outro, a independência das atividades de planejamento.<sup>21</sup>

É possível, portanto, relacionarmos o movimento de expansão do capitalismo no Brasil com o surgimento de uma interpretação inovadora da realidade social. Por exemplo, o desenvolvimento econômico exige, para Furtado, controle do abuso do poder político e econômico. Este controle das formas de distribuição de renda e do sistema político<sup>22</sup> requer um novo instrumento de controle social: o planejamento. Como observa Mannheim, as técnicas sociais referem-se aos

*"(...) métodos que influem no comportamento humano para que este se encaixe nos padrões de interação e organização social existentes." (Karl Mannheim, **Liberdade, poder e planificação democrática**. Op. cit., p. 24).*

Furtado embarca para a Itália no final do governo Vargas, como membro da Força Expedicionária Brasileira. Ali escreve seu primeiro livro. Um livro de contos: *De Nápoles a Paris*. (Segundo o autor, talvez, ao escrever esse livro, manifeste um antigo desejo de infância: ser escritor. Por influência do pai, cultivava, ainda na infância, sua primeira paixão: a literatura. Delicia-se com a novidade de ler

---

<sup>21</sup> Ceiso Furtado, "Teoria da estrutura em organização". In: *Revista do Serviço Público*. Fevereiro de 1946, em especial, pp. 19-25.

<sup>22</sup> Idem, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 61 e 67.



Swift, Defoe e R. Stenvenson. Mais tarde, estuda no Liceu Paraibano, descobrindo o latim e a história. O ginásio é concluído em Recife no Ginásio Pernambucano).<sup>23</sup>

O ano é 1946. Furtado inicia o esboço da indagação sobre os fatores de nosso atraso econômico. E, na busca de precisão científica e respostas que lhe possibilitem lidar com o atraso da sociedade brasileira, procura outros horizontes: voa para Paris. O objetivo em Paris é escrever sua tese de doutorado em Economia. Estuda na *Sorbonne*, na Universidade de Paris e no Instituto de Ciência Política (sua tese de doutorado, *A Economia Colonial no período do açúcar*, é orientada pelo Prof<sup>o</sup> Maurice Byé, o qual era especialista em comércio exterior e discípulo de François Perroux e Schumpeter).<sup>24</sup> Nessa época, entra em contato também com o debate: marxismo e existencialismo.<sup>25</sup>

Sua atividade já é febril. Escreve para "três periódicos" no Brasil (1946-1947): "*a Revista da Semana*, o *Semanário Panfleto* e o *Observador Econômico e Financeiro*".<sup>26</sup> Além disso, publica uma série de reportagens sobre alguns países: Inglaterra, França, Alemanha, Tchecoslováquia e Iugoslávia. Furtado escreve uma monografia no campo da ciência política: "Trajetória da Democracia na América", recebendo o prêmio Franklin Roosevelt, concedido pelo Instituto Brasil-Estados Unidos.<sup>27</sup>

Naquele momento, emergia para o autor um novo objeto de estudo: a economia. Esta torna-se, agora, sua preciosidade. O embrião de uma mentalidade

<sup>23</sup> Idem, "Auto-retrato intelectual". In: Francisco de Oliveira (org), **Celso Furtado**, São Paulo, Ed. Ática, 1983, p. 32.

<sup>24</sup> Idem, **A fantasia organizada**. Op. cit., pp. 27-30. Furtado é aluno, na Universidade de Paris, do Prof<sup>o</sup> Cornu e Bertrand Nogaro, entre outros.

<sup>25</sup> Idem, *ibidem*, pp. 30 e 32-33.

<sup>26</sup> Idem, *ibidem*, p. 15.

<sup>27</sup> Idem, *ibidem*, p. 16.

científica começa a se desenvolver no seu interior. Começa a ganhar fisionomia o que viria ser o "*cientista social, que estuda, pesquisa e realiza os modelos, para que tenham eficácia, resultados concretos.*"<sup>28</sup> Para Iglésias, trata-se do historiador da economia.<sup>29</sup>

Entretanto, o que mais nos interessa reter é que no Brasil daquela época a ciência social que já havia sido institucionalizada, possibilitou aos intelectuais brasileiros, em especial a Furtado, o agir inovador. Aliás, na análise de Ianni, o itinerário da História - o qual põe momentos de reorganização da "ordem" capitalista no Brasil, em especial a passagem do Estado Oligárquico ao Burguês - aliado às condições políticas e econômicas de implantação do planejamento econômico, relaciona-se com o surgimento do "pensamento técnico-científico"<sup>30</sup>. Dessa forma, o processo de transição do capitalismo concorrencial ao monopolista, de passagem do Estado Oligárquico ao Burguês, de complexidade da estrutura social no Brasil, pode relacionar-se com o surgimento de um economista: Celso Furtado.<sup>31</sup>

Aliás, naquele tempo, o tema da modernização brasileira, do desenvolvimento econômico, da planificação, do papel dos intelectuais, já ocupa o cérebro de Furtado.

*"Como estudioso de Mannheim, estava convencido de que um amplo esforço de reconstrução institucional tornava-se indispensável, se o objetivo era preservar a liberdade do homem. Cobia prevenir as crises e neutralizar os efeitos sociais da instabilidade inerente às economias de mercado. (...) A solução estava na introdução de uma dupla racionalidade,*

---

<sup>28</sup> Francisco Iglésias. Op. cit., p. 160.

<sup>29</sup> Idem, ibidem, pp. 198-208.

<sup>30</sup> Octavio Ianni, **Estado e planejamento econômico no Brasil**, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1986, (4ª edição), pp. 54-67, 137, 302, 311-313. **Sociologia da sociologia**, São Paulo, Ed. Ática, 1989 (3ª edição), pp. 133-138.

<sup>31</sup> Francisco Iglésias. Op. cit, pp. 159 e 164.

*ao nível dos fins e dos meios, o que exigia a planificação. Meus estudos de organização das atividades do setor público, com base em autores norte-americanos e as idéias de Mannheim em seu **Man and Society in Age of Reconstruction** (...), haviam moldado minha visão das opções com que se defrontava na Europa em reconstrução". (Celso Furtado. **A fantasia organizada**. Op. cit., p. 17)*

Diríamos que Furtado, em intensa atividade intelectual, domina plenamente os instrumentos de análise que lhe permitiram compreender o movimento de dualidade genética dos opostos: desenvolvimento e subdesenvolvimento. Encontra-se todo envolvido na busca de uma maior eficácia na utilização da técnica material e não material de controle social. Busca as nuances teóricas para penetrar o sentido binário do subdesenvolvimento. Naquele momento, Furtado goza da posse intelectual do objeto que poderia frear o subdesenvolvimento: a idéia de planejamento global. Com efeito, fusionado com o fluxo da mudança do padrão intelectual ocorrido no pós-Segunda Guerra, fruto da sistematização e legalização das ciências sociais, da racionalização da sociedade no Brasil, entre outros fatos, concebe seu modelo de sociedade democrática pluralista (ver cap. III, item 4).

### **3 - MODELO DE SOCIEDADE DE FURTADO**

Ao debruçar-se sobre a dissonância entre desenvolvimento-subdesenvolvimento, Furtado captura a fonte visível de várias das misérias das nações latino-americanas. Examinando mais de perto o pensamento do autor, constatamos que revela um ponto-de-vista no qual a identificação dos mecanismos internos de estagnação ou expansão do capitalismo permite-lhe especificar, como ainda veremos, o subdesenvolvimento, enquanto produto periférico do capitalismo mundial. Tanto sua produção intelectual, como as atividades por ele desenvolvidas nos anos 40 e 50, mergulham nessa problemática.

No final dos anos 40, vivíamos sob o *tic-tac nervoso* da Guerra Fria. Como os fatos evidenciam, a situação nacional era de penúria, dolorosa. Os

desequilíbrios na balança de pagamentos, o desenvolvimento econômico estagnado, conduziam-nos a um estado de *pânico*. Paradoxalmente, parece que nos sentíamos maduros e profundamente esvaziados. Talvez o sofrimento de reconhecermos, naquele momento, que éramos, não apenas atrasados, mas subdesenvolvidos, ao nos vermos diante de uma constatação simplista, porém, doída-somos pobres porque outros são ricos - tenha possibilitado aos ultrajados o despertar de um profundo sono. E, num *louco despertar*, tentávamos obstinadamente olhar o encanto da luz que cegava a possibilidade do desenvolvimento econômico. Parece-nos que, para Furtado, só uma escolha restava: criar as condições econômicas, políticas e sociais do processo de modernização. Todavia, parece haver uma dissonância de ritmo, duração, compasso entre o sonho de modernização e a realidade subdesenvolvida da *pátria amada*. Voltaremos a esta questão mais adiante.

Vejamos algumas rápidas *notícias* da obra de Furtado e registros de sua atividade pública, que apontam para os temas acima citados.

No final do governo Dutra, é criada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.<sup>32</sup> Em 1948, as Nações Unidas criam a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).<sup>33</sup> Publica-se o importante "Estudo de 49" de Prebisch. Nesse estudo, é pela primeira vez desenvolvido o conceito centro-periferia. A Cepal apresenta na conferência anual dessa entidade, em Montevideu, o documento "Decálogo do Desenvolvimento Econômico" (*Revista Brasileira de Economia* - setembro de 1949). Em meados de

---

<sup>32</sup> Sobre a análise do significado desta comissão e, em especial sobre a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, ver Celso Furtado, *A fantasia organizada*. Op. cit., p. 178.

<sup>33</sup> Sobre o pensamento da CEPAL, consultar o interessante e minucioso trabalho de Octavio Rodriguez, *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*, Rio de Janeiro, Ed. Forense-Universitária, 1981, em especial Parte I - Contribuições Teóricas Fundamentais, Capítulo I - A concepção do Sistema Centro-Periferia, pp. 36-50; ver, também, R.P. Colistete, *O Desenvolvimento e seus críticos: as idéias da CEPAL e de Caio Prado Júnior sobre a internacionalização econômica nos anos 50*. Dissertação de mestrado em Economia - UNICAMP, São Paulo, 1990, mimeo.

50, Prebisch elabora o ensaio "Estudo de Alguns Problemas Teóricos e Práticos de Crescimento Econômico". Apresenta esse ensaio na conferência anual de estudos da economia latino americana, realizada na cidade do México, em 1951. Furtado é integrado à Cepal como técnico das Nações Unidas, durante dez anos (1948-1958). Ainda em 1949, realiza um estudo para a Cepal sobre a indústria têxtil algodoeira. Já no segundo governo Vargas, integra a equipe da comissão B.N.D.E./Cepal. O objetivo inicial dessa comissão será o diagnóstico e elaboração de um sistema de projeções da economia brasileira. No início de 50, Nurkse vem ao Brasil para participar de uma série de conferências. Nasce um produtivo debate entre Nurkse e Furtado. Em resposta à conferência de Nurkse, Furtado escreve o artigo "A Formação de capital e o desenvolvimento econômico", editado pela *Revista Brasileira de Economia*, em setembro de 1952 (este artigo está incluído no livro *A Economia Brasileira*). Nurkse responde a Furtado, em artigo publicado na mesma revista, em abril de 1953.<sup>34</sup>

Em 1953, realiza-se no Rio de Janeiro a conferência anual da Cepal. O tema: é a planificação. A Cepal elabora para essa conferência o texto: "Estudo Preliminar sobre a técnica de Programação de Desenvolvimento Econômico". Este documento se centraliza no problema dos meios possíveis que poderiam acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico através da elaboração de técnicas de planificação. A *Revista do Conselho Nacional de Economia* edita neste mesmo ano (novembro-dezembro) três artigos referentes ao documento acima referido. Trata-se de um debate entre Octávio Bulhões e Celso Furtado. Os dois artigos de Octávio Bulhões se preocupam, em linhas gerais, com a defesa do desenvolvimento econômico espontâneo, ou do liberalismo econômico. Já Furtado compreende \_ e o demonstra \_ em seu artigo "Programação de Desenvolvimento Econômico" que, na

---

<sup>34</sup> Sobre a análise de Nurkse relativa à formação de capital ver Celso Furtado, *A fantasia organizada*. Op. cit., pp. 148-150.

análise do processo econômico, é indispensável um estudo da *formação de capital* para se formular um programa de investimentos. Trata-se da proposta do desenvolvimento econômico planejado, dirigido, que possa permitir uma industrialização acelerada. Afinando seus instrumentos de análise, e em consequência do fecundo debate com Nurkse e da polêmica com o liberalismo econômico, representado principalmente nas formulações de Eugênio Gudín e Octávio Bulhões, que então dominava o cenário nacional \_ Furtado publica seu segundo livro: *A Economia Brasileira (1954)*.

O autor elabora o ensaio "Características gerais da economia brasileira", editado pela *Revista Brasileira de Economia* em março de 1950. Neste artigo, desenvolve o conceito de economia de tipo colonial (ressaltamos que também essa explicação já havia sido elaborada, em princípio, por Caio Prado Júnior) para explicar a formação de uma economia primária-exportadora, ou dependente.

O autor, no livro *A economia brasileira*, além de incorporar o conceito de economia de tipo colonial - economia primária-exportadora -, propõe-se a analisar a dinâmica do mecanismo econômico enquanto um conjunto de fatores produtivos. Objetiva, em primeiro lugar, fazer um estudo sobre a formação de capital na economia dependente, demonstrando que a desintegração entre produção e consumo, origina um sistema econômico voltado para fora<sup>35</sup>.

Ainda sobre o processo de desenvolvimento econômico, Furtado escreve o ensaio "O desenvolvimento econômico" (ensaio de interpretação histórico-analítica)<sup>36</sup>, definindo que o excedente social, como "a diferença entre a produtividade total e a produtividade líquida" de uma sociedade, pode determinar o

---

<sup>35</sup> Celso Furtado, *A economia brasileira*, Rio de Janeiro, Ed. A Noite, 1954, pp. 13-15.

<sup>36</sup> Idem, "O desenvolvimento econômico: ensaio de interpretação histórico-analítica". In: *Revista Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, Editorial Andes, vol. 1, n° 1, jan/mar 1955, pp. 3-33.

grau de desenvolvimento da sociedade e o "antagonismo" entre as classes sociais (este ensaio é fruto de conferências realizadas por Furtado no ISEB).

Em 1956, Furtado publica seu terceiro livro: *Uma economia dependente*. Este livro é uma reprodução dos capítulos II, III, IV do livro *A economia brasileira*, com a supressão de alguns parágrafos e a introdução de outros, ali e acolá.

Em 1957, Furtado pronuncia dez conferências no curso de treinamento em problemas de desenvolvimento econômico, organizado pela CEPAL com a colaboração do ISEB, BNDE (entre outras instituições), e publica o livro *Perspectiva da economia brasileira*, cujo tema central é a natureza dos desequilíbrios externos da economia subdesenvolvida (tema que envolve a produção do ISEB naquele momento). Tratava-se de apresentar, em linhas gerais, um programa de ação que permitisse superar a "heterogeneidade tecnológica" do setor produtivo e os problemas causados pela concentração de renda social<sup>37</sup>. Nas palavras de Furtado, esse é um debate entre os "democratas", os "liberais tresnoitados" (Eugênio Gudin) e os "modernizantes", representados pela Escola Superior de Guerra e o BNDE (Roberto Campos).<sup>38</sup>

Ao conceber que o subdesenvolvimento poderia ser resolvido através de um programa de desenvolvimento econômico, Furtado possibilita-nos já encontrar em suas primeiras formulações a interpretação sobre a dualidade estrutural da sociedade brasileira e, portanto, as condições fundamentais da modernização brasileira. Ao criticar os instrumentos auto-reguladores da economia, aponta, por um lado, a importância da intervenção do Estado e, por outro, esboça o seu modelo de sociedade democrática pluralista.

---

<sup>37</sup> Celso Furtado, *Perspectiva da economia brasileira*. Rio de Janeiro, BNDE/CEPAL, 1957 (2ª edição).

<sup>38</sup> Idem, *A fantasia organizada*. Op. cit., p. 197.

A economia, como a interpreta, revela-nos a postura do cientista social obcecado em buscar a consonância entre meios e fins, indicando-nos também a preocupação com a íntima relação entre técnica e ciência para se diagnosticar o subdesenvolvimento. O autor, numa clara aproximação com o pensamento de Mannheim, trata de escolher as idéias que lhe permitam interpretar a realidade. Em ambos, é o conhecimento científico que, ao "*proporcionar uma percepção totalizante dos processos históricos*"<sup>39</sup>, põe a possibilidade de ordenar o "caos" da realidade, através da manipulação das técnicas materiais e sociais de controle. Para ambos, Furtado e Mannheim, trata-se da "auto-limitação" do poder político e do mercado que possibilite criar as condições econômicas, políticas e culturais para a instauração da sociedade democrática pluralista ou planejada. A citação de Mannheim que se segue pode demonstrar a afinidade de Furtado com o seu pensamento:

*"Quando contemplamos o estado caótico da sociedade capitalista não regulamentada, uma coisa é evidente: o atual estado social não pode durar muito tempo. Temos visto que o caos social pode manter-se latente enquanto não surge uma crise grave. (...) O mundo já compreendeu que tais crises não são fortuitas, mas que tanto o desemprego em massa como as guerras são inerentes ao sistema: portanto, os dois males básicos não desaparecerão se não forem atacados consciente e sistematicamente. Isto indica, por si mesmo, que a época do **laissez faire** já passou e que a catástrofe só pode ser evitada pelo planejamento". (Karl Mannheim, **Liberdade, poder e planificação democrática**. Op. cit., p. 38).*

Além da influência de Mannheim, parece-nos que o modelo analítico de desenvolvimento de Furtado, ao mostrar que os fatos históricos interessantes são aqueles que possam revelar uma significação cultural geral, adota a explicação causal de Max Weber:<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Idem, *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, ISEB, 1957 (2ª edição), p. 17.

<sup>40</sup> Max Weber, "A objetividade do conhecimento nas Ciências Sociais". In: Gabriel Cohn (org.), *Max Weber*, São Paulo, Ed. Ática, 1986, 3ª edição, pp. 93-94.



"A ciência é exatamente o esforço sistemático que realiza o homem para compreender o mundo que o circunda prescindindo de uma concepção do todo. (...) A idéia de sistema não deve ser confundida com a de todo, cuja imagem se forma antes do conhecimento analítico das partes. (...) Identificar as inter-relações entre os múltiplos fatores que integram um sistema não seria suficiente para constituir um modelo dinâmico, isto é, para explicar um processo de desenvolvimento. Sempre será necessário introduzir algum elemento exógeno, ou seja, modificar algum dos parâmetros estruturais. Parecia haver um consenso geral que esse parâmetro em permanente modificação nas sociedades modernas é a técnica." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 14-15, 21).

Esta é uma das razões porque a análise da realidade brasileira (descrição e diagnóstico) punha para Furtado a necessidade da elaboração de um programa de desenvolvimento econômico que evitasse uma "ruptura cataclísmica" do sistema. Para isto era necessário

"(...) aproximar a Análise Econômica do método histórico. O estudo comparativo de problemas similares, no plano abstrato, em variantes condicionadas por situações históricas diversas e em distintos contextos nacionais induziu-o (Furtado) progressivamente a adotar um enfoque estrutural dos problemas econômicos. (...) O esforço mais necessário, no plano teórico, a ser realizado na fase atual, consiste na identificação progressiva do que é específico de cada estrutura". (Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Ed. Fundo de Cultura, 1961, pp. 13-14).

Como vemos, para Furtado, os fatos históricos deveriam ser explicados através do avanço técnico, do conhecimento científico e em função da democracia. É

"Aspiramos ao conhecimento de um fenômeno histórico, isto é, **significativo na sua especificidade**. E o que aqui existe de decisivo é o fato de só adquirir sentido lógico a idéia de um conhecimento dos fenômenos **individuais** mediante a premissa de que **apenas uma parte finita da infinita diversidade de fenômenos é significativa**.

(...)-A tentativa de um conhecimento da realidade "livre de pressupostos" apenas conseguiria produzir um caos de "juízos existenciais" acerca de inúmeras percepções particulares. (...)

Este caos só pode ser ordenado pela circunstância de que, em qualquer caso, unicamente um **segmento** da realidade individual possui interesse e **significado** para nós posto que só ele se encontrou em relação com as **idéias de valor culturais** com que abordamos a realidade. Portanto, só alguns **aspectos** dos fenômenos particulares aqueles a que conferimos uma **significação geral para a cultura**, merecem ser conhecidos, pois apenas eles são objeto da explicação causal".

por isto que, ao analisar a realidade social em termos macroeconômicos, propõe-se a decifrar o mecanismo de funcionamento econômico enquanto sistema.<sup>41</sup>

Podemos dizer que esta interpretação de Furtado consubstancia, naquele momento, como veremos nos capítulos a seguir, o debate sobre a questão nacional. Além disso, aí se encontra a raiz de seu modelo de sociedade democrática pluralista. Isto posto, o **ecletismo** (Ver capítulo II, item 1 e capítulo III, item 4) encontrado em suas análises se faz necessário, pois lhe permite trabalhar com a ambigüidade dos interesses gerais e, portanto, propor a conciliação com bases populares como saída estratégica ao subdesenvolvimento.

Furtado decide dedicar-se apenas ao trabalho teórico. Afasta-se da Cepal em 1958. Segue para *Cambridge* e matricula-se no *Trinity College*<sup>42</sup> e entrega-se aos estudos dos processos da constituição do Brasil enquanto nação. Volta-se todo para o sentido da formação histórica do país. Aí se encontra o embrião de *Formação econômica do Brasil* (redigido entre novembro de 1957 e fevereiro de 1958, editado em 1959). Podemos dizer que *Formação econômica do Brasil*, além de analisar o processo de colonização americana a partir do século XV, incorpora dois de seus livros (*A economia brasileira e Uma economia dependente* - capítulos XXXI a XXXV - conforme indicação do autor). Ao indicar o dualismo - coexistência de estruturas produtivas arcaicas que tendem à estagnação econômica e estruturas produtivas modernizadoras - das economias coloniais, que possibilitam a

---

<sup>41</sup> Sobre a abordagem *estrutural* do subdesenvolvimento, ver Celso Furtado, 1954, p. 14; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, São Paulo, Ed. Nacional, 1983 (8ª edição), pp. 231-233; *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., 1962, pp. 61-79; Luís Pereira, *Ensaio de sociologia do desenvolvimento*, São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1975 (2ª ed.), p. 52-60; Francisco de Oliveira, "Introdução a Celso Furtado". In: Francisco de Oliveira (org.), *Celso Furtado*, São Paulo, Ed. Ática, 1983, pp. 7-12; Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 1970, 7ª edição, pp. 21-25.

<sup>42</sup> Celso Furtado, *A fantasia organizada*. Op. cit., p. 202-225. Em Cambridge, Furtado é aluno, entre outros, de Kaldor, Piero Sraffa, J. Robinson, A. K. Sen e J. E. Mead.

concretização da dependência, singulariza um dos aspectos da formação social brasileira. Identifica a dependência como inerente à formação subdesenvolvida. Descreve, compreende e explica a história a partir das desigualdades entre as relações internacionais e nacionais. Desse modo, apreende o problema da dependência econômica como um aspecto da questão nacional. (Diríamos que nos resgata do limbo. Nomina-nos: somos dependentes).

Furtado escreve, em 1961, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, este, sem dúvida, seu grande trabalho teórico (levando-se em conta o período que estamos estudando) sobre a temática do desenvolvimento econômico. O autor, ao abordar o conceito de desenvolvimento econômico, considera as condições de existência do subdesenvolvimento a partir de um enfoque teórico e histórico-analítico-estrutural:

*"Podemos definir uma estrutura subdesenvolvida como aquela em que a plena utilização do capital disponível não é condição para a completa absorção da força de trabalho, ao nível de produtividade correspondente à tecnologia que prevalece no setor dinâmico do sistema. É a heterogeneidade tecnológica entre setores ou departamentos de uma mesma economia que caracteriza o subdesenvolvimento". (Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, op. cit., p. 185).*

Além disso, o autor aponta a falência dos instrumentos auto-reguladores da economia, fundados no *laissez-faire*, para alcançar a otimização da produção e o Estado de Bem-Estar Social. Incorpora, então, o fato singular do subdesenvolvimento nas teorias sobre desenvolvimento econômico. O autor, ao levar em conta os estudos sobre as "causas da riqueza e da pobreza das nações<sup>43</sup>", aponta para a perversidade do subdesenvolvimento naquela época. Furtado, em plena maturidade intelectual, desvenda em função de um processo de conhecimento a possibilidade de a razão realizar-se na história.

---

<sup>43</sup> Idem, *Teoria e política do desenvolvimento*. Op. cit., p. 139.

#### 4 - INTERPRETAÇÃO SOBRE O NORDESTE

O início da década de 60 é marcado por uma rearticulação das estratégias do capitalismo e do socialismo como sistemas mundiais, pelo reconhecimento de um novo pacto implícito: a coexistência pacífica.

No Brasil, uma polêmica de grande relevância no pensamento social brasileiro, em especial aquele do final dos anos 50 e princípios de 60, é a reflexão de Celso Furtado, entre outros, relativa à questão agrária e às condições do desenvolvimento desigual entre o Centro-Sul e o Nordeste.<sup>44</sup>

Regressando da Europa em 1958, renuncia ao cargo de funcionário das Nações Unidas e assume uma diretoria do B.N.D.E, dedicando-se em especial à área nordestina (nessa época, Roberto Campos era então o presidente do B.N.D.E. e Lucas Lopes o Ministro da Fazenda). Furtado intervém no Grupo de Trabalho para o desenvolvimento do Nordeste, (GTDN), órgão da assessoria do Presidente da República.<sup>45</sup>

Juscelino Kubitschek convoca um grupo de pessoas para debater o problema do Nordeste, no Palácio Rio Negro, em Petrópolis. Estavam presentes, entre outros, D. Helder Câmara, Lucas Lopes, Roberto Campos e Cleantho de Paiva Leite (diretor do B.N.D.E.).<sup>46</sup> Esse era ainda um pequeno núcleo. Havia muitas resistências a serem quebradas. Fazia-se urgente sair a campo para torná-lo realidade; tratava-se, por exemplo, de mobilizar os bispos e o movimento social. Decide-se, nessa reunião, lançar uma nova política: a Operação Nordeste.

---

<sup>44</sup> Idem, *A operação Nordeste*, ISEB, Rio de Janeiro, 1959, pp. 10-13; *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 107-108; *A pré-revolução brasileira*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1962, pp. 31, 47-63; *A fantasia desfeita*, Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1989.

<sup>45</sup> Cf. Celso Furtado, *A fantasia desfeita*. Op. cit., terceira parte, A Operação Nordeste, 1º parágrafo, p. 37.

<sup>46</sup> Idem, *A fantasia desfeita*, terceira parte, A Operação Nordeste, A reunião do Palácio Rio Negro, pp. 41-45.

Como explicar o subdesenvolvimento do Nordeste?

Eis a tarefa para Furtado: diagnosticar a problemática regional.<sup>47</sup>

Kubitschek lança a nova política para o Nordeste, em março de 1959, como um desdobramento do Plano de Metas e da mobilização social relativa à reivindicação da posse da terra e da reforma agrária que, naquele momento, se havia tornado explosiva<sup>48</sup>. Assim, Kubitschek envia ao Congresso Nacional uma mensagem, propondo a criação da **SUDENE**. Nesse evento é divulgada a síntese do documento "Uma política de desenvolvimento para o Nordeste", atribuído ao GTND, mas de autoria de Celso Furtado (publicado na *Revista Econômica Brasileira*, nº 1 e 2, 1959).

Escreve a *Operação Nordeste* (publicado em 1959), desenvolvendo uma reflexão relativa à estrutura fundiária e às condições do desenvolvimento desigual entre Centro-Sul e o Nordeste do Brasil. O autor, neste ensaio, elabora uma concepção política que articula a questão agrária e a democracia, reelaborando, portanto, em um outro patamar, a visão das relações entre o urbano e o agrário. Aliás, rompe com uma visão economicista ou determinista da resolução das diferenças de desenvolvimento entre o Centro-Sul e o Nordeste do Brasil. Além disso, ao estudar o processo de colonização brasileira, das relações de dependência sócio-econômica entre os países centrais e periféricos, considera a questão agrária como um problema de democracia. Nesse sentido, a articulação dessas duas questões, como veremos no cap. IV, ancora-se, por um lado, na **tese de dependência**, e, por outro, no debate da época sobre **colonialismo interno**.

---

<sup>47</sup> Idem, ibidem, pp. 52-56; Amélia Cohn, **Crise regional e planejamento**, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1978 (2ª edição).

<sup>48</sup> Amélia Cohn. Op. cit.; Elide Rugai Bastos, **Ligas camponesas**, Tese de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, São Paulo, 1980, mimeografado.

Aliás, sua interpretação, ao fundar-se na tese da dependência, subordina o problema fundiário à reforma agrária.

Em 15 de dezembro de 1959 é aprovada a lei que cria a SUDENE. Furtado é nomeado seu superintendente.

O governo federal transfere-se para Brasília em 1960. Nesse momento, deflagra-se também a campanha para Presidente da República.

Jânio Quadros é eleito Presidente em 1961. Com sua vitória, abre-se um acirrado debate sobre a sucessão na SUDENE. Todavia, Furtado é renomeado seu superintendente.

O governo Kennedy toma a iniciativa de instituir a Aliança para o Progresso<sup>49</sup>, cuja proposta inicial havia sido estimular a modernização e o desenvolvimento. Nesse mesmo ano, Furtado embarca para os Estados Unidos, como convidado oficial, com o objetivo de discutir um plano de investimentos para o Nordeste. Ali é recebido por Ministros de Estados, pelo presidente do Banco Mundial e pelo presidente Kennedy. (Logo após, a SUDENE recebe uma missão americana com o objetivo de obter recursos financeiros). Mas, o relatório da Aliança para o Progresso, resultado dessa visita, propõe uma política alternativa de investimentos \_ um programa de curto prazo.<sup>50</sup> Todavia, o objetivo real era o de esvaziar as ligas camponesas. Tratava-se para a Aliança para o Progresso, de deter a "subversão no hemisfério sul". Para isso, constituiu-se uma missão de operações dos Estados Unidos no Brasil, com forte implantação no Nordeste. Podemos dizer que a Aliança para o Progresso simboliza a intervenção do governo norte-americano no Brasil.

---

<sup>49</sup> Leia-se sobre a Aliança para o Progresso: Celso Furtado, *A fantasia desfeita*. Op. cit., pp. 62 (2º 5), 108, 109.

<sup>50</sup> Cf. Celso Furtado, *A Fantasia desfeita*. Op. cit., pp. 113-116.

Jânio Quadros renuncia. Instaura-se o parlamentarismo. Goulart assume a Presidência da República. Furtado é nomeado Ministro Extraordinário do Planejamento<sup>51</sup>. Em dezembro de 1962 é publicada a primeira versão do Plano Trienal. Após a conclusão desse plano, Furtado deixa o Ministério do Planejamento e reassume a superintendência da SUDENE.

Esse também é o momento em que se faz urgente viabilizar as reformas de base: a administrativa, a bancária, a fiscal e a agrária. A crise institucional agrava-se. Assim, Furtado escreve um ensaio ("Reflexões sobre a pré-revolução brasileira")<sup>52</sup>, analisando o impasse criado pela conquista do poder, afirmando sua posição pela via democrática. Este ensaio é divulgado primeiro na imprensa (abril/62), nos jornais: *O Globo*, *Jornal do Brasil*, *Tribuna da Imprensa*, *Folha de S. Paulo* e *Correio Paulistano*. Ainda em 1962, Furtado lança o livro *A pré-revolução brasileira*, que é uma coletânea de artigos publicados principalmente no ano de 1960 (incluindo o ensaio acima citado). É preciso também considerarmos que, para Furtado, a luta pela realização das reformas de base só poderia tornar-se realidade na medida em que se conseguisse articular um sistema de amplas alianças, que permitisse, assim, a mobilização do "povo" a favor do desenvolvimento capitalista. Isso significa que, dadas as relações de dependência existentes no Brasil, a reforma agrária só poderia efetivar-se na medida em que se obtivesse o consenso de amplos setores da sociedade brasileira.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> A título de informação, o Brasil, naquele momento, negocia com o FMI, tendo à frente Roberto Campos e Lucas Lopes. Furtado, além de preparar um documento técnico para essa rodada de negociações, debate com os monetaristas (em especial com Eugênio Gudín e Roberto Campos) sobre a terapêutica gradual de tratamento da inflação, sobre as medidas de ajuste destinadas a restabelecer o equilíbrio externo e interno, levando em conta as relações entre a dependência externa, distribuição de renda e inflação.

<sup>52</sup> Veja-se sobre este ensaio: Celso Furtado, *A fantasia desfeita*. Op. cit., pp. 136 a 140.

<sup>53</sup> Cf. Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 32.

## 5 - MISSÃO DO INTELLECTUAL

A sociedade no Brasil, naquela época, vivia um momento de impasse, de crise de hegemonia<sup>54</sup>; colocavam-se, por um lado, os limites e possibilidades de dominação e direção da classe dominante e, por outro, os das classes subalternas.

*"Não permitindo as rígidas estruturas adaptações gradativas, a maré montante das pressões tenderá a criar situações pré-cataclísmicas. Nessas situações é que os grupos dominantes são tomados de pânico e se lançam às soluções de emergência ou golpes preventivos". (Celso Furtado, A pré-revolução brasileira, Rio de Janeiro, Ed. Fundo de Cultura, 1962, p. 31).*

A democracia que vivíamos encontrava-se profundamente ameaçada, a crise institucional era gravíssima. Goulart, sentindo-se acuado, em meados de 63, apela para a mobilização popular. Furtado, percebendo o impasse em que se debatia a sociedade, redige *Dialética do desenvolvimento*. O tema central deste livro relaciona-se à cultura, à idéia de herança cultural e cultura como processo de mudança global, e à questão democrática. Neste livro, Furtado, ao fazer uma reflexão sobre o planejamento e o papel social da *intelligentsia*, põe a idéia de ação no mundo por meio do Estado. Com efeito, a função social do intelectual realiza-se com a diagnose dos problemas da nação subdesenvolvida através de um programa de desenvolvimento, e com a ação do Estado como mediador das partes da nação. Além disso, a dinamização do capitalismo via industrialização, elevação do nível de

---

<sup>54</sup> Gramsci, *Obras escolhidas*, São Paulo, Ed. Martins Fontes, 1978. Em especial pp. 192-193, 196-197, 231-234. Podemos dizer, em linhas gerais, que o conceito de hegemonia de Gramsci encontra-se referido à relação entre os dois momentos constitutivos da "superestrutura", que coexistem e se diferenciam entre si: sociedade política e sociedade civil. Trata-se, para o autor, do momento de coerção ou de dominação que pode expressar-se na sociedade política e, por outro lado, do momento de direção que pode expressar-se na sociedade civil. A relação entre um e outro momento pode constituir o poder de dominação e de direção das forças dominantes. Isso resulta que a classe dominante passa, não só a dominar, mas a realizar sua hegemonia. Cabe ressaltar, no entanto, que para o autor a crise de hegemonia das classes dominantes não configura por si só uma situação revolucionária. A criação de um novo bloco histórico, a construção da contra-hegemonia burguesa, requer, para o autor, uma ação organizada dos subalternos nos momentos de ruptura entre a superestrutura e a infraestrutura. Com efeito, para ele, a constituição de um novo bloco histórico relaciona-se fundamentalmente com a passagem da consciência econômica (corporativista) à consciência política dos trabalhadores urbanos e rurais.



emprego e aumento e retenção da produtividade, poderia assegurar à nação a difusão do desenvolvimento:

*"A capacidade produtiva somente pode ser plenamente utilizada caso a taxa e investimento utilizada atinja determinado nível. Existe, assim, uma taxa necessária de crescimento exigida pela lógica interna da economia, a qual tende a elevar-se na medida em que a produtividade no setor produtor de bens de capital (onde se assimila a tecnologia mais avançada) aumenta relativamente ao conjunto de produção nacional, o que ocorre durante a passagem do subdesenvolvimento para a maturidade industrial". (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 121).*

Nesse sentido, trata-se de mobilizar as forças nacionais para substituir o atraso das estruturas produtivas pela modernização do capital. Daí, também a necessidade de intervenção planejada do Estado na economia. O Estado constitui-se, para o autor, em um dos agentes que podem remover os principais obstáculos ao desenvolvimento, através do "uso mais racional dos fatores e de uma distribuição menos desigual da renda"<sup>55</sup>. Para alcançar-se esse objetivo algo era fundamental: o "consenso geral" (expressão de Furtado). Ao propor um crescimento auto-sustentado, põe os *intelectuais* como sujeitos portadores do projeto de dinamização do capitalismo pela via democrática. Este tema é retomado no capítulo III.

Furtado, como ainda veremos, ao estudar os fatores do subdesenvolvimento, apanha a complexidade do processo sócio-econômico, o que lhe permite incorporar em sua pesquisa um tipo de conhecimento científico que leve em conta as possibilidades de instauração da sociedade democrática pluralista. Expressa, em sua concepção teórica, dois sentidos importantes da relação Estado-Sociedade: a articulação de um projeto político que possa unificar as várias tendências do pensamento relativas à idéia de um capitalismo nacional e autônomo, e a articulação

---

<sup>55</sup> Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Op. cit., p. 43.

Estado-Intelectuais, a partir de uma determinada forma de organização política e social (sociedade democrática pluralista).

Em resumo, pretendemos demonstrar que Furtado é um tipo de intelectual construído a partir do desenvolvimento do "pensamento técnico-científico" no Brasil, expressando como *projeto* da sociedade democrática pluralista o pressuposto da autonomia da estrutura produtiva, através do industrialismo, da internalização dos centros de decisões, do planejamento, da reforma agrária, e da mudança de hábitos de consumo.

O modo pelo qual percebe a questão social - ao definir que o subdesenvolvimento é engendrado pela heteronomia da estrutura produtiva e, portanto, causado pela dependência econômica, e ao propor a resolução da questão nacional via planejamento e inserção das massas populares em seu *projeto político* - tem a ver com uma concepção de *homogeneização* das relações sociais, negando o liberalismo econômico.

Todavia, o autor, mesmo considerando os mecanismos não-econômicos do abuso de poder político e econômico da "classe dirigente" (expressão de Furtado) naquele momento, talvez não tenha compreendido o fato do *capitalismo tardio*. Tratava-se, para ele, antes de tudo, de dinamizar e integrar o mercado interno e, portanto, de expandir a indústria de bens de capital e de consumo de massas, deslocando-se o centro de decisões para dentro do país, ou seja, do capitalismo *nacional e autônomo*. Com efeito, não se dá conta de que a economia brasileira já estava inserida no processo de internacionalização do capital. Em outros termos, que a dependência econômica é efeito da própria lógica do capitalismo mundial.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Sobre o processo de subordinação da economia dependente à lógica do capital, ver Sérgio Silva. Op. cit..

## **CAPÍTULO II**

### **MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA NO PENSAMENTO DE CELSO FURTADO**

Buscaremos, neste capítulo, considerar algumas das formulações orientadoras do estudo de Celso Furtado sobre a modernização brasileira. Pretendemos levar em conta as idéias desenvolvimentistas - concepção que propõe a remoção dos principais obstáculos ao desenvolvimento econômico através do planejamento, da ação do Estado e dos intelectuais - influenciadoras do pensamento social brasileiro, ou do espírito da época, nos anos 50. Estas idéias poderão permitir-nos abordar questões singulares relativas ao trabalho teórico do autor: a) *a questão nacional*; b) *a modernização nacional e a teoria de dependência*; c) *o desenvolvimento econômico*. Os temas sobre o planejamento e a questão agrária serão objetos dos capítulos III e IV.

Na década de 50, é intenso o debate nacional em torno das estruturas sociais e econômicas no Brasil. Cremos que Celso Furtado, como todo autor, sofre as influências das idéias, da política, da moral de seu tempo. O autor traz em si

impressões dos modos de ser, pensar e agir de seus contemporâneos.<sup>1</sup> Sintoniza-se com o espírito de sua época: investiga, experimenta e descobre um singular aspecto da formação social brasileira, *as relações de dependência entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas*.

*"O subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência". (Celso Furtado, O mito do desenvolvimento econômico, São Paulo, Círculo do Livro, 1974, p.94).*

Em contrapartida, podemos dizer que a produção de Furtado nos anos 50 é devedora dos anos 30. É devedor, por exemplo, da produção de Caio Prado Júnior e, por outro lado, da produção de Roberto Simonsen.<sup>2</sup> Podemos dizer que Furtado é devedor de Roberto Simonsen em relação a temas como: a) *industrialização*; b) *planificação estatal*; c) *capital nacional*; d) *democracia*.

Entretanto, há na reflexão de Furtado uma maturação dos estudos referentes à questão nacional, ao desenvolvimento econômico, à formação social brasileira, permitindo-lhe um avanço na colocação dos problemas. Trata-se, para ele, não só da problemática da constituição da sociedade, mas da superação do subdesenvolvimento, da entrada do Brasil na modernização de um modo autônomo e

---

<sup>1</sup> Sobre as relações entre o *pensamento* e o *pensado*, ver Octavio Ianni, **Sociologia da sociologia**. Op. cit..

<sup>2</sup> Sobre a ressonância de Caio Prado Júnior em Celso Furtado, particularmente o *conceito de economia colonial*, ver: Francisco de Oliveira, "Celso Furtado e o pensamento social brasileiro". In: **Inteligência brasileira**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1986, p. 150. Guido Mantega, **A economia política brasileira**, São Paulo, Ed. Poli/Vozes, 1984, p. 86; Sérgio Adorno, "As razões da Colonização", 1989, in **História e ideal**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1989, p. 235-243; Renato Colistete, **O desenvolvimento e seus críticos: as idéias da CEPAL e de Caio Prado Júnior sobre a internacionalização econômica nos anos 50**, Op. cit.; Caio Prado Júnior, **Evolução política do Brasil**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1986 (16ª Edição); Caio Prado Júnior, **História econômica do Brasil**, São Paulo, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1978 (21ª Edição); Caio Prado Júnior, **Formação do Brasil contemporâneo**, São Paulo, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1976 (14ª edição).

Sobre o pensamento de Simonsen ver: **Bielschowsky, Pensamento econômico brasileiro - o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1988, pp. 97-104, 106; Octavio Ianni, **A idéia de Brasil moderno**, ed. Brasiliense, São Paulo, 1992.

independente. Para isto, exige-se operar com um instrumental analítico que abra espaço ao discurso econômico como explicativo da sociedade nacional.

Furtado encontra-se em uma situação privilegiada, pois vários fatores permitem que domine recursos de análise. O autor, por exemplo, doutorou-se em Economia na Universidade de Paris, na *Sorbonne*, em um momento de redefinição das relações internacionais, com a hegemonia dos Estados Unidos acionada principalmente pelos resultados sociais e políticos da Segunda Guerra Mundial. Trabalhou na Cepal (1948-1958) num momento em que os movimentos nacionalistas encontravam-se em grande ascensão. Beneficiou-o, também, o fato de trabalhar com resultados de um amplo debate no âmbito do pensamento social, tanto a nível nacional como internacional.

Além disso, os acontecimentos do período relativo à esfera nacional expressam um processo de desgaste do pacto oligárquico, e portanto, perda de terreno econômico e político pelos setores conservadores ligados à exportação, em favor da proposta do capitalismo nacional. Esse é um momento em que o jogo de interesses deixa espaço para o debate das idéias industrialistas. Os fatos evidenciam que, naquele momento, a *pátria amada* vive uma situação embaraçosa: as forças dominantes se embaralhavam na disputa pelo gozo do poder político e econômico. É essa contenda, no entanto, entre as classes dominantes que abre espaço para o confronto de idéias das forças dominantes, naquela época, permitindo o aparecimento de idéias diferentes e até em confronto. Parafrazeando Ianni: "Idéias liberais que se *rivalizam* ou se *acasalam*, por um lado, com as idéias conservadoras, e, por outro, com as idéias progressistas". Aliás, o jogo das classes dominantes e as idas e vindas das idéias liberais, conservadoras e progressistas, não deixam de ser frutíferos, pois permitem o desafio a novos parceiros do diálogo intelectual. Esses são desafiados para que produzam novas regras do jogo político, econômico e social.

Em um período caracterizado por crise de hegemonia, a necessidade de conciliação (retomaremos esta questão mais adiante) leva os intelectuais brasileiros, em especial Celso Furtado, a buscar na interpretação da economia brasileira instrumentos de análise que permitam um reequacionamento do subdesenvolvimento. O exemplo a seguir se encaixa no exposto:

*"Concorre, para agravar a situação, o fato de que utilizamos para captar e interpretar a realidade econômica um aparelho conceitual inadequado. Como sempre ocorre o esforço de teorização realiza-se com apreciável atraso com respeito às transformações da realidade social.*

*É contra a tela de fundo desses desajustamentos básicos (...), como a falsa dicotomia entre desenvolvimento e liberdade, as reformas estruturais ou de base, a necessidade de aparelhar o Estado para o exercício de suas novas funções como principal instrumento do desenvolvimento, e se apontam algumas direções ao esforço criador dos economistas. Pretende-se, por essa forma, estender uma ponte entre a análise e a política econômica, visando a injetar nesta última alguns elementos de racionalidade, tanto com respeito aos instrumentos que utiliza como em função dos juízos de valor em que se opera". (Celso Furtado, **A pré-revolução brasileira**. Op. cit., pp. 10-11).*

Os estudos sobre a formação nacional, nos anos 50, em especial os de Celso Furtado, concentram-se principalmente na análise sobre os "mecanismos da economia e suas transformações estruturais"<sup>3</sup>. Furtado, nesses escritos, pergunta-se fundamentalmente pelas razões de nosso atraso. Pergunta-se pelos motivos geradores do subdesenvolvimento. Esses estudos têm por objetivo responder à pergunta: em que medida a rigidez das estruturas produtivas coloniais, cimentada pelo escravismo, retardou o processo de industrialização, provocando uma lentidão na diversificação da economia. Tratava-se, naquela época, de entrever as relações entre o funcionamento da economia de tipo colonial - economia primária-exportadora -, a formação da economia industrial retardatária e o conhecimento das motivações daqueles que comandam o poder. Essa era, sem dúvida, uma visão globalizante. Necessitava-se de uma *visão global* das formas históricas do desenvolvimento que

---

<sup>3</sup> Celso Furtado, **A economia brasileira**. Op. cit., p. 93.

possibilitassem identificar os problemas sedimentadores de uma situação de dependência estrutural. Para o autor, a *formação nacional* poderia complementar-se através das relações entre os centro dinamizadores da economia - comércio externo e mercado interno - e da otimização da capacidade produtiva. A natureza da realidade social em formação evidenciava, no início dos anos 50, os obstáculos ao desenvolvimento econômico, tais como: energia, transporte, insuficiência para importar, vulnerabilidade às flutuações externas do setor agrário exportador, desequilíbrio na balança de pagamentos, concentração de renda, inflação, entre outros. Nesse sentido, a visão global - idéia de crescimento complementada com os estudos das estruturas, das formas sociais e econômicas geradas pela divisão do trabalho - propiciava, ao autor, a identificação dos fatores sociais e institucionais. Estes eram, ora fatores de dinamização da sociedade industrial, ora de instabilidade do *sistema*:

*"No processo de desenvolvimento, o comportamento da taxa de capitalização é grandemente influenciada por fatores institucionais e de outras ordens que atuam sobre a propensão a consumir". (Celso Furtado, A economia brasileira. Op. cit., p. 205).*

Daí, para Furtado, a importância de verificar as *funções de produção*, ou o modo como se combinam os fatores na identificação do subdesenvolvimento. O *diagnóstico*, por exemplo, do desperdício de mão-de-obra por insuficiência de capital, como uma das características do subdesenvolvimento, reforçava a necessidade de *programação do desenvolvimento*, que evitasse a "deficiente utilização dos fatores de produção"<sup>4</sup>.

*"O instrumento fundamental para aumentar a produtividade é a programação do desenvolvimento. Somente por esse meio é possível, em uma economia subdesenvolvida, evitar os desequilíbrios setoriais ou pontos de estrangulamento, que provocam o desgaste de fatores que está na base da redução da produtividade". (Celso Furtado, Perspectiva da economia brasileira. Op. cit., p. 46).*

---

<sup>4</sup> Idem, *ibidem*, p. 194.

A planificação, ao ligar o funcionamento do sistema aos centros de decisão, explicitava as relações entre *economia e política*. É, então, que o debate sobre as relações entre a economia e a organização social constitui-se em um elemento fundamental legitimador da industrialização como cimento da nacionalidade. É nesse quadro que se consolida o discurso econômico como explicativo da sociedade brasileira, a desempenhando, um papel importante na política populista.

A obra de Celso Furtado teve certamente um papel importante na articulação das forças econômicas, políticas e sociais nos anos 50. Este caráter que lhe é conferido deve-se ao fato de estar localizado historicamente. Foi o momento político, social e cultural que lhe permitiu o uso de instrumentos adequados à análise da passagem de uma fase de interpretação do social para a de *ação* sobre o social. Compreender, a modernização brasileira no pensamento de Celso Furtado naquele período significa transportamo-nos aos meandros da *questão nacional*, do *desenvolvimento econômico* e da *formação social no Brasil*.

## **1 - A QUESTÃO NACIONAL**

Podemos dizer que nos anos 50 e início dos anos 60, o debate político no Brasil centraliza-se no projeto a ser adotado para reestruturação sócio-econômica da nação. As diversas formas de pensar, sejam elas conservadoras, liberais ou progressistas, buscam soluções para o subdesenvolvimento da nação brasileira. Há uma recorrência temática na discussão e propostas de soluções para o problema nacional: como poderemos construir a modernização econômica, social e política da nação brasileira? Essa indagação implica a necessidade de resgatarmos nossas origens de país subdesenvolvido. Esse é, portanto, um momento em que o nacionalismo assume importância. O dilema colocado aos intelectuais da época relacionava-se, não



mais com a construção de uma nação, mas de um determinado tipo de nação - a desenvolvida. Como afirma Daniel Pécaut,

*"Essa teorização (industrialização substitutiva de importações), porém, era inseparável de uma meta política emancipadora, segundo a qual a cidadania política deveria ampliar-se à medida que a modernização econômica promovesse a independência nacional. Quando Celso Furtado caracteriza o desenvolvimento como a conquista da autonomia em sua "capacidade de decisão" está-se referindo, simultaneamente, ao estatuto do povo e ao da nação. (Furtado, 1964:225)." (Pécaut, *Os intelectuais e a política no Brasil - entre o povo e a nação*, São Paulo, Ed. Ática, 1990, p. 101).*

Aliás, já nos havíamos reconhecido como atrasados, tratava-se, agora, de sabermos a razão do subdesenvolvimento, e como poderíamos superá-lo. Essa tarefa impunha uma dupla exigência: re-conhecermos a formação social brasileira e o modo de dinamizá-la. Tratava-se de tomar consciência do subdesenvolvimento.<sup>5</sup>

*"O reconhecimento de nossa própria impotência, num mundo dominado por um impasse supremo, impõe-nos o dever de tomar consciência plena dos objetivos de nossa ação política em função de nosso próprio destino de povo e cultura." (Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 19).*

Sabemos que a experiência do desenvolvimento é celebrada nos anos 50 e início de 60, de modos diversos. Todavia, tem sua definição marcada pelo debate entre capitalismo autônomo e capitalismo dependente.<sup>6</sup> O recorrente, entretanto, é a possibilidade de modernização brasileira.

*"O desenvolvimento econômico, hoje, é basicamente um processo de industrialização. (...) Este fato produz-se na consciência generalizada de que é dever de qualquer governo deste país fazer do desenvolvimento o seu magno objetivo". (Celso Furtado, "Desenvolvimento sem Política de Desenvolvimento". In: *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 68).*

---

<sup>5</sup> Sobre essa questão consultar também o texto de Furtado, "A Economia Brasileira na metade de sec. XX". In: *Digesto Econômico*, nº 153, set/out de 1960, p. 32. Este artigo, também foi publicado no livro *A pré-revolução brasileira*, 1962, pp. 106-119.

<sup>6</sup> Sobre a análise deste debate, ver: Octávio Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil*, Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1986 (4ª edição), em especial Cap. IV, Desenvolvimento e capitalismo nacional, Item 3 - Limites da política econômica nacionalista, 1986, pp. 141-147.

## ERRATA

Localização	Onde se lê	Leia-se
p.5, Sumário, linha 21		- Dualidade estrutural da economia brasileira...p. 84
p.7, linha 14	... adoce...	... adocece...
p.17, linha 08	... o qpefeçoamento.	... o aperfeçoamento.
p.17, nota 7	Apud. Tavares Bastos, Carta II, de 25 de dezembro de 1861, p. 13. Walquiria L. Rêgo.	Tavares Bastos, Carta II, de 25 de dezembro de 1861, p. 13. Apud Walquiria L. Rêgo.
p.22, última linha	... pacto oligárquico	... pacto oligárquico: <sup>19a</sup>
p.22, nota de rodapé		<sup>19a</sup> Elide Rugai Bastos, <i>Gilberto Freyre e a formação da sociedade brasileira</i> . Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1986, mimeografado; "A Sociologia nos anos 30". In: D'Incao, Maria Angela (org.), <i>História e ideal</i> , São Paulo, Ed. Brasiliense, 1989.
p.32, nota 40	Max weber, ...	Max Weber, ...
p.35, nota 43	Idem, <i>Teoria e política do desenvolvimento</i> .	Idem, <i>Teoria e política do desenvolvimento econômico</i> .
p.48, linha 6	... a desempenhando, ...	... desempenhando...
p.53, linha 5	... da caráter...	... de caráter...
p.56, linha 15	Para o autor...	Para Furtado...
p.55, linha 7	... a tese da substituição tornava-se...	... a tese da substituição de importações tornava-se...
p.63, linha 3	... nova...	... novas...
p.63, linha 3	... substantiva...	... substitutiva...
p.64, linha 17	... desenvolvimento, ...	... desenvolvimento econômico, ...
p.64, nota 24	... Joseph Schumpeter, <i>A crise do desenvolvimento econômico</i> , ...	... Joseph Schumpeter, <i>Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, créditos, juro e o ciclo econômico</i> , ...
p.70, linha 7	... e economia...	... e a economia...
p.71, linha 21	... expedidas...	... expedidos...
p.77, linha 17	(Sergio Silva, <i>Expansão cafeeira e origens da indústria no brasil</i> . ...)	(Sergio Silva, <i>Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil</i> . ...)

Localização	Onde se lê	Leia-se
p.87, nota 70	Sergio Silva, <i>Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil.</i>	Sergio Silva, <i>Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil.</i>
p.88, linha 13	(...) sensação	*(...) sensação...
p.92 - nota 2	Octavio Ianni, <i>Estado e planejamento econômico.</i>	Octavio Ianni, <i>Estado e planejamento econômico no Brasil.</i>
p.99, linha 17	... do mecanismos...	... dos mecanismos...
p.99, nota 9, linha 6	... e planejamento na economia brasileira.	...e planejamento econômico no Brasil.
p.100, linha 25	... mobilidade...	...modalidade...
p.107, nota 15, linha 1	... Lichtensztejn...	... Lichtensztejn...
p.108, linha 18	... e emergência...	...a emergência...
p.115, linhas 6 e 7	(Apud. Prebisch, <i>Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico</i> , p. 16. Octávio Rodriguez, ...)	Prebisch, <i>Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico</i> , p. 16. Apud Octávio Rodriguez, ...)
p.116, linha 5	... para o autor...	... para Furtado...
p.118, linha 2	... (Furtado, 1993:57)...	... (Furtado, 1992:57)...
p.118, linha 9	... resgatava...	... resgatava...
p.119, linha 2	... laissez-faire (...)	... laissez-faire (...).
p.121, linha 15	... antecipem...	... antecipam...
p.124, linha 7	...debaterem...	... debateram...
p.127, linha 2	... uma mesmo...	... uma mesma...
p.127, linha 11	... do subdesenvolvido, ...	... do subdesenvolvimento, ...
p.128, linha 16	... transtomos o ...	... transtornos no...
p.132, linha 14	... dever...	... deve...
p.132, linha 22	... do diferentes...	... dos diferentes...
p.135, linha 16	... década 50...	... década de 50...
p.135, linha 20	... dos sistema...	... do sistema...
p.135, nota 2, linhas 1 e 2	Apud. Caio Prado Júnior, "Perspectivas da política progressista e popular Brasileira". In: <i>Revista Brasileira</i> (44), novembro-dezembro 1962, p. 1. Braz José de Araújo, ...	Caio Prado Júnior, "Perspectivas da política progressista e popular brasileira". In: <i>Revista Brasiliense</i> (44), novembro-dezembro 1962, p. 1. Apud Braz José de Araújo, ...
p.137, linha 9	... problemas...	... problema...
p.140, linha 31	... da cidade do campo...	... da cidade e do campo...
p.141, linha 16	... Congressos...	... Congresso...
p.143, linha 8	... em sua linhas...	... em suas linhas...
p.145, linha 19	... modernizador...	... modernizadora...
p.147, linha 33	... o papel do vínculos	... o papel dos vínculos
p.155, linha 19	... internacionalista...	... intervencionista...
p.156, linha 12	... de distribuir e meio físico...	... de destruir o meio físico...

<b>Localização</b>	<b>Onde se lê</b>	<b>Leia-se</b>
p.160, Bibliografia		ARAÚJO, Braz. "Caio Prado Júnior e a questão agrária no Brasil." In: <b>Temas de Ciências Humanas</b> . São Paulo, Ed. Grijallo, nº 1, 1977.
p.162, Bibliografia	-	LESSA, Carlos. <b>Quinze anos de política econômica</b> . São Paulo, Ed. Brasiliense, 3ª edição, 1982.
p.162, Bibliografia, linha 9	<b>LIHCTENSZTEJN ...</b>	<b>LICHTENSZTEJN ...</b>
p.162 - Bibliografia - linha 24	Routledge Kegan ...	Routledge & Kegan ...
p.164 - Bibliografia - linha 17	SCHUMPETER, J. A crise do desenvolvimento econômico.	SCHUMPETER, J. <b>Teoria do desenvolvimento econômico</b> .
p.163, Bibliografia, linha 10	<b>MOFFIT.</b>	<b>MOFFIT, Michael.</b>

Embora o debate naquela época se tenha restringido, aparentemente, ao nível econômico, o processo de industrialização surge como um componente fundamental da resolução da *questão nacional*. Isto posto, podemos dizer que a modernização do país havia-se transformado no debate mais importante porque é o componente genético da noção de povo e de sua incorporação ao mercado e ao processo político.

Para os intelectuais desse período só seria possível conceber um Estado nacional "moderno" voltando-se para a resolução da questão nacional. O desejo de desenvolvimento refletiria o embaraço de construção de um Estado nacional que já havia sido consolidado, mas que se queria "moderno". Para isso era necessária a construção de uma nação que poderia contrapor-se ao pólo de dependência externa e de exploração interna. Ligava-se, desse modo, a questão nacional ao problema econômico. A temática do desenvolvimento econômico como objeto de estudo seria a chave para a compreensão e explicação do Brasil. Esse, com certeza, era um tema que unia a todos. Schwartzman, por exemplo, constata nas formulações do IBESP (Instituto Brasileiro e Economia, Sociologia e Política, criado em 1953) o seguinte:

*"A preocupação com o subdesenvolvimento brasileiro, a busca de uma posição internacional de não alinhamento e de "terceira força", um nacionalismo em relação aos recursos naturais do país, uma racionalização maior da gestão pública, maior participação de setores populares na vida política, tais eram, em poucas palavras, os valores que pareciam unificar a todos." (Schwartzman (seleção e introdução), **O pensamento nacionalista e os "cadernos de nosso tempo"**, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, Biblioteca do Pensamento Político Republicano, volume 6, 1981, p. 3).*

Hermes Lima (participante do IBESP), em ensaio publicado em 1955 nos *Cadernos de Nosso Tempo*, sobre o significado do nacionalismo, ilustra a concepção de modernização à qual nos referimos anteriormente:

*"A política nacionalista preocupa-se, antes de tudo, com a situação do povo (grifo nosso), com as condições de vida que a estrutura econômica permite ao povo. Não teria cabimento uma política nacionalista, típica de país subdesenvolvido, que não fosse, ao mesmo tempo, uma política populista". (Hermes Lima, "Significação do nacionalismo". In: **O pensamento nacionalista e os "cadernos de nosso tempo"**. Op. cit., p. 81).*

A interpretação econômica possibilitaria enfrentar a questão nacional em novos termos. A eleição da categoria "nação" como central, por um lado justificaria as condições do país, e, por outro, possibilitaria o conhecimento de nossas origens coloniais, projetando para o futuro a possibilidade de modernização brasileira através da ação do Estado. Nesse sentido, é um *programa de desenvolvimento*. Trata-se de uma vontade política combinada com um projeto de desenvolvimento.

*"Não resta dúvida de que, ao se pensar a questão nacional, tem-se que as diferenças de classe são subsumidas a uma totalidade que as transcende." (Renato Ortiz, **Identidade nacional e cultura brasileira**, 1985. Op. cit., p. 66).*

Podemos apontar, portanto, que as teorias desenvolvimentistas teriam uma função legitimadora da intervenção do Estado:

*"Essa ideologia (do desenvolvimento nacional) transformou a conquista dos centros de decisão em objetivo fundamental. E, como o principal centro de decisões é o Estado, atribui a este papel básico na consecução do desenvolvimento". (Celso Furtado, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Op. cit., p. 246).*

Aliás, esse era o clima da época.

Vemos, então, que Furtado elege a sociedade nacional, a idéia de nação, a formação nacional, o Estado como seus objetos. Para ele, por exemplo, não são as classes sociais os elementos básicos da sociedade subdesenvolvida, mas o Estado<sup>8</sup>, atravessado por dois nexos fundamentais, a industrialização e o planejamento.

*"Nas economias subdesenvolvidas, o mercado de fatores de produção opera no sentido da crescente concentração da renda, inexistindo na sociedades civil forças capacitadas para contrapor-se a essa tendência. Cabe reconhecer que só o Estado pode preencher a lacuna, arbitrando entre acumulação e distribuição". (Celso Furtado, **Os ares do mundo**. Op. cit., p. 130).*

O Estado é o ator principal, "capaz" de apagar os "antagonismos" sociais. O Estado, ao harmonizar os conflitos sociais poderia influenciar a transformação da

---

<sup>8</sup> Celso Furtado, "Subdesenvolvimento e Estado Democrático". In: **A pré-revolução brasileira**. Op. cit., pp. 72-78.

estrutura produtiva e, por conseguinte, o desenvolvimento. Ao interpretar a realidade brasileira, a partir da notação do nacional como expressão de um sistema de variáveis "exógenas" e "endógenas", Furtado apaga a possibilidade do social como contraditório, em que a "dominação política e a apropriação econômica reiteram a desigualdade econômica, social e cultural" (expressões de Octavio Ianni).

Podemos, pois, apontar que o fundamento do nacionalismo de Celso Furtado e do período explica-se pelo fato, entre outros, de que determinados interesses parciais fazem-se valer como interesses gerais, como interesses do Estado. E essa forma histórica do Estado é assumida como a forma essencial da vida social. (Voltaremos ao papel do Estado no cap. 3). Nesse sentido, o autor, ao isolar os fatores do processo contraditório e unitário da sociedade capitalista, propõe o desenvolvimento econômico como a possibilidade de "salvação" da nação. Isto posto, para o autor, o desenvolvimento é desigual, mas não combinado. O industrialismo surge para Furtado como sinônimo de desenvolvimento global, como forma de autonomia face ao nosso passado colonial.

*"(...) Vivemos momentos determinantes de nosso processo de formação nacional.*

*Concluímos uma fase decisiva: a transformação de uma economia colonial num sistema industrial diferenciado.*

*(...)*

*Abriremos uma nova fase de transformações qualitativas em nossa formação de nação continental, ou caminharemos para uma cristalização da estrutura já estabelecida?". (Celso Furtado, "A economia brasileira na metade do Século XX". In: **A pré-revolução brasileira**, pp. 196-197).*

E é essa forma histórica do Estado que, ao ser assumida como a forma essencial da vida social, e ganhar legitimidade no interior do próprio discurso científico da época, aponta para o momento em que a economia ganha "fórum" de interpretação da realidade brasileira. Inegavelmente, a explicação de Furtado sobre a articulação indústria e desenvolvimento alivia um certo mal estar crônico relativo à

constituição do *povo* brasileiro. Todavia, se seu trabalho aponta para a resolução de um dos aspectos da questão nacional contida nessas formulações, passa também a ser o patamar sobre o qual se assentará toda uma justificação política de caráter conciliatório. Nesse sentido, a produção intelectual de Celso Furtado, entre outros intelectuais da época, transformou-se na garantia de uma solução política de caráter conciliador. Tratava-se para ele da superação do subdesenvolvimento, da consolidação do capitalismo nacional e autônomo que desatasse o nó dos "conflitos sociais de natureza substantiva" (distribuição de renda) e da "desarticulação das massas" geradas pelo tipo de urbanização constitutiva do capitalismo tardio.<sup>7</sup>

O caráter de ser um discurso ideológico, e, por outro lado, a retomada, sob a ótica nacional da industrialização, constitui-se elementos de resolução do impasse político, envolvendo necessariamente o nacionalismo.

*"Como o desenvolvimento moderno se realizou no marco de Estado-Nação, através da formação e defesa dos mercados nacionais, os interesses do desenvolvimento encontraram sua expressão política máxima no nacionalismo, única ideologia capaz de integrar em sua plenitude interesses antagônicos de classes." (Celso Furtado, **Dialética do desenvolvimento**. Op. cit., cap. V, p.67).*

Mais ainda, trata-se de uma explicação do Brasil marcada pelo ecletismo que confirma seu caráter conciliador, associado aos dois elementos anteriores. Aliás, é exatamente esse traço *conciliador* que marca o espaço de surgimento do *discurso econômico* no país como *explicativo do real*. Trata-se da adoção do discurso econômico no país como o novo código "competente" para dar conta da realidade.

---

<sup>7</sup> Celso Furtado, *Os ares do mundo*. Op. cit., pp. 129-130.



## 2 - MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA E TEORIA DE DEPENDÊNCIA

O cerne da produção de Furtado, localizada nos anos 50, encontra-se nas investigações e explicações que constroem o conceito de *dependência econômica*. O dilema que envolve Furtado, em especial nos livros *A economia brasileira, Uma economia dependente e Formação econômica do Brasil*, relaciona-se com a coexistência da dependência econômica e cultural e as possibilidades de alcançarmos uma autonomia nacional.

Furtado aceita a interpretação de Prebisch sobre as relações entre nações centrais e periféricas, mas a considera incompleta. Propõe-se aprimorar essa concepção inicial com um estudo mais detalhado da modernização brasileira:

*"A teoria do subdesenvolvimento cuida do caso especial de processos sociais em que aumentos de produtividade e assimilação de novas técnicas não conduzem à homogeneização social, ainda que causem a elevação do nível da vida médio da população. Essa teoria tem como ponto de partida a visão de Prebisch do capitalismo como sistema que comporta uma ruptura estrutural, sistema que ele chamou de Centro-Periferia. Prebisch atribuiu essa ruptura ao fato de que, em certas áreas, o progresso técnico penetrou lentamente, concentrando-se nas atividades que produzem matérias-primas destinadas à exportação. Ele não aprofundou o estudo dessa hipótese, mas as idéias que semeou alimentaram a pesquisa na América Latina no curso de minha geração." (Celso Furtado, "O subdesenvolvimento revisitado". In: *Revista do Instituto de Economia da UNICAMP*, nº 1, agosto de 1992).*

Face a esse debate, o autor constrói um modelo de desenvolvimento, mostrando as condições de industrialização do país. Propõe que a "maturidade industrial"<sup>8</sup> seja a meta a que o conjunto do sistema econômico deva tender. A tese da substituição de importações tornara-se, assim, a peça indispensável para apontar a importância, não apenas do capitalismo nacional e autônomo, mas da lenta transformação das "forças produtivas", que, naquela conjuntura, alimentava o rápido

---

<sup>8</sup> Idem, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 121.

movimento de mudança dos padrões de consumo das elites nacionais<sup>9</sup>. É por isso que a dinâmica da política industrial, (substituição de importações) como indicativo das mudanças sociais, econômicas e políticas do período, contribuiu para produzir os "tipos sociais básicos (burocrata, técnico, político)"<sup>10</sup>, manifestando-se, assim, "os conflitos sociais de natureza substantiva" (Furtado, 1991:129) inerente da época em função da situação histórica que lhe dava contexto, oferecendo conteúdo à ascensão da burguesia industrial. Com efeito, a tese da substituição tornava-se a peça indispensável para apontar a importância das forças burguesas que deveriam ser incorporadas ao projeto de modernização brasileira como forças hegemônicas. Do ponto de vista político, o programa de desenvolvimento do capitalismo industrial possibilitou à elite brasileira uma tomada de consciência de seu poder - o qual se consolida com a expansão do capitalismo - legitimando ideologicamente a posição desenvolvimentista.<sup>11</sup>

O modo como o progresso econômico foi abordado por Celso Furtado - um dos precursores da sistematização da ciência econômica no Brasil - adquiriu com certeza um caráter ideológico. Em contraparte, aponta para um elemento constante da vida intelectual do Brasil naquele momento: a análise da *modernização brasileira* enquanto processo de *dependência cultural*.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Celso Furtado, **Prefácio a nova economia política**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977 (2ª edição), p. 60.

<sup>10</sup> Gabriel Cohn, **Petróleo e nacionalismo**, São Paulo, Difusão Européia do Livro, set. 1968, em especial pp. 3-5, 103, 156-158.

<sup>11</sup> Sobre a análise de ideologia do desenvolvimento nacional consultar Caio Navarro Toledo, **ISEB: Fábrica de ideologia**, São Paulo, Ed. Ática, 1977, cap. II e p. 42; Sobre a consolidação de um sistema ideológico nos anos 50 ver: Carlos Guilherme Mota. Op. cit., 1985, Cap. IV, Nacionalismo, Desenvolvimentismo, Radicalismo: novas linhas de produção cultural, p. 156. Veja-se, também, Miriam Limoeiro Cardoso, **Ideologia do desenvolvimento - Brasil; JK - JQ**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

<sup>12</sup> Celso Furtado, **Cultura e desenvolvimento em época de crise**, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1984, cap. 1 - "Reflexões sobre a cultura brasileira", pp. 22-23.

*"Esse processo de modernização engendrava uma dependência cultural que condicionava a estrutura econômico-social. A industrialização tardia se realizava no quadro dessa dependência.*

(...)

*A dependência cultural, ao exacerbar as formas de consumo, excitando a sua permanente diversificação, reduzia o potencial de poupança e aumentava os requerimentos de capitalização". (Celso Furtado, *Os ares do mundo*. Op. cit., pp. 34-35).*

Fernando Henrique Cardoso e Faletto consideram o conceito de modernização insuficiente para dar conta da realidade brasileira, mas necessário na análise dos mecanismos de transformação das estruturas de dependência. Para os autores, não são os "fatores exógenos"<sup>13</sup> (por exemplo, tecnologia externa) que determinam uma situação de dependência econômica, política e social, mas uma interação entre as *classes sociais* em nível mundial e nacional<sup>14</sup>.

O autor, ao estudar a formação capitalista no interior da estrutura subdesenvolvida, o capitalismo dependente, e privilegiar o capitalismo autônomo para dar conta das relações externas de dependência, centraliza a problemática do nacional-desenvolvimentismo. Ao tecer os fios das relações econômicas mundiais com o subdesenvolvimento, ou, ao considerar os fatores de ordem interna e externa da economia dependente, aponta para a distinção entre *atraso econômico e subdesenvolvimento*.

*"O que conceituamos como subdesenvolvimento é, entretanto, menos a existência de uma economia fundamentalmente agrária - teríamos neste caso tão somente uma economia atrasada - do que a ocorrência de um*

---

<sup>13</sup> Para uma análise do subdesenvolvimento como desequilíbrio dos "fatores exógenos", ver: Celso Furtado, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**, cap. 5, "O desequilíbrio externo nas estruturas subdesenvolvidas", p. 195-231; veja-se, também do autor: **Teoria e política do desenvolvimento econômico**, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1983 (8ª ed.), "Anexo Metodológico", pp. 81-86 e cap. 18, "Dependência externa e subdesenvolvimento", pp. 246-256).

<sup>14</sup> Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 1970 (7ª edição) pp. 30-37.

*dualismo estrutural". (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento. Op. cit.*, p. 79).*

Tratava-se, portanto, de dedicar-se ao estudo concreto da formação capitalista brasileira: o subdesenvolvimento. Além disso, Furtado propunha-se encontrar as conexões entre as diferentes sociedades humanas ao longo da história. Disso resulta a análise da modernização brasileira.

É por esse motivo que Furtado se debruça sobre a formação social do país, buscando conhecer os elementos constitutivos do subdesenvolvimento. A explicação dessa realidade dar-se-ia no estudo do próprio processo de formação histórica do Brasil. Para isso, Furtado constrói um modelo. Um modelo para as economias escravistas, que foram geradas pela dependência econômica de mercados consumidores distantes e subordinadas a impulsos exteriores a elas mesmas. Esgotada a demanda externa, entrava-se em um longo período de estagnação, pela impossibilidade de serem modificadas essas estruturas de dentro para fora. Com efeito, Furtado identifica nos seus estudos os mecanismos internos e externos produtores e reprodutores da dependência da economia brasileira, definindo, também, uma constelação de fatores formadores de um sistema nacional.

Interessa-nos mostrar que Furtado, através dos estudos do mecanismo de funcionamento da economia, evidencia a dependência como uma imposição estrutural colocada a partir da própria posição dominada em que nos encontramos no sistema internacional de divisão de trabalho.

Segundo Furtado, encontrávamo-nos em um estágio de desenvolvimento inferior em relação à Europa e aos Estados Unidos. A partir desta constatação óbvia, tornava-se necessário, não só explicar o atraso da nação brasileira, mas propor soluções superadoras desse atraso. Neste quadro, "ser brasileiro" significava viver em um país economicamente e culturalmente diferente das economias desenvolvidas. Isto é, com uma formação social distinta. É neste sentido, que Furtado, ao

compreender claramente esta situação, considera a dependência econômica como um fator interno gerado por fatores externos. Estes seriam traços definidores da realidade brasileira. Isto posto, para o autor, a análise da dependência externa dá conta de elementos relativos à realidade nacional: exportação de excedente econômico, desigualdade da estrutura produtiva, concentração da renda, desestruturação das massas, incapacidade das elites de conduzir o desenvolvimento econômico. Esta realidade

*"é uma clara indicação de que a solução dos problemas transcende, de alguma forma, a capacidade operacional dessa classe (dirigente), devendo emergir da interação de forças mais amplas". (Furtado, **Dialética do desenvolvimento**, op. cit., 133).*

Isto posto, a realidade nacional "exigia" que se assumisse o planejamento econômico em sua plenitude.

É esta a razão porque, para o autor, o subdesenvolvimento representa um estado que exprime uma tarefa intelectual: ***conhecer e mudar a formação social brasileira***. A temática do subdesenvolvimento, ao referir-se às condições sociais e históricas da formação social brasileira, pode ligar-se ao desejo de construção do capitalismo autônomo e nacional. Com efeito, a noção de *dependência econômica e cultural identifica-se à problemática da modernização brasileira*. Isto é, ao problema da desigualdade produtiva causada pela dependência externa. Furtado, então, ao dar um profundo mergulho na História, apreende o problema da dependência estrutural como um aspecto da questão nacional. Em outras palavras, revela-nos um aspecto da singularidade histórica brasileira: a dependência econômica e cultural como inerente à formação social no Brasil. É aí que se ancora sua preocupação com a formação social do país. É dessa maneira que podemos apontar a relevância da autonomia de decisões econômicas e do nacionalismo no interior do debate político relativo ao projeto a ser adotado para a reordenação sócio-econômica do país.

Em que medida é possível rompermos com esta situação?

Para Furtado, a possibilidade de rompermos com o destino de subordinação, as relações de dominação externa e suas ligações perversas ainda atravessadas pelos nexos da sociabilidade escrava, passaria pela emancipação econômica da nação. Ao evidenciar a rigidez estrutural da economia, o autor põe a nu aspectos da interioridade da nação subordinada, colocando-lhe as possibilidades de individuação e autodeterminação na internalização dos *centros de decisões*, na mudança do *padrão de consumo imitativo*, e no *planejamento econômico*.<sup>15</sup> Como diz Furtado,

*"Para desenvolver-se é necessário individualizar-se concomitantemente. Em outras palavras, a individualização não é simples consequência do desenvolvimento. É fator autônomo. Atribui-se, assim, grande importância à autonomia na capacidade de decisão, sem a qual não pode haver uma autêntica política de desenvolvimento." (Celso Furtado, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Op. cit., cap. 6, *Industrialização e Inflação*, item \_ Problemas e Tendências atuais, p. 244).*

O processo de modernização exprimia para Furtado uma necessidade social: para tanto, impunha-se a elaboração de um projeto<sup>16</sup> de desenvolvimento econômico que permitisse a superação de um padrão de consumo imitativo e concentrador de renda e, portanto, gerador de desigualdades sociais, econômicas e culturais.

### 3 - O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Há, em Furtado, um conceito que, por ser central, precisa ser analisado. Trata-se do conceito de *desenvolvimento econômico*.

---

<sup>15</sup> Sobre este tema consultar os seguintes estudos do autor: Celso Furtado, **Dialética do desenvolvimento**. Op. cit., cap. 2, segunda parte - As causas econômicas da crise atual, pp. 109-133 e cap. 6, primeira parte - Projeções políticas do subdesenvolvimento, pp. 77-88; "A economia brasileira na metade do séc. XX". In: **A pré-revolução brasileira**. Op. cit...

<sup>16</sup> Sobre o significado do termo "projeto", como orientação econômica global consultar: Jorge Miglioli, **Introdução ao planejamento econômico**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1981, "Problemas gerais do Planejamento", pp. 11-13.

Para o autor, a teoria do desenvolvimento econômico, como um estudo particular de teoria da produção, inclui as seguintes esferas: a) processo de crescimento; b) relação entre história e processo de produção; c) elementos do processo de produção; d) política econômica. Eis aí, para o autor, os objetivos da ciência econômica. Com efeito, é a fé na ciência, na razão, que rege seu modelo explicativo e afirma a cognoscibilidade do real. A especificidade do desenvolvimento econômico, dada pelas relações entre economia e política - "forma como se distribui e se utiliza o produto social" (Furtado, 1983:3) -, passa por uma construção teórica que lhe possibilita uma explicação dos "fatores causais - genéticos do crescimento, os quais passam a ser endógenos ao sistema econômico"<sup>17</sup>, ou seja, da forma como se penetra o progresso tecnológico. Trata-se de uma explicação compreensiva do progresso econômico tal qual o observamos na realidade. Ao indagar-se como se metamorfoseiam os conjuntos econômicos no interior de sistemas nacionais, realça dois elementos de teoria do desenvolvimento: a) fatores institucionais; b) papel dos agentes no processo de decisões econômicas. Esse estudo da origem do mecanismo de produção e das forças sociais que intervêm no processo produtivo transporta-nos para o cerne da teoria do desenvolvimento, expressa pela produtividade do trabalho. O específico em sua análise é, com certeza, a interpretação sobre o social.

*"Ora, esse esforço de visão compreensiva dos fenômenos sociais será cada vez mais exigido aos economistas, à medida que estes se preocupem com o comportamento de conjunto das economias nacionais e com suas inter-ações.(...) De início, através da teoria da flutuações cíclicas, mais recentemente, por intermédio da análise do desenvolvimento econômico." (Celso Furtado, **A economia brasileira**. Op. cit., Prefácio, pp. 13-14).*

---

<sup>17</sup> Celso Furtado, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Op. cit., p. 165.

## - Mecanismo de produção

Furtado, ao demonstrar que uma teoria da acumulação deve fundar-se no conceito de excedente econômico<sup>18</sup>, transporta os instrumentos clássicos para a análise do desenvolvimento econômico. Ora se aproximando da interpretação de Adam Smith, Ricardo, Marx, entre outros, ora se distanciando do pensamento desses autores.

Mantega aponta que, para Furtado, "a força de trabalho e os meios de produção são igualmente fatores de produção"<sup>19</sup>. O modo como Furtado apreende o conceito de excedente econômico pode não explicar a real "origem do excedente", o sobre-trabalho, como também pode não explicar a origem da classe dominante.<sup>20</sup> Todavia, não há dúvida de que, além de dar conta da conciliação entre as classes sociais, aponta, no interior da teoria geral do progresso econômico, o papel estratégico da *técnica* na geração de relações assimétricas entre as nações. A técnica, dada a singularidade do fenômeno histórico (ecologia, processo de migração, ordem institucional, grau de desenvolvimento), ora gemina processos de *homogeneização social*, ora processos de *desarticulação social*.

Podemos dizer que aí já se encontra a raiz do *projeto político* de Furtado: a possibilidade de homogeneização das relações sociais. Aí se encontra o **embrião** de sua visão de *democracia*: difusão do mercado - dada pelo aumento dos investimentos decorrente da diversificação da produção -, ou possibilidade de terem as massas acesso aos bens materiais produzidos. O autor, ao explicar, por exemplo, a formação de excedente nas economias primitivas como uma desigualdade de consumo, já

---

<sup>18</sup> Para uma análise sobre a concepção de excedente de Furtado, consultar: Guido Mantega, **A economia política brasileira**. Op. cit., pp. 86-90.

<sup>19</sup> Mantega, **A economia política brasileira**. Op. cit., p. 89.

<sup>20</sup> Idem, *ibidem*, op. cit., pp. 88-89.



visualiza uma possibilidade de superar as relações assimétricas através do desenvolvimento econômico:

*"São as desigualdades dos níveis de consumo dos membros de uma coletividade que constituem a indicação irretorquível da existência de um excedente (...). As relações sociais engendradas pela especialização das atividades produtivas se concretizam em operações de troca, que são por natureza simétricas, ao passo que a diferenciação funcional fora das atividades produtivas dá origem às relações assimétricas que estão na base das estruturas hierárquicas. (...) Em síntese: o tema central da teoria do excedente são as formas inigualitárias de apropriação do fruto do aumento da produtividade do trabalho". (Celso Furtado, Prefácio a nova economia política, pp. 18-19).*

Para o autor, em linhas gerais, o excedente econômico permite ampliar a margem dos investimentos. Ao ampliar-se a capacidade produtiva, aumenta-se a produção. Desse modo, o desenvolvimento econômico, em contraste com o subdesenvolvimento, realiza-se por uma "combinação nova de fatores" relativa à técnica.

Com efeito, para Furtado, o problema central da modernização capitalista relaciona-se com a possibilidade de acelerar a capacidade produtiva - aumento no estoque de capital. Neste plano de análise, o desenvolvimento econômico é definido como formas de repartição de renda, acumulação e reprodução de capital. Configura-se como um processo de integração entre divisão de trabalho, acumulação capitalista e inovação tecnológica.

*"Esse esquema simplificado permite-nos perceber o essencial do processo econômico. Do lado da produção está a criação do excedente; do da distribuição, a apropriação desse excedente por um grupo minoritário, e do lado da acumulação encontra-se a possibilidade de incrementar a produtividade com a incorporação do excedente ao processo produtivo." (Celso Furtado, "O Desenvolvimento Econômico (ensaio de interpretação histórico-analítica)". In: *Revista Econômica Brasileira*, nº 1, Janeiro-Março 1955, pp. 5-6 ).*

Com efeito, para o autor, o modo como se organiza o sistema produtivo determina as várias formas de sociedade.

O que está na raiz do pensamento de Furtado é, no entanto, o aperfeiçoamento da sociedade capitalista. Afinando-se com essa concepção, busca identificar um instrumento que seja capaz de operar globalmente, dinamizando o sistema: as inovações tecnológicas. Um instrumento apoiado em um modelo culturalmente universal. Entretanto, a inovação tecnológica é fruto da acumulação. O progresso econômico, com o aumento da produtividade decorrente da acumulação capitalista, resulta para o autor do avanço tecnológico.

**- O subdesenvolvimento: uma relação singular entre história e processos de produção**

Furtado, ao examinar os determinantes do desenvolvimento econômico, ou a "natureza e causa da riqueza das nações", em especial nas economias subdesenvolvidas, utiliza-se de um instrumental neoclássico.<sup>21</sup>

Para o autor, o desenvolvimento econômico, ao introduzir novas combinações de fatores de produção (principalmente capital), tende a elevar a produtividade do trabalho, e, portanto, a renda social real. Desse processo resulta um aumento das remunerações, que poderia provocar modificações na estrutura da demanda. Essa concepção, cuja abordagem se realiza pela determinação das relações entre o tipo de industrialização e o tipo de distribuição de renda, pressupõe a formação de um sistema econômico autônomo. Em outras palavras, do perfil da demanda resulta o tipo de industrialização. Vimos que, para se superarem os obstáculos do subdesenvolvimento ou da deficiência da produtividade, os impulsos dinâmicos primeiro vêm de fora do sistema, permitindo romper o círculo vicioso. O intercâmbio externo, portanto, pode possibilitar o processo de desenvolvimento sem

---

<sup>21</sup> Para a análise dos conceitos neoclássicos, consulte-se: Jorge Miglioli, **Acumulação de capital e demanda efetiva**, T. A. Queiroz, São Paulo, 1986 (3ª reimpressão), em especial pp. 30-32.

prévia acumulação de capital. Nesses termos, o desenvolvimento econômico, ou incremento do ritmo da capacidade produtiva, "resulta em última instância da introdução de combinações mais produtivas dos fatores de produção, que tendem a aumentar a produtividade do trabalho" (Furtado, 1954:195). Todavia, as novas combinações exigem maior disponibilidade do fator capital.

Entretanto, o impulso de crescimento numa economia dependente, ao vir de fora, por meio do comércio exterior, possibilita a introdução de combinações mais produtivas, sem que haja maior disponibilidade interna de capital.<sup>22</sup> É interessante notar que, para Furtado, o aumento de renda assim obtido propicia o início da acumulação de capital nos países subdesenvolvidos. Ao elevar-se a produtividade, aumenta-se a renda e diversifica-se a procura:

*"A elevação de produtividade é no caso, fenômeno de natureza estritamente econômica, cuja origem está nas vantagens comparativas que resultam da especialização. (...) Modificações no perfil da procura global provocam uma realocação de recursos que se traduz em elevação da produtividade média". (Celso Furtado, Teoria e política do desenvolvimento, São Paulo, Ed. Nacional, 1983, 8ª edição, p. 197).*

Mas, como os recursos podem transformar-se em capital?

Para Furtado, esse processo pode ser vivificado na medida em que a capacidade produtiva é dinamizada pelos empresários<sup>23</sup>. Esta é uma clara aproximação de Furtado com o chamado empresário schumpeteriano<sup>24</sup>. A acumulação de capital envolve, portanto, a reciprocidade de três momentos: poupança, investimento, renda.<sup>25</sup> Com efeito, a formação de capital expressa um dos momentos

---

<sup>22</sup> Idem, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Op. cit., pp. 90-94.

<sup>23</sup> Idem, **A economia brasileira**. Op. cit., p. 229.

<sup>24</sup> Ver Joseph Schumpeter, **A crise do desenvolvimento econômico**, São Paulo, Ed. Abril Cultural, 1982. Em especial cap. II - O fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico, item II, pp. 48-53.

<sup>25</sup> Celso Furtado, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Op. cit., p. 70.

da acumulação de capital. O que pode, no entanto, configurar o processo de formação de capital para Furtado é a incorporação desses recursos ao processo produtivo. Ou melhor, são os investimentos. Em suma, o processo de desenvolvimento de capital industrial surge, para o autor, como um fenômeno que contém a integração dos seguintes elementos: ampliação da produção, custo de produção e progresso técnico.<sup>26</sup>

Em contraste com a concepção de Schumpeter, Furtado, ao definir seus conceitos básicos, não isola "o empresário do mundo em que (...) vive"<sup>27</sup>. Mesmo considerando que estes empresários estejam ligados ao processo produtivo, o desenvolvimento tecnológico depende do tempo e da ordem institucional<sup>28</sup>. Sendo assim, a inovação tecnológica pode ser o resultado do esforço dos empresários no sentido de encontrar aplicações para os recursos previamente acumulados. É por isso que para o autor, o empresário pode orientar o processo produtivo e controlar a tecnologia, no entanto, o determinante do crescimento econômico é a acumulação de capital. Desse modo, o progresso econômico também é o resultado da criatividade dos empresários (mas não se esgota com eles).

Em resumo, o subdesenvolvimento configura, então, para Furtado, um obstáculo econômico e cultural expresso pelo "desequilíbrio ao nível dos fatores de produção"<sup>29</sup>. Trata-se do hiato entre ciência, técnica e ordem institucional que podem impedir a ampliação da capacidade produtiva e, portanto, o "equilíbrio dinâmico da estrutura produtiva".

---

<sup>26</sup> Idem, *ibidem*, p. 75.

<sup>27</sup> Idem. *ibidem*, p. 76.

<sup>28</sup> Idem, *A economia brasileira*. Op. cit., p. 235.

<sup>29</sup> Idem, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Op. cit. p. 196.

*"Este princípio da instituição de "fatores" é parte integrante da teoria neoclássica, constituindo mesmo um de seus principais postulados. (...) Os "fatores de produção" passam a ser vistos como substituíveis entre si, de modo que é possível combinar esses fatores nas mais diversas proporções a fim de obter uma produção qualquer". (Jorge Miglioli, **Acumulação de capital e demanda efetiva**, São Paulo, T. A. Queiroz, 1986 (3ª reimpressão), p. 31).*

As manifestações dos sintomas remetem Furtado à natureza e ao mecanismo do sistema econômico. O diagnóstico consiste em identificar as perturbações funcionais do sistema que se manifestam através dos sintomas. Isto evidencia que, para o autor, na estrutura subdesenvolvida há desocupação periódica de fatores produtivos. Como diz Mannheim:

*"Nosso diagnóstico tem que descobrir os sintomas e as causas da desintegração social, somente assim podemos considerar os prós e os contras dos diversos tratamentos". (Karl Mannheim, **Liberdade, poder e planificação democrática**. Op. cit., p. 24).*

Ora, à medida que o subdesenvolvimento significa um "defeito" relativo à capacidade humana universal (capacidade produtiva), ser subdesenvolvido significa ser "des-humanizado" ("des-culturado"). Para Furtado, o subdesenvolvimento aparece em um primeiro momento como uma *anomalia* cultural e econômica.

*"Se observarmos em conjunto os dois tipos de subdesenvolvimento - o exportador de produtos primários e o industrializado, que no mundo atual se apresentam combinados em distintas proporções - constatamos que nos dois casos se manifestam anomalias na forma de assimilação do progresso técnico. Contudo, quando procuramos as causas desses fenômenos, logo percebemos que se trata menos de anomalias que de processos adaptativos a condições estruturais bem definidas da economia capitalista internacional". (Furtado, **Análise do "modelo" brasileiro**, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1972 (3ª edição), pp. 14-15).*

Como vemos, não se trata de uma *anomalia* qualquer, mas da manifestação de um sintoma *adaptativo* que atinge a natureza mesma da sociedade. É por isso que o subdesenvolvimento significa uma manifestação da desarticulação social. Sem dúvida que este é um desarranjo no interior da sociedade, cuja causa deve ser conhecida e explicada.

É nesse sentido que Furtado, ao mostrar, em relação à ordem econômica, a debilidade de um modelo de crescimento econômico no Brasil, assentado sobre o setor de exportação, e a industrialização substantiva de importações, aponta para a incongruência desse modelo com formas de desenvolvimento econômico<sup>30</sup>. Avança, ainda, ao dar conta da característica heteronômica da formação nacional<sup>31</sup>, e ao incorporar as massas em seu projeto de desenvolvimento.<sup>32</sup> Isto posto, para o autor, o crescimento nas economias subdesenvolvidas é "um processo de assimilação das técnicas prevaletentes da época", que geram um padrão de consumo imitativo e concentrador de renda e, portanto, a desarticulação social.

Em suma, a raiz da interpretação de Furtado encontra-se na teoria *neoclássica* (vantagens comparativas, substituição dos fatores de produção). Apesar disto, não deixa de acentuar os problemas estruturais do subdesenvolvimento no contexto da economia capitalista. Aliás, o autor revela um ponto de vista, em que a identificação dos mecanismos internos de estagnação ou expansão do capitalismo permite especificar o subdesenvolvimento como produto das relações assimétricas do capitalismo mundial:

*"(...) as economias subdesenvolvidas podem conhecer fases prolongadas de crescimento de seu produto global e per capita, sem reduzir o grau de dependência externa e heterogeneidade estrutural interna, que são suas características essenciais." (Celso Furtado, Teoria e política do desenvolvimento econômico. Op. cit., p. 196).*

Por esta razão, a análise realizada não é a-histórica.

---

<sup>30</sup> Idem, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. Op. cit., cap. 13, Formação histórica do subdesenvolvimento, pp. 195-196.

<sup>31</sup> Idem, *ibidem*, pp. 195-196.

<sup>32</sup> Veja-se sobre a incorporação das massas no projeto político de Celso Furtado: *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 87, 107.

O autor, ao afirmar que os critérios de desenvolvimento são universais, pretende, no entanto, mostrar a universalidade de um processo de acumulação que, em sua natureza, é *desigual*: desenvolvimento e subdesenvolvimento. Essas são, para Furtado, configurações diferentes e desiguais da penetração de inovações tecnológicas no interior de sistemas econômicos específicos. Gestam-se, para o autor, por um lado, sistemas econômicos autônomos e, por outro, sistemas econômicos dependentes. Originam-se hábitos de consumo indicativos do grau de eficiência produtiva, distribuição de renda, inovação do sistema, mas também indicativos do grau de desperdício, concentração de renda, perversidade, imitação. Hábitos de consumo que indicam, portanto, o grau de desenvolvimento ou subdesenvolvimento de uma dada estrutura social na apropriação e distribuição da riqueza material e social.

Parece-nos, portanto, que Furtado, ao se "espantar" com a discrepância entre as potencialidades e a realidade produtiva caracterizadoras da ordem capitalista, indaga-se sobre a *natureza e "causa da riqueza e pobreza das nações"* (Furtado, 1983:139). Trata-se, para o autor, de verificar a singularidade do fenômeno histórico relativa ao processo de produção.<sup>33</sup>

Deste ponto de vista, para Furtado, a discussão entre desenvolvimento e subdesenvolvimento depende de contextos institucionais particulares. Por isso, o subdesenvolvimento, cuja forma primeira é delineada pelos fatores externos à nação, relaciona-se também com os desdobramentos internos a ela.

---

<sup>33</sup> Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Op. cit., pp. 25, 90, 109-110.

## a - A Economia de Tipo Colonial

Em primeiro lugar, Furtado aponta para o fundamento econômico do processo de colonização das terras brasileiras no sec. XVI e sua essência comercial. Este processo, impulsionado, por um lado, pelo desenvolvimento do comércio sob o controle dos europeus, e, por outro, pela mudança do eixo econômico do Mediterrâneo para o Atlântico, propiciou a conquista de novas terras: Portugal e Espanha lançam-se a essa aventura. A Espanha liga-se à exportação de metais preciosos. Portugal cria as condições da exploração agrícola.<sup>34</sup> Além disso, o caráter da colonização efetiva-se pela necessidade de preservação das terras recém-conquistadas.

Em segundo lugar, a forma pela qual a terra havia sido ocupada marcaria os desdobramentos estruturais posteriores: *grande exploração agrícola, trabalho escravo e dependência ao mercado externo*.<sup>35</sup>

Com efeito, as circunstâncias impulsionadoras do processo colonizador levam-nos ao encontro à monocultura (açúcar) ancorada na grande propriedade rural e na exploração do trabalho escravo. A base da ocupação territorial brasileira baseia-se basicamente em dois pontos. O primeiro relaciona-se com a exportação do açúcar no mercado internacional (europeu)<sup>36</sup>. O segundo ponto é o trabalho escravo. Para Furtado, a produção de açúcar, iniciada pelos colonizadores, dada a "abundância de terras" e o trabalho escravo, permitiu o processo de colonização. Isto posto, as possibilidades de expansão da economia primária exportadora são dadas pelo mercado externo, ou pela correspondência do produto em que a economia dependente

---

<sup>34</sup> Idem, *Formação econômica do Brasil*. Op. cit., p. 13; *Uma economia dependente*. Op. cit., p. 71; *A economia brasileira*. Op. cit., p. 3.

<sup>35</sup> Idem, *Formação econômica do Brasil*. Op. cit., pp. 32-34.

<sup>36</sup> Idem, *A economia brasileira*. Op. cit., p. 72.



se havia especializado, e com a demanda externa, pela utilização do fator disponível: terra . Entretanto, esse tipo de crescimento em "extensão" não modifica a estrutura econômica interna da colônia (estrutura estagnada)<sup>37</sup>. Veja-se por exemplo, o mecanismo de funcionamento dos ciclos econômicos (açúcar, ouro, borracha, café) na unidade escravocrata.

Vejam os quais eram, para Furtado, as conexões entre a economia de exportação e economia de subsistência. Na fase de queda de um determinado ciclo econômico (açúcar, ouro, borracha, café), a economia de subsistência tendia a absorver a economia exportadora<sup>38</sup>. A perda de dinamismo da unidade exportadora pode explicar, portanto, o movimento interno dos ciclos econômicos, sua absorção pela economia de subsistência ou emigração para outras atividades econômicas e a disponibilidade do "fator" trabalho<sup>39</sup>. Esta é a origem de um setor econômico com tendência à estagnação. Com a perda de sua capacidade produtiva e de ausência de mercado interno, a unidade escravocrata tendia a preservar sua estrutura econômica:

*"(...) o mecanismo interno da economia, que não permitia que se articulasse o sistema de produção e o de consumo, anulava as vantagens desse crescimento demográfico como elemento estimulante de desenvolvimento econômico". (Celso Furtado, A economia brasileira, op. cit., p. 78).*

Para o autor, a economia de subsistência, principalmente a pecuária, ocupou um papel secundário na dinâmica da economia dependente, pois utilizava "pouca mão-de-obra". Sua importância revela-se como fator de integração territorial. Estas são as principais conseqüências para Furtado de uma economia voltada para o mercado externo. Com efeito, a característica principal da desarticulação da economia colonial exportadora será o surgimento de uma economia de natureza pré-

---

<sup>37</sup> Idem, ibidem, p. 78.

<sup>38</sup> Idem, ibidem, p. 84.

<sup>39</sup> Idem, ibidem, p. 86.

capitalista, com reservas de mão-de-obra<sup>40</sup>. O mecanismo de funcionamento da economia dependente, que recebia os impulsos de fora para dentro, impedia a formação de um mercado interno capaz de dinamizá-la, mas propiciava a ocupação territorial e a disponibilidade de mão-de-obra.

Entretanto, o autor aponta, além da necessidade de povoamento e possibilidade de êxito das atividades mercantis (condicionada pelo clima e recursos naturais), o modo da *apropriação das terras* coloniais em uma das características diferenciadoras do tipo de desenvolvimento econômico entre as colônias. Por exemplo, os núcleos coloniais na América do Norte, organizados em *pequenas propriedades*, propiciaram o desenvolvimento de uma economia auto-suficiente, produzindo para o *mercado interno*<sup>41</sup>. Já as colônias exportadoras escravocratas, onde predominaram as *grandes propriedades*, fundadas também na escassez de mão-de-obra, produziam para o *mercado externo*. Estas evidenciavam-se como uma economia dependente, tendo sua atividade produtiva ligada fundamentalmente à exportação, cujos lucros dos proprietários realizavam-se com o produto exportado:

*"A única alternativa que se apresenta à utilização desses lucros era sua aplicação em obras improdutivas: construções residenciais e obras complementares. O que não era possível era inverter aqueles lucros em obras reprodutíveis ligadas ao mercado interno. A procura monetária interna se limitava aos gastos da classe proprietária, gastos esses que eram expedidas no exterior, seja diretamente através da importação de bens de consumo, seja indiretamente mediante a importação de força de trabalho para prestar serviços pessoais". (Celso Furtado, A economia brasileira, op. cit., p. 78-79).*

Este tipo de colonização, ao não criar massa salarial, constituiu-se em obstáculo à formação do *mercado interno*.<sup>42</sup> Nesse sentido, o trabalho escravo, como uma necessidade de natureza agrícola, é uma exigência da grande propriedade e da

---

<sup>40</sup> Idem, *ibidem*, pp. 85-86.

<sup>41</sup> Idem, *Formação econômica do Brasil*. Op. cit., p. 43.

<sup>42</sup> Idem, *ibidem*, pp. 32-43.

escassez de mão-de-obra. A colonização baseada, portanto, no trabalho escravo tendia à estagnação estrutural da economia dependente, ao exportar toda sua produção e ao não produzir estímulos internos.

Em terceiro lugar, a economia dependente, fundada na escravatura e na especialização do comércio externo, determinou, para Furtado, a organização do trabalho e a vida da colônia: a economia, a política, a cultura. Para o autor, a economia de tipo colonial, determinada pela divisão internacional do trabalho, põe a nu a natureza do "fenômeno da dependência", caracterizando o subdesenvolvimento no Brasil. Esta aparece

*"(...) inicialmente sob a forma de imposição externa de padrões de consumo que somente podem ser mantidos mediante a geração de um excedente criado no comércio exterior". (Celso Furtado, O mito do desenvolvimento econômico. Op. cit., p. 87).*

A formação de capital na economia dependente pode permitir-nos compreender a formação e a transformação da nação: a estrutura de poder, a urbanização, a industrialização retardatária.

Com efeito, a colonização brasileira, sendo a forma como se expressa a dependência externa e a dominação interna, configurada pela grande propriedade, pelo trabalho escravo e pela organização da atividade produtiva de exportação, constituirá os desdobramentos econômicos, políticos e culturais com os quais a sociedade passou a defrontar-se. A estrutura da economia dependente (predomínio do setor primário, voltada para o mercado externo, forte concentração de renda, pouca diferenciação do sistema produtivo), reflexo da forma de relação entre a colônia e a metrópole, molda o tipo de colonização: com ocupação extensiva do território apoiada no trabalho escravo. Estes fatores condicionaram, para Furtado, a estrutura econômica heteronômica, a apatia, o amorfismo, os hábitos de consumo, as elites locais e os momentos de estagnação e dinamismo da colônia.

## **b - Formação do mercado interno**

Vimos que, para Furtado, o processo de colonização tem, como consequência, com o surgimento da economia de subsistência - fruto da decadência de ciclos econômicos anteriores - o povoamento do território e a origem de reservas de mão-de-obra. Estes dois fatores constituem as bases para uma economia alicerçada no trabalho assalariado. São, portanto, elementos fundamentais para compreendermos a formação de um *sistema* econômico e da formação do *Estado Nacional*. Além disso, estes elementos permitem-nos também compreender o posterior desenvolvimento da economia brasileira sob as novas condições do mercado internacional.

*"(...) a Economia luso-brasileira do século XVIII se configura como uma articulação - e articulação fundamental - do sistema econômico em mais rápida expansão na época, ou seja, a economia inglesa. (...) Para a Inglaterra o ciclo do ouro brasileiro trouxe um forte estímulo ao desenvolvimento manufatureiro, uma grande flexibilidade à sua capacidade para importar, e permitir uma concentração de reservas que fizeram do sistema bancário inglês o principal centro financeiro da Europa". (Celso Furtado, *Formação econômica do Brasil*. Op. cit., p. 48).*

Já no sec. XIX, portanto, a principal forma de relação entre nações capitalistas industriais e nações periféricas realizava-se através da dependência do capital financeiro internacional, sob a hegemonia da Inglaterra. O capitalismo da livre - concorrência cedia lugar ao capitalismo dos monopólios; os mercados tornavam-se internacionais. O limite do desenvolvimento da livre-concorrência, entre 1860 e 1870, e a prosperidade e transformação dos cartéis em uma das bases de toda a vida econômica, levaram a um aumento crescente da concentração da produção e do capital, determinando a constituição dos monopólios. Com efeito, a concentração dos negócios bancários (fim do sec. XIX e início de sec. XX), resultou em um gigantesco processo de ampliação dos mercados; realização de acordos com compradores, objetivando relações comerciais unicamente com estabelecimentos cartelizados. Desse modo, convertia-se a concorrência em monopólio. Tal expansão

requeria, para aquisição e manutenção do controle político e econômico, a intervenção ativa do Estado, relativa às novas áreas econômicas, levando a políticas expansionistas nacionais e à intensificação dos conflitos entre os Estados.

A formação econômica do Brasil no século XIX será determinada, entre outros fatores, pela transferência do governo de Portugal para o Brasil, nossa posterior independência política e a expansão industrial da Inglaterra. Esse período coincide com a formação do Estado Nacional. Já havia uma sociedade em constituição, como já havia situações políticas internas. Passávamos, naquele momento, do predomínio espanhol e português para o inglês. O significado do domínio inglês relacionava-se com a transformação do capitalismo mercantil no industrial. A Inglaterra, ao se haver desenvolvido industrialmente, modificaria seu vínculo com a colônia. Necessitava da colônia, por um lado, como fonte de abastecimento de matérias-primas importantes para o processo de industrialização; por outro, como depositária de mercadorias produzidas. Mas, ao mesmo tempo que sugava da colônia, propiciava a ela um impulso de crescimento, dinamizando o setor exportador da economia dependente. Logo, o vínculo direto entre a colônia e a Inglaterra, sem a intermediação de Portugal, apoiava-se na dinâmica de grupos nacionais locais.

Entretanto, naquele momento, proclama-se a independência política numa economia de base escravista.

A resolução da questão da força de trabalho constituía-se, para Furtado, como essencial para o processo de acumulação capitalista; evidenciava-se a capacidade produtiva que o trabalho assalariado poderia imprimir ao processo

produtivo, propiciando "a formação dentro do país de uma economia autônoma de mercado interno"<sup>43</sup>.

Aliás, a independência não existe efetivamente na sociedade. As transformações econômicas, políticas e culturais que poderiam dar concretude à independência política chegam tardiamente entre nós. Como já vimos, a mescla entre trabalho livre e escravo impedia a formação de uma cultura democrática. Com efeito, a resposta oferecida pelos grupos nacionais locais ao problema do desenvolvimento capitalista afirmava a continuidade do atraso econômico, político e cultural na recém *nação emancipada*.

A partir da segunda metade do século XIX, o desenvolvimento do comércio internacional favoreceu a expansão da cultura do café no Brasil. O desenvolvimento da economia cafeeira pode ser explicado pela integração do Brasil na divisão internacional do trabalho como exportador de produtos agrícolas, e pela transformação do trabalho escravo em trabalho assalariado:

*"A agricultura cafeeira toma impulso exatamente na época em que se abolia no país o regime de trabalho escravo. A grande expansão da cultura do café (...) se fará com base no trabalho assalariado". (Celso Furtado, A economia brasileira, op. cit., p. 87).*

O excedente da força de trabalho gerado pela economia de subsistência, aliado à possibilidade de imigração de trabalhadores, constituirá a base da economia exportadora de café fundada no trabalho assalariado<sup>44</sup>; como se evidencia, para Furtado, a nova economia exportadora de café e o trabalho assalariado constituirão a base de um *sistema autônomo*, ou seja, da formação do *mercado interno*<sup>45</sup>. O mecanismo da economia cafeeira ligava-se como a economia do açúcar ao comércio

---

<sup>43</sup> Idem, *A economia brasileira*. Op. cit., p. 89.

<sup>44</sup> Idem, *ibidem*, p. 87.

<sup>45</sup> Idem, *ibidem*, pp. 88-89; *Uma economia dependente*. Op. cit., p. 17.

externo, porém a formação da renda entre uma e outras são distintas<sup>46</sup>. A renda na economia cafeeira deve ser maior que o custo dos meios de produção para que se possam pagar os salários dos novos trabalhadores<sup>47</sup>. Em contraste com o mecanismo econômico anterior, o fluxo de renda na economia cafeeira é composto pelos salários dos trabalhadores e pelos lucros dos proprietários. Disso resulta que, por um lado, os trabalhadores transformam sua "renda em gastos de consumo" e, por outro lado, "a classe proprietária, (...), retém parte de sua renda para aumentar o seu capital, que é a fonte dessa mesma renda"<sup>48</sup>. Com efeito, *a massa de salários* e o lucro dos exportadores constituem a célula do *mercado interno*<sup>49</sup>. A expansão da economia cafeeira, origina-se, do ponto de vista interno, da disponibilidade dos fatores de produção: terra e trabalho. Isto evidencia que o trabalho assalariado é a base pela qual se desenvolveu a produção capitalista<sup>50</sup>. Esses elementos são, para Furtado, constitutivos do desenvolvimento capitalista, ou da economia de tipo colonial<sup>51</sup>.

O crescimento da demanda externa fortalecia os lucros dos proprietários privados, levando-os a investir na expansão das plantações de café. Com a abundância de mão-de-obra e a estabilidade de nível de salários, seus lucros tendiam a aumentar.

*"As conseqüências sociais desse fenômeno teriam evidentemente que ser profundas, pois os empresários se habituaram a margens de lucros enormemente elevadas e a não ver nenhuma relação entre lucros e custos de produção". (Furtado, **Uma economia dependente**, op. cit. p. 22).*

---

<sup>46</sup> Idem, **A economia brasileira**, p. 89.

<sup>47</sup> Idem, *ibidem*, p. 89.

<sup>48</sup> Idem, *ibidem*, pp. 89-90.

<sup>49</sup> Idem, *ibidem*, p. 142.

<sup>50</sup> Idem, *ibidem*, pp. 141-142.

<sup>51</sup> Idem, "Características gerais da economia brasileira". In: **Revista Brasileira de Economia**, março, 1950, p. 7-11.

Assim sendo, para o autor, era o excedente de mão-de-obra anterior que permitia a estabilização dos salários e o conseqüente aumento dos lucros dos cafeicultores. Se houvesse escassez de mão-de-obra, a tendência seria de aumentos salariais.<sup>52</sup> A significação econômica do excedente de mão-de-obra estava em permitir o crescimento em extensão, diferenciando-se do quadro anterior, revestindo-se em estímulos internos. Mas, como o aumento de produtividade da economia cafeeira era todo retido pelo cafeicultor, dado pelos salários estáveis e abundância de terras, a economia tendia à *concentração de renda*.

Estes são os motivos da importância que adquire em seus primeiros escritos o estudo da *forma*, que toma o *fluxo de renda* gerado no processo produtivo e determinado por fatores externos e institucionais.<sup>53</sup>

Em contrapartida, note-se que a "abundância de terras" e a configuração jurídica da propriedade capitalista, naquele momento, é efeito da expansão capitalista em nível mundial.

*"(...) é da transformação do capitalismo e da constituição da economia mundial capitalista que resulta a questão da abundância de terras."*  
(Sérgio Silva, *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. Op. cit., p. 69).

O processo econômico da formação da renda relativo à economia de tipo colonial e industrial põe em evidência o processo de formação nacional. O autor explica que o fluxo de renda monetária generaliza-se, sob a forma de salários, e unifica as unidades produtivas em um *sistema interno*, unidades que até então só se vinculavam diretamente ao exterior.

---

<sup>52</sup> Idem, *A economia brasileira*, Op. cit., pp. 92-93, 98; *Uma economia dependente*. Op. cit., pp. 20-22, 26.

<sup>53</sup> Veja-se, por exemplo: Celso Furtado, *A economia brasileira*. Op. cit., pp. 89-90; *Uma economia dependente*. Op. cit., pp. 18-19.



### c - Mecanismo de valorização do café e tipo de industrialização

Celso Furtado desenvolveu, durante os anos 50, a tese da industrialização substitutiva de importações. Vejamos para o autor os fatores explicativos desse tipo de industrialização no interior de uma economia dependente originada pelas dimensões da crise da economia cafeeira, a partir do início do século XX.

Em 1893, o mundo é palco de uma crise internacional. Nessa circunstância, os preços dos produtos agrícolas tendem a declinar. O preço do café, por exemplo, se reduz em mais de 50% entre 1890 e 1893. Mas esse preço contrai-se em um momento de crise de super-produção. Esta crise é, para Furtado, efeito dos fatores excedentes (mão-de-obra e terras). Ora, levando-se em conta que o preço do café definia-se pela demanda, dada a situação de excesso do produto, não havia como conter o inevitável: a queda dos preços. Como se vê, encontrávamo-nos mais uma vez em uma situação de desequilíbrio externo.

*"Este está intimamente ligado à forma de propagação da renda no regime de trabalho assalariado (...)". (Celso Furtado, Uma economia dependente. Op. cit., p. 23).*

O mecanismo de ajuste para dar conta dessa crise havia sido o cambial. Eis a situação: desvalorizava-se a moeda brasileira via taxa de câmbio, os preços internacionais para os produtos agrícolas despencavam, e as regras do padrão-ouro mostravam-se um instrumento ineficaz para a economia dependente, devido aos "efeitos da fuga de capitais" (expressão de Furtado). Em contraparte, mostravam-se um instrumento eficaz para

*"(...) consolidar a vitória dos cafeicultores que reforçaram o seu poder, e, por mais de um quarto de século - isto é, até 1930 - lograram submeter o governo central aos objetivos de sua política econômica" (Celso Furtado, Formação econômica do Brasil. Op. cit., p. 120).*

Com efeito, geravam-se as condições de um processo de dominação política e apropriação econômica da elite: diminuía o poder de compra da população

urbana, crescia o poder político dos importadores e industriais, e consolidava o poder político e econômico dos cafeicultores<sup>54</sup>. Ou seja, a desvalorização da moeda favorecia o setor exportador, e, elevava os preços dos produtos importados. As perdas eram, portanto, socializadas entre o conjunto da população<sup>55</sup>.

Que medidas poderiam ser tomadas para possibilitar o equilíbrio da balança de pagamentos e a preservação do poder político e econômico dos cafeicultores?

A melhor alternativa encontrada teria sido a adoção da política de "valorização pelos Estados cafeicultores"<sup>56</sup>:

*"...no convênio, celebrado em Taubaté em fevereiro de 1909, definem-se as bases do que se chamaria política de "valorização" do produto. Em essência, essa política consistia no seguinte:*

*a) com o fim de restabelecer o equilíbrio entre oferta e procura de café, o governo interviria no mercado para comprar os excedentes;*

*b) o financiamento dessas compras se faria com empréstimos estrangeiros;*

*c) os serviços desses empréstimos seria coberto com um novo imposto cobrado em ouro sobre cada saca de café exportada;*

*d) a fim de solucionar o problema a mais longo prazo, os governos dos Estados produtores deveriam desencorajar a expansão das plantações". (Celso Furtado, **Formação econômica do Brasil**. Op. cit. p.205).*

Sérgio Silva, em estudo de 1974, aprofunda a análise da política de valorização, e a considera - dada as relações que se estabelecem entre capital estrangeiro e capital cafeeiro - elemento significativo do desenvolvimento capitalista no Brasil. Para o autor, o efeito desta política, além de dar conta do processo de

---

<sup>54</sup> Celso Furtado, **Formação econômica do Brasil**. Op. cit., p. 210.

<sup>55</sup> Idem, **Uma economia dependente**. Op. cit., pp. 32-33.

<sup>56</sup> Idem, **Formação econômica do Brasil**. Op. cit., p. 210.

hegemonia da grande burguesia cafeeira (fazendeiros, banqueiros e exportadores), aponta para a forma de dominação do capital estrangeiro e capital cafeeiro que, então, passa a predominar no desenvolvimento capitalista do Brasil.

*"A "valorização" representa portanto o apogeu do período que estudamos aqui. Nesse sentido, parece-me errado ver nessa política um simples adiamento do fim da dominação cafeeira sobre o conjunto da economia. (...). É necessário jamais perder de vista que, com a "valorização", o capital estrangeiro e o capital cafeeiro tomam suas formas definitivas durante esse período". (Sérgio Silva, *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. Op. cit., p. 63).*

Em primeiro lugar, para Furtado, a política de valorização era, entretanto, uma tentativa de equilibrar a oferta e a procura. O financiamento da produção, realizado através de empréstimos externos, objetivava a retenção da produção e contração da oferta. Entretanto, para o autor, a política de valorização não evitava a super-produção e o desequilíbrio da balança de pagamentos. Na verdade, aprofundava a crise da economia dependente. A política de retenção de estoques mostrara-se infrutífera: na medida em que mantinha os lucros dos produtores, incentiva novos investimentos nesse setor.

*"Em outras palavras, as inversões nesse setor se mantinham em nível elevado, pressionando, portanto, cada vez mais sobre a oferta. Dessa forma, a redução artificial da oferta engendrava a própria expansão dessa oferta, e criava um problema maior para o futuro." (Celso Furtado, *A economia brasileira*. Op. cit., p. 115).*

Todavia, esse tipo de financiamento, ao não induzir novos investimentos internos porque havia assumido uma dívida, não criava renda interna.<sup>57</sup>

Este mecanismo de defesa da economia cafeeira funciona, como nos indica Furtado, até o acontecimento da grande Depressão, em 1929. A produção de café continuava expandindo-se. As exportações e importações caíam. Entretanto, a

57

Idem, "Características gerais da economia brasileira". Op. cit., p. 8; *A economia brasileira*. Op. cit., pp. 115-120, 147; *Uma economia dependente*. Op. cit., pp. 40-45, 59-60.

retenção da oferta induzia à elevação dos preços. Isso significava manter a expansão das plantações de café, e, portanto, mantê-lo como lucrativo.

Em segundo lugar, para o autor, desde que a oferta do produto havia crescido, os preços tendiam a uma nova baixa, fazendo-se necessária um outro *ajuste cambial*. No quadro da crise de 1929, contudo, a "depreciação da moeda era menor que a baixa de preços". Desse modo, naquela conjuntura, a taxa de câmbio mostrara-se ser um instrumento de ajuste inócuo.<sup>58</sup>

Em que medida seria possível evitar que os estoques de café levassem a uma queda dos lucros dos produtores?

Tratava-se, no entanto, de financiar esses estoques em um momento em que não havia recursos externos disponíveis<sup>59</sup>.

Segundo Furtado, a solução encontrada teria sido através do financiamento interno. E, assim, mais uma vez socializavam-se as perdas, favorecendo o setor exportador e o crescimento da renda nacional<sup>60</sup>. Esta é uma explicação do autor para o crescimento da renda, via efeito multiplicador. Com efeito, mostra que o crescimento da renda no Brasil, naquele período, não foi influenciado pelo mercado internacional, mas pela expansão do crédito interno, fruto da política econômica dos cafeicultores<sup>61</sup>. O financiamento dos estoques através de empréstimos representou, portanto, uma elevação do nível de renda<sup>62</sup>. Esta política de financiamento contribuiu para manter a demanda interna e o nível de emprego.

---

<sup>58</sup> Idem, *A economia brasileira*. Op. Cit., pp. 124-125.

<sup>59</sup> Idem, *ibidem*, p. 125.

<sup>60</sup> Idem, *ibidem*, pp. 125-128.

<sup>61</sup> Idem, *ibidem*, p. 132.

<sup>62</sup> Idem, *ibidem*, p. 133.

Em terceiro lugar, Furtado analisa que com a crise de 1929, a crise de divisas, gerada pela queda do volume das exportações, além de provocar um novo desarranjo na balança de pagamentos, diminuía a renda interna. Novamente depreciava-se a moeda<sup>63</sup>. Esse era o mecanismo pelo qual a taxa de câmbio financiava as exportações; contudo, a elevação dos preços dos produtos no mercado internacional diminuía o volume de importação<sup>64</sup>. A conexão desses dois movimentos - queda da renda e elevação dos preços dos bens importados -, ao reduzir o volume de importação, teve como contrapartida a "substituição de artigos importados por outros de produção interna"<sup>65</sup>. É por esse motivo que para o autor a economia dependente passa a ser dinamizada pela demanda interna<sup>66</sup>.

*"Criava-se, em consequência, uma situação praticamente nova na economia brasileira, a predominância do setor ligado ao mercado interno no processo de formação de capital." (Celso Furtado, **Uma economia dependente**. Op. cit., p. 64).*

Em contraparte, o

*"elemento essencial do nascimento e ulterior crescimento da indústria não pode ser encontrado ao nível da demanda de produtos, nem mesmo ao nível da demanda em geral. O nascimento e o crescimento da indústria é um dos aspectos do desenvolvimento do capitalismo no Brasil a partir do último quartel do século XIX, do qual a expansão da demanda representa um simples resultado." (Sérgio Silva, **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. Op. cit., p. 94).*

No entanto, a situação que se configurara, para Furtado, era a seguinte: a destruição do café e a queda dos lucros dos produtores provocava uma fuga de capitais<sup>67</sup>. Dessa forma, após a crise de 1929, a capacidade produtiva do café foi-se

---

<sup>63</sup> Idem, *ibidem*, pp. 135-136.

<sup>64</sup> Idem, *ibidem*, p. 136.

<sup>65</sup> Idem, *ibidem*, p. 137.

<sup>66</sup> Idem, *ibidem*, p. 139.

<sup>67</sup> Idem, **A economia brasileira**, p. 137.

reduzindo. Com efeito, a *expansão do mercado interno* e a *desvalorização da moeda* e conseqüente elevação dos preços dos produtos importados criaram as condições para a instalação no Brasil de *indústrias de bens de consumo e de capital*.

Em geral, em uma economia dependente do comércio externo, o processo de desenvolvimento industrial coincide com a expansão das importações, devido ao crescimento da renda. Entretanto, Furtado analisa que, a partir dos anos 30, a dinâmica da economia brasileira quebraria essa lógica: a indústria de bens de capital cresce ao mesmo tempo que cai o volume de bens importados<sup>68</sup>.

Isto posto, para Furtado o desenvolvimento da indústria brasileira relaciona-se com o apogeu e a crise do setor cafeeiro<sup>69</sup>. Com efeito, a natureza dos ciclos econômicos na economia dependente determinado pelos desequilíbrios internos, origina-se da *deterioração dos termos de intercâmbio* - valor dos bens exportados cae em relação ao dos bens importados.

Este é o motivo pelo qual, para o autor, a economia colonial está sujeita a desajuste externo, a "depressões" econômicas e "inflação monetária" (expressões de Furtado).

Assim, ressaltamos a seguinte afirmação de Furtado:

*"(...) o mecanismo geral de defesa que se foi formando na luta contra as crises externas, criou condições pouco propícias de mercado interno. O espírito de concorrência em vez de desenvolver-se no adestramento de uma classe empresária, se foi debilitando. Por outro lado, a maquinaria estatal, ao ser chamada a mancomunar-se de forma progressiva com os interesses dos exportadores, facilitou a consolidação desses interesses, em prejuízo dos de outros grupos que estavam começando a desenvolver-se". (Celso Furtado, **A economia brasileira**. Op. cit., p. 109).*

---

<sup>68</sup> Idem, *ibidem*, p. 139.

<sup>69</sup> Idem, *ibidem*, p. 142.

Podemos dizer que Furtado, ao analisar a íntima relação entre os três setores da economia brasileira-exportação, subsistência e indústria - e a formação do mercado interno, possibilita-nos compreender que a ação preservativa dos cafeicultores na defesa de seus interesses econômicos e políticos pode conter as tensões básicas de revolução de 1930, pondo a nu a natureza heteronômica do subdesenvolvimento.

Sem dúvida que essa é uma idéia progressiva de apreensão da realidade social. Todavia, a interpretação de Furtado tende a restaurar a dinâmica do dualismo que caracteriza o pensamento, a cultura e a sociedade brasileira.

Além disso, o conceito de modernização era, para Furtado, motivo-chave de compreensão do subdesenvolvimento (como critério de inteligibilidade da história), constituindo-se o germe da *teoria da dependência*.

#### **- Dualidade estrutural da economia brasileira**

Estes são os motivos, entre outros, pelos quais, nos anos 50, tornara-se corrente a afirmação de que o Brasil fora constituído através da mescla entre estruturas arcaicas e modernas. Para Furtado,

*"O conceito de dualismo tem sido objeto de amplo debate entre os estudiosos do subdesenvolvimento. Na forma em que o utilizamos no texto, ele se refere à coexistência do modo de produção capitalista com outros modos de produção não-capitalistas, como pode ser a agricultura artesanal de subsistência (...), no quadro do subdesenvolvimento, isto é, em economias que não podem ser concebidas fora de certo sistema de relações internacionais que engendra o fenômeno da dependência." (Celso Furtado, Teoria e política do desenvolvimento econômico. Op. cit., cap. 14, Características Estruturais do Subdesenvolvimento, p. 211).*

O processo social que deu vida a esse tipo de sistema bipolar, ou de princípios opostos reguladores da atividade econômica (característica da sociedade colonial), configurado no atraso dos grupos oligárquicos, na apatia social e na economia agrária-exportadora, engendrou a ótica de Furtado de país congenitamente

dúplice. Essa origem híbrida, produto do movimento interno do capitalismo europeu, mas cuja ação é interna, composto de elementos diferentes e assimétricos, mostra a existência de um compasso binário na colônia e em sua relação com a metrópole.

Com efeito, o movimento assimétrico do subdesenvolvimento, que originou o padrão de consumo imitativo e concentrador de renda, insere-se no fluxo da internacionalização do capital. Eis aí o germe da *teoria da dependência*.

*"A análise que vimos de esboçar põe em evidência a natureza assimétrica das relações entre 'centro' e 'periferia' no quadro do sistema econômico internacional formado a partir da revolução industrial. O controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, da parte de certas economias, passa a condicionar a estruturação do aparelho produtivo de outras, as quais se tornam 'dependentes'. Essa estruturação se processa de forma a permitir que uma minoria dentro do sub-sistema dependente esteja em condições de reproduzir os padrões de vida de prestígio criados nos sub-sistemas dominantes. Assim, na economia dependente existirá, sob a forma de um 'enclave' social, um grupo culturalmente integrado nos subsistemas dominantes. O dualismo tem, portanto, desde o início uma dimensão cultural, a qual se traduz em termos econômicos, numa descontinuidade na 'superfície da procura'". (Celso Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. Op. cit., cap. 18, *Dependência Externa e Subdesenvolvimento*, p. 249).*

Essa dinâmica da sociedade brasileira do século XIX, ao justapor o rural e o urbano em um "sistema simbiótico" (vida em comum de sistemas díspares entre si), que entrelaçava os interesses econômicos, sociais e políticos da elite, revelava para o autor uma visão *caótica* da sociedade brasileira. Um espetáculo de fantasmagoria (mas nem por isso irreal ou desarticulado), que tinha como fluxo e refluxo a "assimetria" originária da formação social brasileira, alimentada pela importação de bens do consumo (com a qual a elite se abastecia) e pela exportação de matérias-primas. Esse sistema simbiótico aparece como fator dinâmico da vida social e econômica no Brasil do século XIX.

Por esses motivos, o *caos* é a imagem através da qual Furtado apreende a realidade social, refletindo o impasse da situação de subdesenvolvimento, simbolizado como um desnível entre o capitalismo europeu e a situação nacional. Com efeito, o *conceito de dependência* é para o autor o princípio que permite



ordenar o quadro caótico da sociedade dual. É a insistência de Furtado, entre outros, sobre a peculiaridade da economia subdesenvolvida - desigualdade da estrutura produtiva - que configura o nacional-desenvolvimentismo.

Já no século XX, em especial após a década de 30, com o processo de industrialização, passa para o primeiro plano outro mecanismo de dualismo e reprodução dos opostos:

*"Na fase da industrialização substitutiva, os fluxos reais entre o 'centro' e a 'periferia' já não têm o mesmo papel dinamizador (grifo nosso). Esse papel passa a ser desempenhado pela forte penetração de novas técnicas que traz consigo a descentralização geográfica da atividade manufatureira. (...) Cabe, portanto, concluir que a introdução de novos padrões de consumo entre os grupos ricos constitui o verdadeiro fator primário (ao lado da ação do Estado) do crescimento das economias subdesenvolvidas na fase pós-substituição de importações." (Celso Furtado, Teoria e política do desenvolvimento econômico. Op. cit., cap. 18, "dependência externa e subdesenvolvimento", pp. 251-252)*

Essas são formulações destinadas a dar conta da singularidade da formação capitalista brasileira.

*"O subdesenvolvimento (...) é um impasse histórico que espontaneamente não pode levar senão a alguma forma de catástrofe social. Somente um projeto político apoiado em conhecimento consistente da realidade social poderá romper a sua lógica perversa". (Furtado, Brasil: a construção interrompida. Op. cit., p. 57).*

Com vemos, o "caos" exprime para o autor a desigualdade da estrutura produtiva, revelando: a descontínua penetração das inovações tecnológicas, a inexistência de um projeto político democrático, e a necessidade de técnicas sociais de controle.

Essas tendências remetem-nos ao seu conceito de *modernização dependente*.

O processo de *modernização dependente* se configura, para Furtado, como um problema de "malformação" que, ao fundar-se em modos de produção diferentes (pré-capitalistas e capitalista), gera a desigualdade da estrutura produtiva, molda os

hábitos de consumo e impede a homogeneidade social. Essa herança do passado colonial constitui-se em entrave ao processo de formação do capitalismo autônomo e nacional. É por isso que, para se desfazer o nexo entre rural e urbano, seria necessário, que se internalizassem os centros de decisões, criando um mercado interno diversificador do consumo de massas, e se promovesse a mudança do padrão de consumo imitativo excludente.

Entretanto, com nosso destino ainda atado ao vínculo do capitalismo e escravismo, a dualidade originária da formação social brasileira revela uma tendência a não se extinguir, mas de se reproduzir em outras formas. Sob esse aspecto

*"(...) o referente da unidade contraditória na qual nos reconhecemos é essa gangorra sem fim entre opostos que se revezam sem nunca se anularem num denominador mais alto". (Paulo Eduardo Arantes, Sentimento da dialética, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1992, p. 73).*

É na essência um tipo de *modernização conservadora* que se realiza reproduzindo a dualidade. Aliás, como relembra Paulo Arantes, na "revisão uspiana" sobre a "dualidade", o subdesenvolvimento não é o produto da internalização de

*"(...) modos de produção diferentes, mas de uma situação particular que se determina no processo de diferenciação do sistema capitalista mundial". (Paulo Arantes, Sentimento da dialética. Op. cit., p. 48).*

Por isso, o setor "pré-capitalista" não é um *obstáculo* ao desenvolvimento do capitalismo (em especial a partir de 30), pois alimenta a existência do setor modernizante.<sup>70</sup>

*"(...) é necessário ir ainda mais longe e afirmar o que é indicado (e escondido ao mesmo tempo) pela própria noção de "obstáculo": o desenvolvimento do capitalismo é o aspecto dominante." (Sérgio Silva, Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil. Op. cit., p. 19).*

Na verdade, o setor rural é instrumento de opressão econômica, política e cultural da classe dominante, revivendo o processo de *modernização conservadora*.

---

<sup>70</sup> Sérgio Silva, *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. Op. cit., p. 19.

Assim sendo, o que pode dar estabilidade ao "caos" da sociedade capitalista periférica é a própria revivência, no presente, das estruturas atrasadas. Por isso, o processo de *modernização dependente* não se configura como um problema de "malformação".

Em diferentes contrastes, esta é uma experiência da "mímica" local que penetra todos os poros da existência social, escondendo a lógica de reprodução do capital.<sup>71</sup> "... a razão de nosso modo de ser dual está nos avanços do capital e não numa compartimentação idiossincrática."<sup>72</sup> Em outros termos, é uma figuração particular do processo de produção do capitalismo. O subdesenvolvimento é uma das formas típicas na qual se exprime o caráter contraditório da "ordem" social capitalista.<sup>73</sup> Como observa Schwarz, a aparência de dualidade é a forma necessária de aparição da realidade social brasileira em razão do modo como se deu sua gênese no interior do processo capitalista: (...) sensação que o Brasil dá de dualismo e fictício - contrastes rebarbativos, desproporções, disparates, anacronismos, contradições, conciliações (...).<sup>74</sup>

Talvez seja possível apontarmos que é essa peculiaridade da formação social brasileira que pode ter dado origem à visão dual de Furtado. Sendo assim, o pensamento do autor instaura um duplo movimento: ao apropriar-se do movimento de cisão entre consciência e existência, permite-se ir ao encontro de nossas origens coloniais, ou como subordinados e dependentes. Entretanto, o modo (dual) como se apropria desse movimento reproduz a continuidade da dependência. Em outros termos, o caminho da *razão dual*, ao refazer o itinerário de peregrinação de nossa

---

<sup>71</sup> Paulo Arantes, *Sentimento da dialética*. Op. cit., pp. 88-89.

<sup>72</sup> Idem, *ibidem*, p. 89.

<sup>73</sup> Sergio Silva, *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. Op. cit., p. 21.

<sup>74</sup> Roberto Schwarz, *Ao vencedor as batatas*. Op. cit., p. 19.

história, ao buscar as origens, os fatores de nosso subdesenvolvimento, permite uma apropriação de elementos do movimento da dependência externa; porém, um de seus limites é reproduzir esses mesmos elementos. Como diz Renato Ortiz,

*"a necessidade de se superar o subdesenvolvimento estimula uma dualidade da razão que privilegia o pólo da modernização. Não tenho dúvidas de que, historicamente, esta forma de equacionar os problemas desempenhou no passado um papel progressista; a luta pela construção nacional pode-se contrapor às forças oligárquicas e conservadoras e ao imperialismo internacional. Pagou-se, porém, um preço: o de termos mergulhado numa visão acrítica do mundo moderno." (Renato Ortiz, **A moderna tradição brasileira**, São Paulo, Ed. Brasiliense, 2º ed., 1989, Primeira Parte, O silêncio, p. 36).*

Na interpretação de Furtado, esse dualismo aparece como uma *ilusão*, que consiste em confundir o processo de reprodução do capital com índice de imperfeição (ausência de capitalismo). As limitações interpretativas de Furtado podem ser, portanto, limitações de um tipo de racionalidade viciada em suas origens pela apreensão da aparência dual da realidade social brasileira.

Essas seriam formulações ilusórias de apreensão do real?

Talvez seja bom, porém, não nos esquecermos de que ilusões podem ser formas necessárias de conhecimento. Nas palavras de Furtado,

*"...a ilusão que chegou a dominar meu espírito, em certo momento, de que uma feliz conjuntura internacional - consequência da grande depressão dos anos 30 e do conflito mundial dos anos 40 - abrisse uma brecha pela qual quiçá pudéssemos esgueirar para obter uma mudança qualitativa em nossa história, agora se desvanecia." (Celso Furtado, **Os ares do mundo**. Op. cit., p. 63).*

Aliás, se observarmos a representação que uma época tem de si mesma, poderemos compreender não só o itinerário de Celso Furtado, mas o espírito da época desenvolvimentista, em que a razão, cindida entre consciência e existência,

talvez tenha instaurado a identificação da modernização econômica com modernidade: identificou desenvolvimento econômico com emancipação humana.<sup>75</sup>

Em 1962, Furtado escreve:

*"Creio que esses objetivos (da ação política) poderiam ser facilmente traduzidos nas expressões: humanismo e otimismo, com respeito à evolução material da sociedade. Em linguagem mais corrente: liberdade e desenvolvimento econômico". (Celso Furtado, **A pré-revolução brasileira**. Op. cit., cap. 1, Reflexões sobre a pré-revolução brasileira, 1962, p. 19).*

O capitalismo nacional e autônomo, na ótica de Furtado, pode ter sido um efeito "ilusório" da sensação de caos que dá a realidade subdesenvolvida.

---

<sup>75</sup> Sobre a análise da relação de programa de desenvolvimento e emancipação humana, consultar Carlos Guilherme Mota, **Ideologia da cultura brasileira (1933-1974)**. Op. cit., em especial pp. 167-168.

## **CAPÍTULO 3**

### **PLANEJAMENTO**

#### **1 - PLANEJAMENTO E ESTADO INTERVENCIONISTA**

O estudo do planejamento no Brasil, principalmente no período posterior a 1930, comporta a análise de duas entre outras tendências básicas desenvolvidas com o processo de transformação do Estado oligárquico no Estado burguês<sup>1</sup>: do nacional-desenvolvimentismo (capitalismo autônomo) e da tendência associada (formação social capitalista não-autônoma).

As interpretações sobre o Brasil, em especial os dois modelos acima apontados, após os anos 30, resultaram de modos contrastantes de se ver a realidade social, e estão intimamente vinculados com o processo de globalização do mercado e internacionalização da produção.

*"A dinâmica da reprodução ampliada do capital freqüentemente se impõe sobre a vida social, política e cultural. Aliás, esse é o contexto em que*

---

*emergem os mais diversos modelos políticos de organização e desenvolvimento da sociedade. Os diferentes modelos democráticos, assim como os autoritários, são formulados ou mesmo implementados em contextos sociais nos quais os antagonismos reproduzem-se todo o tempo." (Octavio Ianni, **A sociedade global**, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1992, p. 143).*

Uma e outra interpretação são desdobramentos de reprodução ampliada do capital. Ambos os modelos foram gerados, então, a partir de uma mesma problemática histórica: o desenvolvimento do capitalismo em nível mundial; o modo como se deu sua internalização na formação social brasileira, e a ação dos diversos grupos sociais.

É óbvio que, na constituição de um novo padrão de acumulação capitalista e de ação política, sofremos a influência de outras formações capitalistas (principalmente os E.U.A.), participamos como dominados em nível do capitalismo mundial, e essa participação nos leva a ter a forma de um tipo de Estado burguês em consonância com a economia mundial. Entretanto, o Estado no Brasil assumiu formas peculiares, conforme o contexto histórico da nação, refletindo uma acomodação das relações entre política e economia. Essas relações configuraram-se em diferentes modalidades do Estado: **autoritário e democrático**. Assim sendo, como mostra Ianni, o Estado burguês no Brasil, surgido a partir de 30, é fruto também da crise oligárquica, constituindo um novo padrão de acumulação capitalista, como um novo padrão de ação social.<sup>2</sup> É o resultado, para o autor, de um processo de centralização econômica, centralização do poder nacional, crescimento dos centros urbanos, ou seja, de desenvolvimento industrial e social.

Aliás, a constituição e consolidação do Estado intervencionista, envolvendo, por um lado, a necessidade de desenvolvimento das forças produtivas e, por outro, o impasse relativo à manutenção do poder político de classe, apresenta

---

<sup>2</sup> Octavio Ianni, **Estado e planejamento econômico**. Op. cit., p. 25.

formas diferenciadas de ruptura e reorganização das relações sociais, econômicas e políticas.

*"As (...) tendências (crescente participação estatal na Economia e política econômica planificada) e a singularidade da convergência de ambas devem ser consideradas manifestações básicas do sistema político-econômico brasileiro. Sem elas não se pode compreender o tipo de capitalismo monopolista vigente no Brasil." (Octavio Ianni, Estado e planejamento econômico no Brasil. Op. cit., p. 302).*

A classe dominante \_ com a Revolução de 30 \_, ao adquirir contornos mais precisos como grupo social, fraciona-se. Esse processo é atravessado por tensões de consolidação de seu poder político, mas corresponde à necessidade de manter-se, defender-se, perpetuar-se como classe dominante:

*"(...) as reações governamentais (isoladas ou planificadas) às situações de crise não significam, necessária e automaticamente, a formulação e execução de políticas econômicas de desenvolvimento. Antes de mais, o que entra em jogo é a preservação do regime; isto é, das relações e estrutura de dominação e apropriação vigentes." (Octavio Ianni, Estado e planejamento econômico no Brasil. Op. cit., p. 304).*

Daí o Estado burguês no Brasil expressar o projeto do capitalismo associado e do nacional-desenvolvimentismo como forma ideológica de intervenção do tipo de capitalismo, podendo ser autoritário ou democrático. Foram essas formas diferenciadas de construção do poder político e econômico da classe dominante que deram unidade político-ideológica às estruturas econômicas e sociais ao Brasil naquele período. O Estado intervencionista expressa, portanto, a natureza das forças que se articulam e dirigem as transformações da nação, revelando seu **projeto político**.

Supomos, então, que a incorporação do **planejamento** na prática social do Estado no Brasil é resultado, por um lado, da dominância do capitalismo monopolista



(como tendência mundial) e, por outro, do arranjo entre a classe dominante (e frações) pela conservação do poder político da nação<sup>3</sup>.

Essa singularidade da formação social brasileira, posta na conjuntura da Primeira e da Segunda Guerra e da Guerra Fria, recebeu em Furtado desdobramentos e desenvolvimentos significativos, estabelecendo a ligação desses momentos com a Revolução de 1930, especialmente em relação à elaboração de um projeto político que unificasse e dirigisse a nação. Continham elementos correspondentes a uma realidade imediata (subdesenvolvida) e um projeto (capitalismo autônomo) que poderiam dar, para Furtado, organicidade ao Estado intervencionista. Esse argumento (projeto político) é retomado por Furtado no capítulo 4 (Nova Concepção do Desenvolvimento) de seu livro *Brasil: a construção interrompida*:

*"Essa visão global do processo histórico do capitalismo industrial levou-me à conclusão de que a superação do subdesenvolvimento não se daria ao impulso das simples forças de mercado, exigindo um projeto político apoiado na mobilização de recursos sociais, que permita empreender um trabalho de reconstrução de certas estruturas. Daí que me haja empenhado, desde a época em que trabalhei na CEPAL, nos anos 50, em elaborar uma técnica de planejamento econômico que viabilizasse com mínimo custo social a superação do subdesenvolvimento. Essa técnica objetivava modificar estruturas bloqueadoras da dinâmica sócio-econômica, tais como o latifundismo, o corporativismo, a canalização inadequada da poupança, o desperdício desta em formas abusivas de consumo e sua drenagem para o exterior. As modificações estruturais deveriam ser vistas como um processo liberador de energias criativas, e não como um trabalho de engenharia social em que tudo está previamente estabelecido. Seu objetivo estratégico seria remover os entraves à ação criativa do homem, a qual, nas condições do subdesenvolvimento, está caracterizada por anacronismos institucionais e por amarras de dependência externa" (Furtado, *Brasil: a construção interrompida*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1992, cap. 3, pp. 74-75).*

Em Furtado, a análise do **planejamento** é ponto de partida da luta pela constituição da sociedade democrática pluralista, sendo a intervenção estatal sua forma concreta. A elaboração de um **projeto político** implicou, para Furtado, no estudo do planejamento, ou na geração de um tipo de interpretação, considerando e

---

<sup>3</sup> Cf. Pereira, *Anotações sobre o capitalismo*, op. cit.

compreendendo as técnicas de controle social. Estas podem, para o autor, ser identificadas nas estruturas subdesenvolvidas, através da ação do Estado e da organização política dos grupos sociais. Com efeito, o fundamental na distinção dos momentos e graus do desenvolvimento econômico e da ação política pode ser apanhado no debate sobre o planejamento.

## 2 - PLANEJAMENTO: UMA RELAÇÃO ENTRE IMAGINAÇÃO, ENTENDIMENTO E RAZÃO

A temática do planejamento põe o problema, também da relação entre imaginação, entendimento e razão. Ao refletirmos sobre o planejamento, como técnica de controle social, somos levados a pensar sobre o desenvolvimento do burguês, ou a um momento anterior de seu desenvolvimento, que é a autoconsciência da realidade como um elemento essencial à realização desse mesmo real. Como não há uma natureza econômica do "homem" ou o "homem" econômico em geral, mas um "homem" capitalista singular, as qualidades psíquicas que dominam a execução das ações econômicas são historicamente diferentes<sup>4</sup>. Estas são manifestações diferentes do desenvolvimento do capitalismo. É por isso que o espírito que domina na vida econômica, social, política e cultural se expressa de modo determinado e diferente segundo indivíduos, países, épocas.<sup>4a</sup>

Desse modo, o conceito de burguês pode expor a diversidade dessas manifestações, revelando elementos que nos propiciem visão total de uma época concreta. Uma dessas manifestações que nos interessam é aquela realizada pelo

---

<sup>4</sup> Werner Sombart. *El burguês*. Madrid, Alianza-Universidad, 4ª edição, 1982, p. 15.

<sup>4a</sup> Veja-se sobre a constituição do espírito capitalista no Brasil: Florestan Fernandes, *A revolução burguesa no Brasil*, Ed. Guanabara, Rio de Janeiro, 3ª edição, 1987, em especial, cap. 1 \_ Questões Preliminares de Importância Interpretativa, pp. 5-30.

planejamento, como expressão de um tipo de vida mental, podendo caracterizar a existência de condutas econômicas centradas em idéias fundamentais para a constituição do espírito capitalista: o racionalismo formal (relação entre fins e meios), a liberdade, a tirania, a democracia. Esse novo padrão de ação social relaciona-se no Brasil com o processo de transição do Estado Oligárquico ao Estado Burguês:

*"(...) nos anos de 1930-45, (...), pretendia-se, também, estabelecer novos padrões e valores, ou reafirmar os padrões e valores específicos das relações e instituições de tipo capitalista. (...) A cultura brasileira ainda estava impregnada das heranças dos valores e padrões surgidos na sociedade escravocrata. Acresce, ainda, que então eram predominantes os estilos de mando, liderança, organização e mentalidade de tipo oligárquico." (Octavio Ianni, Estado e planejamento econômico no Brasil. Op. cit., p. 34).*

Em contraposição ao imobilismo, hábitos tradicionais que então imperavam na vida social do Brasil, uma nova racionalidade formal<sup>5</sup> é exigida: a "tranqüilidade" de um mundo provinciano se convertia em "desassossego" de um mundo que, então, já se globalizava. O desenvolvimento do espírito burguês, ao possibilitar a emergência de diferentes modos de interpretação, relaciona-se, portanto, com o processo de secularização, com a transição de uma economia primária exportadora para uma economia industrial, como também com um processo de ruptura com antigos hábitos e um estado mental (tradicional). Esse novo tipo de estado mental pôde converter as ruínas do velho mundo colonial no moderno espírito capitalista, que tende a dominar nosso ser por inteiro e rege a história do mundo.

Entretanto, esse moderno espírito capitalista se relaciona, também, com um processo de **continuidade** desse estado mental primário, que se ossifica na

---

<sup>5</sup> Max Weber, *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1987 (5ª edição), pp. 10-11. Para Weber "(...) o moderno capitalismo racional baseia-se, não só nos meios técnicos de produção, como num determinado sistema legal e numa administração orientada por regras formais (...).

(...) O racionalismo econômico, embora dependa parcialmente de técnica e do direito racional, é ao mesmo tempo determinado pela capacidade e disposição dos homens em adotar certos tipos de conduta racional."

consciência e tenta assegurar sua sobrevivência, via um instrumento: a compulsão à repetição.

Talvez possamos dizer que a transição do Estado Oligárquico para o Estado Burguês tenha sido uma experiência dolorosa de enterrar antigos costumes, tradições, que até então predominavam e se confundiam nas relações entre indivíduo e sociedade. Todavia, o recurso mental utilizado para aliviar a tensão do desmoronamento das velhas relações sociais pode ter sido o da repetição: revivia-se o passado, repetindo reminiscências anteriores nas novas experiências. Na conformação desse novo espírito, mesclam-se, portanto, **continuidades e rupturas** entre o espírito primário e o moderno espírito capitalista: tradição, planejamento, dominação, democracia.<sup>6</sup>

Entretanto, interessa-nos ressaltar que o espírito que havia brotado da especial conformação com a psiquê especuladora, desbravadora, provavelmente tenha propiciado o desenvolvimento da atividade de pensar em um outro patamar e, portanto, do processo de individuação. O indivíduo tinha a possibilidade de descobrir em seu próprio interior um novo manancial de poder, ligando-o à realidade social, política, econômica e cultural: descobria a força sugestiva graças à qual poderia realizar seus planos. Desse modo, a psiquê pode-se constituir em um dos segmentos da realidade. E

*"somente aquele que mergulha em si mesmo, sem, no entanto, destruir qualquer elementos de significado e valor pessoais tem condições de encontrar respostas para as questões que implicam significados."*  
(Mannheim, *Ideologia e utopia*, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 1986, 4ª edição, p. 44).

Essas considerações põem o problema de compreendermos em que medida, para Furtado, a relação entre a *missão do intelectual* e o *projeto político*

---

<sup>6</sup> Veja-se sobre o processo de continuidade e ruptura da ética tradicional e o espírito capitalista: Florestan Fernandes, *A revolução burguesa no Brasil*, op. cit..

revela-se como a proposta básica e articuladora do planejamento. Permite-nos, também desvendar as condições efetivas que possibilitaram a emergência de um tipo de intelectual, como Furtado, assim como deslindarmos a natureza da configuração do tipo de imagem mental que ele porta em relação ao mundo.

### 3 - LIBERALISMO ECONÔMICO X PLANEJAMENTO

A preocupação dos intelectuais brasileiros com o planejamento já não era recente. Aliás,

*"... desde o começo do século XX debatiam-se e combatiam-se as políticas econômicas governamentais inspiradas ou influenciadas pela doutrina liberal." (Ianni, Estado e planejamento econômico no Brasil. Op. cit., cap. 2, 55-56).*

A relação entre centralização do poder e planejamento, no período posterior a 1930, refletia para Ianni alguns elementos da crise do poder oligárquico, relativa em especial à tensão entre a persistência de um padrão de ação de tipo oligárquico e tentativa de se criarem condições para uma maior eficiência do processo do desenvolvimento econômico. Esse processo manifestava-se pela mudança do centro dinâmico da economia, impondo-se uma nova exigência: a industrialização. Havia, naquele momento, um impulso de centralização da atividade política e administrativa, redefinindo os problemas nacionais, sendo característica principal o debate sobre a política mais adequada para o desenvolvimento econômico. Assim, o elemento econômico era privilegiado, ora dominando as políticas econômicas mais favoráveis ao capital interno, ora dominando as políticas favoráveis ao capital internacional. A centralização do poder nacional implicou, também, em uma reforma administrativa e em uma ação mais direta do Estado na constituição de

empresas públicas e incentivo às empresas privadas.<sup>7</sup> A partir dos anos 30 varia, também, a forma de regime na realidade histórica do Brasil. O elemento político representava o liberalismo no Estado Novo, o internacionalismo liberal no governo Dutra e o nacional-desenvolvimentismo entre 1951 e 1964. Esses elementos (econômico e político), articulados aos "tipos sociais caracterizados como o político, o burocrata e o técnico"<sup>8</sup> determinavam um padrão de ação inovador.

Essas questões nos remetem a uma polêmica bastante conhecida entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen, sobre as possibilidades e limites da realização do fundamento do *liberalismo econômico*: a auto-regulação do mercado.<sup>9</sup>

Limitar-nos-emos a algumas considerações, relativas ao debate entre ambos, expostas no livro: *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*.

## - Eugênio Gudín

### a - Concepção política

Para Eugênio Gudín, a história é apreendida como um processo espontâneo, não havendo necessidade de intervenção de mecanismos reguladores da atividade econômica. Esse processo espontâneo carregaria em si uma tendência à otimização do mecanismos auto-reguladores da economia:

---

<sup>7</sup> Octavio Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Op. cit., pp. 306-308.

<sup>8</sup> Gabriel Cohn, *Petróleo e nacionalismo*. Op. cit., p. 3.

<sup>9</sup> Para uma análise sobre essa questão consultar: Mantega, *A economia política brasileira*. Op. cit., pp. 24-29; Helge Hoffmann, *Como Planejar nosso desenvolvimento?*, Cadernos do Povo Brasileiro, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, vol. 14, 1963; Ricardo Bielschowsky, *Pensamento econômico brasileiro*. Op. cit., 1988, pp. 43-106; Draibe, *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930/1960*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1985, pp. 100-119 e 265-321; Ianni, *Estado e planejamento na economia brasileira*. Op. cit., pp. 77-78 e 91-94.

*"a doutrina do laissez-faire era, portanto, em princípio, a negação do plano.*

*"Negação do plano" não tinha porém o sentido de desinteresse do Estado pela ordem econômica.*

*(...)*

*A crescente complexidade das instituições foi exigindo do Estado uma série de leis e medidas constitutivas do que se poderia chamar código de comportamento econômico, sem que entretanto isso o levasse a invadir a seara primitiva da iniciativa particular.*

*É a esse sistema econômico que se tem convencido chamar de Economia Liberal." (Gudin, Parte 1, § 2º - Donde surgiu a Mística do Plano.. In: A controvérsia do planejamento da economia brasileira, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1978, pp. 61-62).*

Gudin, ao definir o Estado em geral como uma organização normativa, concebia a existência de uma ciência econômica que poderia apanhar as relações entre a Sociedade e o Estado como entidades separadas. Sua concepção do Estado com mero administrador, cujo objetivo primordial seria o de proteger os interesses privados, significava a defesa do liberalismo enquanto privatização do Estado. O grande interesse do autor não era o processo do nascimento e transformação do Estado, mas como este estava ordenado e como deveria ordenar-se em distintas formas. Para ele, a auto-regulamentação da atividade econômica é que poderia definir o Estado em geral como uma organização normativa: só o ordenamento que estabelecesse regras para o progresso seria capaz de "permitir e facilitar a expansão e o progresso econômico do país".

*"(...) O ideal é o mercado em livre concorrência e a modalidade dos fatores de produção, é a produção regulada pelo sufrágio ininterrupto dos preços traduzindo a demanda efetiva de mercadorias e serviços." (Eugênio Gudin, "Rumos de Política Econômica". In: A controvérsia do planejamento da economia brasileira. Op. cit., p. 68).*

Dá que a tentativa de frear a expansão do poder estatal nas atividades econômicas expressava-se na busca incessante de instrumentalizar o Estado como garantidor da sociedade de mercado individual, como representante da vontade geral,

constituindo-se em fonte de legitimação do poder, além de vincular o indivíduo ao corpo social (funções e papéis). O elemento justificador da limitação do poder estatal, a auto-regulamentação do mercado, relacionava-se com a preocupação de se criar um elo de ligação entre a restrição do poder estatal e a separação do poder legislativo e executivo, ou da formação do Estado constitucional.<sup>10</sup> Esses elementos preservariam, para o autor, a liberdade individual; apoiava-se na idéia de que a autonomia de poder poderia resguardar o livre funcionamento do mercado e a democracia.

A concepção política de Gudin, ao restringir as funções do Estado apenas a manifestações da forma de uma dada estrutura social, expressava um modo de pensar limitado e unilateral, sendo, portanto, incapaz de descobrir a fonte das enfermidades sociais que se situa além das aparências do fato social. O desenvolvimento econômico, para ele, baseado em uma concepção corporativista e individualista, representaria antes de tudo um ato de vontade individual. Eis aí uma das expressões do determinismo econômico de Gudin. É o Estado pairando acima da sociedade.

Gudin era um autor liberal, mas não oferecia resposta à questão da democracia no liberalismo. A postura do autor incorporava a técnica econômica, não como instrumento de ação inovadora, mas como elemento justificador do *status quo*. Ao defender, por exemplo, que as forças de mercado por si mesmas seriam mais eficientes do que uma intervenção sistemática na economia, revelava um padrão de ação que se exercia tendo em vista a manutenção das existentes relações sociais. Essa conduta econômica caracterizava-se pelo empirismo, e pautava-se pelo costume, ou seja, por um comportamento econômico que tendia ao conservadorismo e ao imobilismo. O indivíduo era para ele a medida de todas as coisas, ocupando o centro

---

<sup>10</sup> Idem, *ibidem*, § 3º \_ As Esferas de Ação do Estado e da Economia Privada, item 2, pp. 82-83.



de todo esforço e preocupação. No entanto, restringia-se a esse ponto de partida de que toda atividade econômica seria as necessidades humanas e sua natural necessidade de bens. O pressuposto de Gudin identificava a economia às necessidades humanas, ao reino do indivíduo. A esse ideal se adaptariam todas as exigências e formas vitais, e corresponderia a predominância do princípio de satisfação das necessidades humanas (ao princípio das relações primárias). Parece-nos, então, que Gudin apanhava o movimento da sociedade como o resultado da ação isolada dos indivíduos, naturalizando as relações sociais e eternizando-as em leis que se expressariam em qualquer forma de sociedade, em qualquer tempo. A análise econômica realizada pelo autor tendia, assim, a um objetivismo mecânico (determinismo econômico). A célula desse tipo de interpretação da realidade é questionada por Karl Marx:

*"os economistas têm uma maneira singular de proceder (...). (...) Dizendo que as relações atuais - as relações de produção burguesa são naturais, os economistas dão a entender que se trata de relações nas quais se cria a riqueza e se desenvolvem as forças produtivas de acordo com as leis da natureza. Logo, estas relações são elas mesmas leis naturais independentes da influência do tempo. São leis eternas que devem reger sempre a sociedade." (Karl Marx, Miséria da filosofia, São Paulo, Livraria Exposição do Livro, s/d, p. 104).*

Aliás, essa compreensão é o resultado necessário de uma determinada forma histórica: a forma em que todos os atos da sociedade eram realizados por indivíduos isolados.

São idéias, noções e categorias que expressam as relações sociais aparentes da sociedade burguesa; é a economia política que, no plano das idéias, expressa a coisificação das relações sociais.

*"Certamente a linguagem de Ricardo não podia ser mais cínica. Colocar no mesmo plano as despesas de fabricação dos chapéus e as despesas de manutenção do homem é transformar o homem em chapéus.*

*(...)*

*Os mesmos homens que estabelecem as relações sociais de acordo com sua produtividade material, produzem também os princípios, as idéias, as categorias de acordo com suas relações sociais.*

*Assim, estas idéias, estas categorias são tão pouco eternas quanto as relações que exprimem. São produtos históricos e transitórios." (Karl Marx, **Miséria da filosofia**, pp. 43 e 94).*

É por isso que as idéias, noções e categorias encontradas no interior do pensamento de Gudin estão descompassadas com a realidade histórica (mundo dominado por monopólios) daquele momento. As idéias, noções e categorias utilizadas pelo autor estão teoricamente enraizadas em uma outra época histórica, em que o desenvolvimento das forças produtivas, de expansão dos mercados livres e competitivos, havia produzido a crença de que a luta pelos interesses individuais, por parte de cada um, poderia trazer benefícios a todos, e, ainda, pela expressão de um indivíduo autônomo, independente, que oferecia a si mesmo, sua força de trabalho para ser comprada no mercado.

Aliás,

*"para os profetas do século XVIII - Smith e Ricardo fundamentam-se ainda completamente nas suas teses -, este indivíduo do século XVIII, produto, por um lado, da decomposição das formas feudais de sociedade e, por outro, das novas forças de produção que se desenvolvem a partir do século XVI, surge como um ideal que teria existido no passado. Vêem nele, não um resultado histórico, mas o ponto de partida da história, porque consideram este indivíduo como qualquer coisa de natural, conforme com a sua concepção de natureza humana, não como um produto da história mas como um dado da natureza." (Karl Marx, **Contribuição à crítica da economia política**, São Paulo, Martins Fontes, 1983, 2ª edição, p. 201).*

Não há dúvida de que a análise econômica realizada por Gudin estava historicamente desfocada. É por isso que as relações entre a Sociedade e o Estado constituíam-se, para ele, como uma coisa em si e não como um movimento contraditório que se revela historicamente. Tratava-se, portanto, de realizar um ideal. Entretanto, o que existe na realidade é apenas uma aparente autonomia da ciência econômica, pois a sociedade estabelece-se historicamente. Nesse sentido, o

liberalismo econômico de Eugênio Gudín já não encontrava materialidade nos fatos sociais.

Talvez possamos dizer que há uma relação de continuidade do pensamento de Gudín com nossa herança colonial. Seu pensamento referia-se, então, a uma conduta tipicamente *patriarcal*; ao buscar a preservação das relações políticas existentes, revelava um padrão de ação conservador. É óbvio que esse desenvolvimento intelectual, típico da época colonial, sofreu um rearranjo: ao mesmo tempo que exprimia um tipo empreendedor que dirigia, organizava e executava as atividades econômicas admitindo alguma intervenção do Estado na economia, negava a possibilidade de planejar a atividade econômica do país, exprimindo uma ação restrita ao presente. Para o autor,

*"a mística da planificação é portanto uma derivada genética da experiência fracassada e abandonada do "New Deal" americano, das ditaduras italiana e alemã que levaram o mundo à catástrofe, e dos planos quinquenais da Rússia, que nenhuma aplicação podem ter a outros países.*

(...)

*os chamados "interesses reacionários" (vested interests), que vêem, e com razão, no plano um excelente instrumento de eliminação da liberdade de concorrência e de consolidação, sob a égide governamental, das situações adquiridas, de que são a expressão estereotipada, com o sacrifício do consumidor à tirania dos produtores" (Gudín. Op. cit., § 2º - **Donde surgiu a Mística do Plano**, Item 6, pp. 73, 78).*

Como podemos observar, para Gudín o planejamento, ao impedir a livre movimentação das forças de mercado, levaria "à tirania". Com efeito, mesmo defendendo a liberdade econômica, seu projeto político é, na essência, autoritário, preservando as "velhas" relações patriarcais que impedem a formação de uma cultura democrática.

## b - "Progresso" Econômico

Notamos também que, para Gudin, o "desequilíbrio" econômico, como bloqueador do curso normal e espontâneo do progresso, exigia intervenções típicas do Estado. Para ele, a situação histórica concreta (nacional e internacional) - expressa, entre outros fatos, pela depressão de 1929, pelo *New Deal*, pela escassez de capital, aliada a altas taxas de inflação e uma situação de pleno emprego no Brasil - relacionava-se com a má combinação dos fatores de produção, os quais impediriam e retardariam o desenvolvimento dos recursos produtivos.<sup>11</sup> O "progresso" econômico no Brasil dependeria de um maior esforço de produção (para aumentar a renda per capita) e de uma objetividade técnica que permitisse uma alocação ótima dos fatores de produção. Além disso, o atraso da nação poderia ser superado mediante inversões, créditos nacionais ou estrangeiros que atuariam a favor dos interesses econômicos e políticos nacionais.<sup>12</sup> Esses seriam fatores de desenvolvimento da economia nacional que se consolidariam através de medidas monetárias, controlando a produção e o nível dos preços. Ao conferir validade à teoria do comércio exterior como favorável aos países atrasados, enfatiza a importância da importação de produtos industriais e a exportação de produtos agrícolas<sup>13</sup>. Como diz Marx:

*"Os economistas exprimem as relações da produção burguesa, a divisão do trabalho, o crédito, a moeda, etc., como categorias físicas, imutáveis, eternas (...). Os economistas nos explicam como se produz nestas relações dadas, mas o que eles não nos explicam é como estas relações se produzem, isto é, o movimento histórico que as faz nascer." (Karl Marx, Miséria da filosofia. Op. cit., p. 90).*

---

<sup>11</sup> Eugênio Gudin, "Rumos de Política Econômica". Op. cit., pp. 96-97 e 101.

<sup>12</sup> Idem, ibidem, § 4º - Industrialização e Produtividade, Item 6, pp. 125-126.

<sup>13</sup> Idem, ibidem, p. 115.

No entanto, desde a Primeira Guerra Mundial já havia ficado explícita a falência do liberalismo econômico para conter as crises cíclicas do processo de desenvolvimento capitalista:

*"Embora a teoria econômica dominante nos países do chamado "mundo ocidental" afirme que uma economia capitalista deixada livremente, sem intervenção de outras forças que não as do mecanismo do mercado, funciona da melhor maneira possível e apresenta os melhores resultados para todos que dela participam, a realidade tem sido outra, como se pode observar ao longo da História: crises de produção, desemprego, inflação, desequilíbrio de comércio exterior etc.*

*Exatamente porque a história das economias capitalistas tem sido diferente do modelo mítico criado pela teoria dominante é que os governos estatais nessas economias se vêem obrigados a intervir continuamente nelas." (Jorge Miglioli, **Introdução ao planejamento econômico**. Op. cit., pp. 63-64).*

Esse quadro é aprofundado com a depressão de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, revelando para o autor um duplo significado: a internalização da ordem capitalista em bases nacionais, ou a concentração e centralização de capital em nível nacional e, por outro lado, o processo de construção da hegemonia burguesa não se faria sem uma intervenção sistemática do Estado na economia.<sup>14</sup>

Aliás, a criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial na conferência de Bretton Woods em 1944 ilustra a predominância do liberalismo econômico em escala mundial, porém esses organismos passariam a exercer a função de regular a atividade econômica. Nesse sentido, contraditoriamente apontavam também para a necessidade do planejamento. Esses organismos internacionais, como produto ativo da formação da economia mundial, refletiam a hegemonia norte-americana e ditavam as políticas econômicas que deveriam ser desenvolvidas pelos

---

<sup>14</sup> Jorge Miglioli, **Introdução ao planejamento econômico**. Op. cit., Ampliação do Conceito de Planejamento, pp. 13-15.

países tomadores de empréstimos.<sup>15</sup> A citação a seguir de Furtado pode demonstrar o exposto:

*"A necessidade de reconstruir e ampliar as infra-estruturas econômicas e o propósito de submeter a alguma disciplina o setor externo estão na base dos primeiros ensaios de programação econômica surgidos no imediato pós-guerra. (...) As novas instituições de crédito, principalmente o Banco Mundial, passaram a exigir (...) análises prospectivas, análises que em geral punham em evidência as fortes limitações impostas pela capacidade para importar ao desenvolvimento dos países da região." (Furtado, **A economia latino-americana**, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1986 (3ª edição), Cap. XXII, Ensaios de planejamento econômico, pp. 273-274).*

Além disso, com as relações monetárias e financeiras já privatizadas e internacionalizadas, os bancos transnacionais passavam a ser os maiores responsáveis pelo crescimento e queda da liquidez internacional, indicando o grau de concentração de capital e a modificação das relações de poder entre as potências capitalistas. Basicamente, esses fatores explicam o aumento dos fluxos de capital e do comércio entre países, propiciando a internacionalização da vida econômica. No entanto, a tendência dos fluxos internacionais de capital era o de mover-se entre os próprios países capitalistas desenvolvidos. O fluxo de mercadorias e capitais entre nações, a concorrência entre países industrializados, a distância entre economias desigualmente desenvolvidas, a crise do sistema monetário internacional, eram problemas que deveriam ser analisados sob uma nova ótica: a da economia mundial em via de formação.

*"A rigor, o sistema monetário internacional funde-se na hipótese de moeda internacional. Isto é, todos os países membros, com as suas respectivas moedas, ajustam-se às diretrizes canonizadas na moeda que expressa o capital em geral (...).*

*Está em curso um intenso e generalizado processo de globalização dos mercados nacionais de capitais, implicando também outros fatores*

---

<sup>15</sup> Em relação ao assunto, consultar: Lihctensztejn e Baer, **FMI e Banco Mundial**, São Paulo, Ed. brasiliense, 1987, p. 25; Moffitt, **O dinheiro do mundo: de Bretton Woods à beira da insolvência**, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1984, pp. 15-22; Ianni, **A sociedade global**. Op. cit..

*produtivos, ou forças produtivas, tudo isso no âmbito de um mercado cada vez mais efetivamente global.*

*(...)*

*Uma espécie de governo mundial manifesta-se nas diretrizes, atuações e interpretações das instituições que organizam e controlam o sistema monetário internacional. Suas atuações propiciam a dinamização das forças do mercado, mas segundo as coordenadas do **status quo**, os princípios da economia política do neoliberalismo." (Octávio Ianni, **A sociedade global**. Op. cit., pp. 130-132).*

Como vemos, a concepção neoclássica de intercâmbio comercial (defendida por Gudin) já não era mais adequada. O fenômeno da internacionalização da economia deixava em frangalhos os princípios tidos como intocáveis da divisão internacional do trabalho. Tem-se início, com esse processo, um movimento de integração em escala mundial, abrangendo também a periferia subdesenvolvida. Essa ruptura do esquema tradicional da divisão internacional do trabalho não mais poderia ser ignorada. Com a antiga ordem econômica já subvertida, fazia-se necessário substituir a análise econômica internacional, que se limitava ao intercâmbio comercial, por outra, tendo como eixo central e emergência da economia mundial - a internacionalização da produção e da circulação. Essa mudança de enfoque corresponderia a uma ruptura com a teoria do comércio internacional (vantagens comparativas).

É nesse sentido que o liberalismo econômico de Gudin se encontrava desacreditado historicamente, porém subsistia como modo de ação e de pensamento. Além disso, o princípio econômico é o *lucro* (e não a satisfação das necessidades humanas). (Este princípio, aliado à nova racionalidade exigido pela mundialização da economia, subordina o objeto da economia à predominância de um novo imperativo psíquico: a um estado mental (da massa) de "proibição" ao prazer. Esse é, agora, o estado objetivo de necessidade econômica das massas).

Esses são os motivos pelos quais a postura de Gudin ilustra a resistência dos setores conservadores relativa à mudança do centro dinâmico da economia

nacional, que impunha uma nova exigência: a industrialização. Os esforços para dinamizar a economia do país através do planejamento tropeçava nos interesses dos grupos conservadores.

*"Enquanto o aparelho administrativo se move ao longo das linhas de ação tradicional, a dinamização interna da economia é frustrada, independentemente da existência, a cada momento, de interesses externos preocupados em acionar diretamente esta ou aquela alavanca de poder." (Gabriel Cohn, **Petróleo e nacionalismo**. Op. cit., p. 30).*

**- Roberto Simonsen**

#### **a - Planejamento Setorial: maximização dos instrumentos de política econômica**

Em contrapartida, nos anos 40 se manifestava uma consciência mais intensa pelo planejamento no Brasil. Vários fatores contavam a favor da planificação econômica: a Segunda Guerra Mundial, a concentração do poder político, o impulso industrial. Mesmo se tratando, ainda, de ações isoladas e de uma intervenção localizada do Estado na economia, tivemos, por exemplo: a formulação do Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento de Defesa Nacional (1939), complementado pela Coordenação de Mobilização Econômica (1942); a criação do Conselho Nacional de Economia pela Assembléia Nacional Constituinte de 1946; o Plano de Obras e Equipamentos (1943 a 1948); a formação da Missão ABBINK (1948); o plano SALTE (1949). Esses planos implicaram uma centralização do poder econômico, assim como uma exigência material de eficiência técnica. Com uma preocupação básica de criar condições infra-estruturais (especialmente nas áreas de energia e transportes) para o desenvolvimento econômico do país, essas iniciativas



propiciaram uma integração do nível técnico, econômico e das propostas nacionalistas, predominando o elemento político.<sup>16</sup>

*"... Consideramos que o primeiro período da fase do planejamento empírico se inicia em 1939, com o princípio de uma série de planos federais de longo prazo, indo até 1952. Fixamos na criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (20 de junho de 1952) o marco inicial do segundo período desta fase. Tem sido sob o signo do planejamento predominantemente econômico que o Brasil caminha para o planejamento científico." (Jorge Gustavo da Costa, Planejamento governamental - A experiência brasileira. Op. cit., p. 32).*

A relação entre centralização do poder e planejamento implicou, também, em uma ação mais direta do Estado na constituição de empresas públicas. Aliás, acentuava-se o papel complementar do Estado como fomentador do processo de industrialização, através de recomendações ao planejamento econômico.<sup>17</sup> Os fatores de origem externa, conjugados aos internos, articulavam, assim, um padrão de ação modernizador.

Uma das manifestações significativas sobre a política mais adequada para o desenvolvimento econômico do Brasil naquele período partiu de um dos interessados em dinamizar o processo de industrialização via planejamento: Roberto Simonsen. Sua interpretação tinha como centro a defesa da ação estatal, ressaltando em especial a falta de investimentos em infra-estrutura:

*"O planejamento representa uma coordenação de esforços para um determinado fim.*

*(...)*

*É um erro supor que o conceito de planejamento se prenda, obrigatoriamente, a escolas políticas ou econômicas anti-democráticas.*

*O Estado liberal vem planejando, há muito e progressivamente. (...) O planejamento apresenta-se, hoje, como técnica de maior vulto, porque os*

<sup>16</sup> Gabriel Cohn, *Petróleo e nacionalismo*. Op. cit., p. 71.

<sup>17</sup> Octavio Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Op. cit., pp. 126, 139-140.

*problemas se tornaram muito complexos, e enormes têm sido os progressos verificados nas ciências econômicas, sociais e na tecnologia em geral. (...)*

*Não há, pois, uma "mística do plano", mas, sim, um desenvolvimento lógico de agir eficientemente em relação aos gravíssimos problemas da hora presente. (...)*

*O planejamento econômico, sendo uma grande arma contra a instabilidade econômica, concorre para assegurar a sobrevivência das instituições políticas, das médias e pequenas empresas, propicia maiores facilidades para o controle e combate aos trusts e proporciona a melhor utilização da propriedade privada em benefício da coletividade". (Simonsen, "O planejamento e a Economia Brasileira". In: *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Op. cit., pp. 153-154).*

Aqui está claramente formulada a orientação política para o planejamento. Tratava-se, para Simonsen, de uma orientação que se exercia tendo em vista a maximização dos *instrumentos de política econômica*. Para o autor, a solução técnica seria a mais adequada para que o desenvolvimento econômico se produzisse sob o *controle nacional*.

#### **b - Planejamento e Democracia**

O autor, ao propor a intervenção do Estado na economia, não abdica de suas concepções mais gerais de natureza econômica e política. A proposta de Simonsen é a da intervenção econômica localizada, preservando a democracia:

*"É possível que, num planejamento total, sofra restrições, sob certos aspectos, a liberdade individual. Mas no Estado Moderno, mesmo sem esse sistema, existem numerosas restrições à liberdade. Nunca, porém, dentro desse planejamento, nos regimes democráticos, poder-se-á admitir o cerceamento das liberdades essenciais. A experiência vem demonstrando que os direitos políticos de um cidadão livre não são usufruídos em sua plenitude se ele não puder ter uma relativa segurança de ordem econômica. E todo o planejamento econômico, em ambiente democrático, deve ser orientado no sentido de ser alcançado um máximo de segurança econômica para o indivíduo, em consonância com o máximo de respeito às liberdades individuais." (Simonsen, *Planejamento e Democracia*. Op. cit., pp. 189-190).*

A argumentação do autor sobre a necessidade do planejamento se desenvolve em torno do privilegiamento da noção do Estado como nação, possibilitando a consideração de temas, como a independência nacional, associada à idéia de governo e representação. Nesse sentido, o planejamento representaria um esforço de centralizar o poder nacional, com especial destaque ao elemento racional-legal, fundado na lei e no direito. Essa questão do controle nacional e da postura estatizante colocava o tema do planejamento como um meio de superar o estado de atraso econômico do Brasil, através de *unidade nacional*.

Simonsen não negava o liberalismo econômico, pois a limitação do mercado pelo Estado não seria contínua, mas tópica, para corrigir uma determinada rota.<sup>18</sup>

Aí se põe a questão de que uma das funções do Estado seria a de capturar e transformar os recursos produtivos, conservando o sistema de propriedade privada. Podemos dizer que há uma lapidação da relação mercado e política em contraste com a concepção de Gudín. A limitação da intervenção estatal na economia deveria ser definida até onde começasse a propriedade privada. Em outros termos, a função do Estado como garantidor dos direitos do cidadão seria complementada pelo planejamento econômico. Eis aí para Simonsen uma das tarefas do Estado Moderno<sup>19</sup>.

A idéia do planejamento como impulsionador do desenvolvimento econômico, em especial do processo de industrialização, trouxe para o interior do Estado a presença dos empresários naquele momento. Sem dúvida, uma das figuras progressistas era a do empresário (por exemplo, Roberto Simonsen). Para Simonsen,

---

<sup>18</sup> Para uma análise da relação *planejamento e mecanismos de mercado* veja-se: Jorge Miglioli; *Introdução ao Planejamento Econômico*. Op. cit., Ampliação dos Conceitos de Planejamento, pp. 13-15 e 63-64.

<sup>19</sup> Simonsen. Op. cit., pp. 148, 152, 154-156, 180-182.

o planejamento econômico, dentro dos limites da lei e da ordem e como impulsionador da unidade nacional, subordinava-se principalmente às exigências do empresário nacional, baseando-se em um pacto político entre as elites. Aliás, já era impossível pensar o Estado sem o processo de privatização do público.

A situação econômica e política do país era uma mediação necessária para a realização dos interesses de grupos sociais.

*"No limite, o político se confunde com o empresário, que, mais propriamente, atua numa relação virtualmente imediata com uma dimensão da realidade, definida pelo seu campo de ação no processo econômico; aquela em que o poder político (relativo à articulação dos grupos sociais) se confunde com o poder econômico (que concerne à disposição dos recursos). O político e o técnico, então, atuam ambos de forma "mediatizada" sobre a realidade; o que os distingue é a natureza das mediações e, por essa via, as suas motivações, expectativas e padrões de ação." (Gabriel Cohn, *Petróleo e nacionalismo*. Op. cit., p. 158).*

É por isso que as formas de atuação do empresário seriam mediadas pelos diferentes interesses desses grupos sociais.

Nesse sentido, o debate entre Gudín e Simonsen pode mostrar, por um lado, a ação conservadora e, por outro, a ação progressista relativa ao planejamento. Mas, em um e outro, a questão em causa era a *nação*. Isto é fundamental para o que estamos estudando, o planejamento, pois os interesses formados pelos setores público e privado (nacional e internacional), tiveram como resultado as diferentes formas de regime na realidade histórica do Brasil naquele período.

## 4 - PLANEJAMENTO

### - Planejamento Setorial x Planejamento Global

Com a volta do governo Vargas, 1950 - 1954, coincide a plena consciência do caráter urgente do planejamento econômico com a necessidade de realizar seu conteúdo político: a emancipação nacional. A necessidade de se encontrar uma solução modernizadora para o processo de desenvolvimento econômico atingiu, nesse período, seu ponto de ruptura devido as novas solicitações de uma economia industrial em expansão. A concepção do Estado como gerador de intervenções tópicas dava lugar à formulação do Estado Planejador, criador de um programa que entra na área econômica como participante da articulação e reorientação do processo econômico global. Para Jorge Gustavo da Costa, por exemplo, o Plano SALTE (1950-54) foi

*"a primeira experiência de planejamento associando características de planos impositivos e indicativos.*

*(...)*

*Tratava-se da primeira tentativa de atrair a iniciativa privada, por meio de estímulos de financiamento, para os esquemas de planejamento de natureza econômica. Nos setores de transporte e energia, onde a ação estatal era desenvolvida para criar condições infra-estruturais básicas da economia, o planejamento poderia ficar adstrito aos órgãos governamentais, com caráter impositivo. Na medida em que o Governo se propunha, pela ação planejada, a acelerar o ritmo da produção, em outros setores, tornava-se obrigatória a participação de agentes não-públicos. Nesse caso, a não ser que se implantasse um sistema impositivo global de planejamento, que tornasse obrigatória a participação dos contingentes privados da economia, nos esquemas de planejamento, através de estímulos positivos e negativos." (Jorge Gustavo da Costa, **Planejamento governamental - A experiência brasileira**. Op. cit., pp. 97, 109-110).*

Aliás, a ênfase no aspecto integrador do programa econômico relativo ao sistema global, assim como da articulação interna dos setores econômicos nacionais,

já fazia parte do pensamento da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina). Nas palavras de Prebisch,

*"reconhece-se, cada vez mais, nos países latino-americanos, a necessidade de elaborar programas de desenvolvimento para atingir o mais intenso crescimento da economia sem aqueles desajustes que o perturbam e retardam." (Apud. Prebisch, **Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico**, p. 16. Octávio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Op. cit., p. 310).*

Na época do plano de metas<sup>20</sup> (1956-1960), a tarefa imediata era a defesa do desenvolvimento enquanto tal. Daí que o princípio ativo, o *industrialismo*, é fortemente sublinhado. Tratava-se da defesa da expansão da renda e aumento do nível de emprego que incorporasse as massas no mercado de consumo. Ressaltamos que a necessidade de incorporar o "povo" ao processo político combinava sustentação política da classe dominante com internacionalização da economia. A conciliação era uma "exigência" da nova configuração política.

Um exame crítico de suas realizações demonstrava, para Lessa, além de crescimento industrial, a "transformação qualitativa do Estado" que, ao penetrar no "sistema econômico", organizava, arranjava e dispunha de "(...) um estado importante produtor direto nos setores estratégicos da Economia e controlador indireto de substanciais faixas de decisão privada".<sup>21</sup> A industrialização acelerava a integração econômica, mas aprofundava a dependência econômica:

*"... a política econômica planejada (...) adotada produziu um amplo e profundo surto de internacionalização da economia brasileira." (Octavio Ianni, **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Op. cit., p. 182).*

Em 1960, temos um quadro nacional em que há crescimento econômico coexistindo com dependência, mas de *ausência de autonomia nacional*. Tomava-se

---

<sup>20</sup> Para uma análise do Plano de Metas consultar: Carlos Lessa, **15 anos de política econômica**, Ed. Brasiliense, São Paulo, 3ª edição, 1982, em especial pp. 27-91; Octavio Ianni, **Estado e planejamento econômico no Brasil**, Op. cit.; Jorge Gustavo Gosta, **Planejamento governamental**, Op. cit., pp. 140-178.

<sup>21</sup> Carlos Lessa, Op. cit., São Paulo, Brasiliense/UNICAMP, 1975, caderno 4, p. 75.

consciência, naquele momento, que o crescimento econômico não conduziria diretamente à unidade nacional e a uma distribuição mais justa da renda. Com efeito, o processo de industrialização fomentado pelo *planejamento setorial* não solucionava o problema da *emancipação* nacional.

Isto posto, punha-se para o autor a urgência de dar flexibilidade às estruturas. Disso resulta a elaboração de um **plano global** que incluísse as reformas de base e conciliasse os interesses entre as classes sociais. A flexibilidade das estruturas e a conciliação eram, antes de tudo, uma exigência da intensidade da situação política e econômica.

Esse é o motivo porque, para Furtado, o desenvolvimento industrial havia resultado em um hiato entre a "representação política e a realidade econômica", acirrando os conflitos sociais<sup>22</sup>. Punha-se a urgência de dar elasticidade as estruturas através de um *plano global* preventivo que incluísse as reformas de base e conciliasse os interesses entre as classes sociais. As reformas estruturais e a comunhão dos interesses eram, para Furtado, antes de tudo, uma exigência da intensidade da situação política e econômica:

*"Temos que caminhar com audácia para modificações constitucionais que permitam realizar a reforma agrária e modificar pela base a maquinaria administrativa estatal, o sistema fiscal e a estrutura bancária. Temos que subordinar a ação estatal a uma clara definição de objetivos de desenvolvimento econômico e social, mas retirando-se aos políticos locais o poder de discriminar verbas. Temos que dar meios ao governo para punir efetivamente aqueles que malversem fundos públicos, para controlar o consumo supérfluo, e para dignificar a função do servidor do Estado. Devemos ter um estatuto legal que discipline a ação do capital estrangeiro, subordinando-o aos objetivos do desenvolvimento econômico e da independência política. Deve o Governo dispor de meios para conhecer a origem de todos os recursos aplicados por órgãos que orientam a opinião pública. E acima de tudo devemos ter um plano de desenvolvimento econômico e social à altura de nossas possibilidades e em consonância com os anseios de nosso povo." (Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., pp. 31-32).*

22

Furtado, "Política econômica e reformas de base". In: *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 40.

Naquele momento, a *SUDENE* e o *Plano Trienal*<sup>23</sup> revelavam, como projetos globais de freio do atraso econômico e da desintegração das regiões e classes sociais, uma percepção do *sentido geral* do processo econômico.<sup>24</sup> A *planificação global* surgia, para Furtado, como uma ferramenta de superação dos "desajustamentos estruturais" e ampliação do mercado interno. Além disso, a transferência dos centros de decisões poderia romper com a dependência do mercado externo. Para Furtado, essa era a possibilidade de planejar a economia sem desequilíbrios regionais e com distribuição de renda.

### - Planejamento: Estado e Intelectuais

Vimos que Furtado, ao tratar a questão nacional pelo conceito de modernização dependente, considera a *nação* como a célula de suas reflexões.

Para o autor, a análise do problema nacional, ao implicar a defesa da autonomia técnica conjugada ao controle do Estado em benefício do "povo", configurava a necessidade de implantação da *sociedade democrática pluralista* que induzisse a *homogeneidade social*.

A desigualdade da estrutura produtiva exigia uma ação preventiva que freasse os desajustamentos estruturais: a planificação global. Todavia, retoma o pano de fundo da dualidade dos opostos ao conceber o planejamento como regenerador e civilizador da barbárie nacional. (Com toda certeza, esse momento significa um processo de amadurecimento interno e externo). É por isso que, para Furtado, o planejamento \_ através da ação do Estado e dos intelectuais \_ poderia mudar os

---

<sup>23</sup> Sobre o plano Trienal consultar: Paul Singer e Mario Alves, *Análise do plano trienal*, 1963, Cadernos Políticos - 2, Ed. Universitária da UNE; José Carlos Rocha Miranda, *O Plano Trienal - o conto do cieme do nacional - desenvolvimentismo*, 1979, Dissertação de Mestrado, UNICAMP, mimeo.

<sup>24</sup> Amélia Cohn, *Crise regional e planejamento*. Op. cit., p. 55.



hábitos de consumo, os vícios morais do subdesenvolvimento. Revela uma atmosfera dos valores liberais ao lutar contra "a lógica perversa" (Furtado, 1993:57) do subdesenvolvimento. Nesse sentido, o planejamento global da economia brasileira, como um instrumento de eliminar a "herança escravista e horrores do subdesenvolvimento" (expressão de Furtado) através da ação do Estado e dos intelectuais, é a configuração de uma posição ideal.

Em contraparte, é essa idealização que propiciava uma resposta à busca de *identidade nacional*. Uma "identidade nacional dual, mas uma identidade". Podemos dizer que de algum modo, nos regatava do "limbo". Uma *identidade cosmopolita*, que valorizava a industrialização capitalista e sua contribuição civilizatória. Em um artigo, editado em 1993, Furtado escreve:

*"Como preservar nossa identidade cultural e unidade política em um mundo dominado por grupos transnacionais que fundam seu poder no controle da tecnologia, da informação e do capital financeiro? É esse o desafio com que nos deparamos.*

(...)

*Para isso é necessário recuperar a eficácia dos instrumentos de comando macroeconômico (grifos nossos), saneando as finanças públicas e disciplinando os fluxos externos monetários e financeiros. No Brasil, a eficácia da ação do governo começa por sua capacidade de disciplinar as relações externas. Resta saber se o terreno já perdido nessa área essencial ainda poderá ser recuperado. Ou se já é algo esdrúxulo falar de sistema econômico e de identidade nacional com respeito ao Brasil." (Celso Furtado, "Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional". In: *Política Externa*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, vol. 1, n. 4, março/maio, 1993, pp. 5 e 10).*

Em seus escritos, o diagnóstico da realidade nacional aparece como crítica ao *laissez-faire* em suas dimensões políticas e econômicas.

O diagnóstico da realidade brasileira, ao explicitar a necessidade de criação de um novo padrão de consumo que incorporasse as massas (até então alijadas do mercado e do processo político), privilegiava um tipo de ação social democrática:

"(...) o nosso atraso relativo tenderia a aumentar dia a dia, caso nos retrássemos em uma postura de *laissez-faire* (...)

(...)

A falácia de que toda redução do *laissez-faire* teria como contrapartida uma contração na área de liberdade individual ficou desacreditada na medida em que os países industrializados aperfeiçoaram os seus instrumentos de política de estabilização e de defesa de um alto nível de emprego. (...)

Para alcançar os ideais de bem-estar social e melhoria das condições de vida do país, não nos basta preservar a estabilidade do sistema econômico. (...) A ação estatal, visando à formação da classe empresarial, à reorientação dos investimentos, a uma mais rápida acumulação de capitais, redução dos riscos etc assume, aparentemente, as forma de drástica redução na área do *laissez-faire*." (Furtado, "Subdesenvolvimento e Estado Democrático". Op. cit., pp. 74-75.

Aliás, é clara e perceptível a afinidade entre o pensamento de Furtado e o de Mannheim. Ambos os autores, ao constatarem o colapso do liberalismo econômico, preservam o ideal de liberdade política do liberalismo, mas a especificidade é dada pela possibilidade de *dirigir* a história.

Nas palavras de Mannheim:

"We may venture to say that in this process it is utterly impossible to compromise between the old principle of *laissez-faire* liberalism and planning, whereas planning and democracy are not merely compatible but even complementary." (Karl Mannheim, *Man and Society In a Age of Reconstruction*, London, Routledge & Kegan Paul LTD, 1966, p. 364).

Para isso, algo era fundamental: o *Estado* e os *intelectuais*. A proposta de Furtado, ao fundamentar-se na crítica ao liberalismo econômico e eleger como traço fundamental da economia brasileira a desigualdade da estrutura produtiva, define as funções do intelectual.

Além disso, observamos uma relação entre a busca de uma situação nacional *original* e autônoma e uma realidade *imitativa* e dependente. Essa relação põe, para o autor, o problema de que, para a sociedade ser *consciente*, é necessário *dirigi-la*. Ao debruçar-se sobre o processo de formação da economia brasileira, tinha

a possibilidade de enfrentar a questão nacional em novos termos. O diagnóstico da realidade brasileira exigia naquela época "elasticidade" (expressão de Furtado) das estruturas que influenciassessem na criação de novos hábitos políticos e de consumo, que incorporassem as massas e que privilegiassem um tipo de ação democrática. Eis aí uma diferença fundamental com o pensamento conservador. Para o autor, essa era a possibilidade de tecer um *projeto político democrático*. Aliás, o desenvolvimento econômico, por exemplo, ao significar também ampliação de mercado de bens de consumo de massa, distribuição de renda, está intimamente associado à idéia de democracia.

É essa tessitura dos movimentos econômicos e políticos que dá forma ao projeto político democrático de Furtado. É intensa a clareza dos princípios econômicos e políticos do autor. É forte sua palpitação pelo desenvolvimento global: individual e coletivo. É leve como um pião que rodopia seu otimismo.

Disso resulta a visão da nação como portadora da consciência potencial da sociedade, podendo revelar-nos a missão do intelectual e do projeto político (sociedade democrática pluralista) naquele momento.

*"Desta forma o específico do Estado democrático de base capitalista não é propriamente uma tendência à eliminação dos privilégios. Pelo contrário, os grupos privilegiados podem nele crescer e conservar o seu poder. Sua característica essencial é a tendência à eliminação daqueles privilégios que entorpecem o desenvolvimento das forças produtivas, razão pela qual deve estar aberto à ação de todos os grupos que, integrados no processo produtivo, busquem aumentar a sua participação na renda, seja através da concorrência, seja exercendo pressão organizada no mercado de mão-de-obra. O marco institucional deve, portanto, ser suficientemente flexível e ter a aptidão necessária para reformar-se toda vez que a pressão gerada pelos conflitos alcance aquele ponto em que a convivência social se torna inviável. O impulso que induz a esse permanente reformar-se é o consenso geral de que existe um interesse social por cima dos grupos e classes, e a diretriz desse interesse social está dada pelo desenvolvimento das forças produtivas." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 42-43).*

Com base nesses princípios, podemos apontar que é o *projeto político* de Furtado que fundamenta o tipo de *diagnóstico* realizado por ele, relativo à formação

social brasileira. É a *concepção do Estado e do papel dos intelectuais* (apesar de terem sido formulados posteriormente) que lhe permitiu o diagnóstico da dualidade estrutural da economia brasileira. Com efeito, é a concepção de planificação global que comanda o diagnóstico de Furtado. Vejamos.

A elaboração de um projeto político que unificasse e dirigisse a nação (integração nacional, mercado consumidor de massas) significava, para Furtado, dar conta da necessidade de a sociedade brasileira superar o subdesenvolvimento pela *unidade e coesão das forças sociais*, através de uma ação racional (planejamento). Daí o Estado como condição geral do desenvolvimento da sociedade democrática pluralista. Evidenciava-se, para o autor, a concepção da neutralidade do papel do intelectual: competia ao cientista social, avaliar a realidade nacional e propor transformações que atendessem ao interesse geral em função das tendências da época (massificação e burocratização).

*"O problema fundamental que se apresenta é, portanto, o seguinte: como evitar que a burocratização e massificação se antecipam e frustrem o processo de efetiva democratização?"*

*A plena massificação e burocratização de uma sociedade capitalista deverá significar a incorporação definitiva na estrutura social do sistema de privilégios defendido pela classe dirigente (...)", (Celso Furtado, Dialética do desenvolvimento. Op. cit., p. 74).*

A análise da realidade social, para Furtado, ao ser presidida pela técnica social de persuasão, de controle social, poderia resultar na regulamentação do mercado pela racionalidade das decisões econômicas. Aliás, poderia superar o *status quo* pela ação democrática. Trata-se do controle social com uma função democrática e inovadora. O planejamento, ao projetar a construção do Estado do Bem-Estar Social, surge como a base da sociedade democrática planificada.

O projeto político das forças presentes na ideologia nacional - desenvolvimentista poderia construir, dada a situação cultural e especialmente o tipo

de intelectual exigido, uma ponte entre as forças sociais, concretizada em grupos diretamente ligados ao Estado.<sup>25</sup>

Essa questão da neutralidade científica permite-nos apanhar sua concepção mannheimiana do papel dos intelectuais.

Em um e outro, o intelectual é o sujeito do conhecimento capaz de realizar a "síntese de todas as perspectivas", e, ao representar os interesses gerais da sociedade, revela-se no principal agente que pode instituir a sociedade democrática.<sup>26</sup>

*"Como devemos conceber os portadores sociais e políticos de qualquer síntese existente? Que interesse político irá assumir o problema da síntese e quem se empenhará em realizá-la na sociedade?"*

(...)

*Surge, então, no interior desta sociedade profundamente dividida por cisões de classe um estrato que uma sociologia orientada exclusivamente em termos de classe poderia compreender (...). Claro que não se acha suspenso em um vácuo em que os interesses sociais não penetrem; pelo contrário, resume em si mesmo todos os interesses que permeiam a vida social.*

(...)

*Enquanto os que participam diretamente no processo de produção - o operário e o empresário - estando vinculados a uma classe e a um ponto-de-vista particulares têm os seus pontos-de-vista e atividades direta e exclusivamente determinados por suas situações sociais específicas, os intelectuais, além de portarem indubitavelmente a marca de sua afinidade específica de classe, são também determinados em seus pontos-de-vista, por este meio intelectual que contém todos os pontos-de-vista contraditórios. Esta situação social sempre forneceu a energia potencial que habilitava os intelectuais mais eminentes a desenvolverem a sensibilidade social indispensável para que se tornassem sintonizados com as forças dinamicamente em conflito." (Karl Mannheim, **Ideologia e utopia**. Op. cit., pp. 178, 182).*

---

<sup>25</sup> Celso Furtado **Dialética do desenvolvimento**. Op. cit., cap. VI, "Projeções Políticas do Subdesenvolvimento, em especial pp. 82-83.

<sup>26</sup> Consultar: Reginaldo Moraes, **Planejamento: democracia ou ditadura?**, Tese de Doutorado, FFLCH-USP, 1987, mimeografado.

É por essa razão que, para Furtado, o intelectual, com a tarefa básica de diagnosticar a realidade nacional, discerniria o que é falso e o que é verdadeiro. Os intelectuais teriam maiores possibilidades de perceber o que poderia ser *bom* para a sociedade como um todo. Além disso, os intelectuais poderiam realizar o "trabalho crítico de ação renovadora e das aspirações da coletividade"<sup>27</sup>. Nesse sentido, o conhecimento estaria no intelectual. Como portador do espírito da época, os intelectuais defenderiam os interesses comuns (e não de uma classe particular). O papel dos intelectuais seria o de explicitar o processo de tomada de consciência da sociedade, e viabilizar o projeto do capitalismo nacional e autônomo, por meio de um instrumento de controle social: o planejamento. Sem dúvida, a ênfase da análise era, naquele momento, relativa à economia. No entanto, a defesa da autonomia nacional - como marco singular sobre a forma e conteúdo do Estado no Brasil - punha em primeiro lugar o controle dos instrumentos do poder político. Esta consideração remete-nos aos portadores desse poder: os *intelectuais*.

É óbvio que Furtado, afinado com Mannheim, reconhece que a sociedade é dividida por cisões de classe, porém, para ambos, são os intelectuais que, ao conterem em si todos os interesses, podem penetrar a vida social. Eles seriam os "protetores" dos interesses coletivos.

*"A responsabilidade dos intelectuais em nenhuma época foi tão grande como no presente. (...) O cientista social, a quem cabe projetar alguma luz sobre as prováveis conseqüências das ações dos responsáveis pela salvaguarda do interesse público - o que pode significar prevenir em tempo atos que, por terem sido praticados com inconsciência não são menores crimes contra a coletividade - é o grande omissor da época presente, por comodismo ou covardia. Não se pretende que exista uma moral dos intelectuais por cima de quaisquer escalas de valores, as quais estão necessariamente inseridas nalgum contexto social. Mas, não se pode desconhecer que o intelectual tem uma responsabilidade social particular, sendo como é o único elemento dentro de uma sociedade que não somente pode, mas deve, sobrepor-se aos condicionantes sociais mais imediatos do comportamento individual. (grifos nossos). Isto lhe faculta mover-se num plano de racionalidade mais elevado e lhe outorga*

<sup>27</sup> Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 49.

*uma responsabilidade toda especial: a da inteligência. (...) Seu compromisso supremo é com a dignidade da pessoa humana - atributo inalienável do ser do intelectual." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 9-10).*

Essa postura leva, em especial Furtado, a uma ação política universal, mas não particularista. Esta é uma diferença fundamental em relação aos intelectuais que debaterem o planejamento na década de 40: adquiriu-se a consciência de que os interesses coletivos podem suplantar os interesses corporativos.

Por outro lado, tratava-se para Furtado de caracterizar o papel autônomo do Estado em relação aos conflitos sociais. Esta função do Estado, mediada pelos intelectuais, poderia evitar o distanciamento entre o Estado e a Sociedade. O autor, ao pensar a "relativa neutralidade do Estado", ressalta quatro elementos que poderiam especificá-lo: a planificação, o intelectual, o controle do poder político pela opinião pública, e os direitos sociais.

O terceiro elemento traz à tona um outro problema que já havia sido abordado por Mannheim. Trata-se da importância da opinião pública na "vigilância do controle público." (Mannheim, 1972:157).

*"Who plans the planner? or in its political and realistic form: Wich of existing groups shall plan us?" (Mannheim, *Man and Society in a Age of Reconstruction*. Op. cit., p. 75).*

Furtado, em consonância com Mannheim, considera que os intelectuais podem ser controlados pelas instituições democráticas. A organização da opinião pública é fundamental para assegurar a "elasticidade das estruturas", legitimando a ação democrática.

*"Que devemos fazer para transformar em normas de ação esses desejos e aspirações? Creio que a tarefa mais imediata é organizar a opinião pública para que ela se manifeste organicamente. (...) Os problemas mais complexos devem ser objeto de estudos sistemáticos por grupos de especialistas, devendo as conclusões ser objeto de debate geral." (Furtado, *A pré-revolução brasileira*, cit., p. 32).*

Já o quarto elemento (reconhecimento dos direitos sociais) é inerente à qualificação do princípio de universalização do Estado e, portanto, viabilizador dos interesses comuns. Esses quatro elementos são constitutivos da ideologia do nacional-desenvolvimentismo, configurando-se, então, em uma das dimensões do Estado keynesiano.

Estes quatro elementos são, para Furtado, constitutivos do projeto econômico global, estes são elementos preliminares dos fundamentos da programação econômica, que poderiam viabilizar a intervenção econômica sistemática (planejamento global). Furtado, sintonizado com a forma do Estado Intervencionista, adota em especial as seguintes premissas da concepção keynesiana<sup>28</sup>: a) crítica ao *laissez-faire*; b) teoria do investimento e da poupança; c) controle do crédito através de instituições unificadoras da política monetária; d) distribuição da renda. Os argumentos de Furtado, a seguir, podem demonstrar sua cumplicidade com as idéias de Keynes relativas aos fundamentos da constituição do Estado do Bem-Estar Social. Vejamos:

*"O aspecto mais salutar da revolução keynesiana consistiu em demonstrar, no campo da teoria da produção - (...) - que nem sempre existe coincidência entre o interesse do empresário e o interesse coletivo (...). (...) Foi possível reintegrar num mesmo corpo de pensamento os dois campos da teoria econômica; o dos fenômenos reais e dos fenômenos monetários. Dessa unificação é que surgiu a teoria do desenvolvimento econômico, que constitui o fundamento da política de programação do desenvolvimento.*

*(...)*

*Se não é possível prever o rumo que tomarão os distintos fluxos da renda que se está gerando, nem a forma provável como os diversos grupos utilizarão essa renda, perderão efetividade todos os instrumentos de ação*

---

<sup>28</sup> Leia-se sobre o papel do Estado e a demanda efetiva: John Maynard Keynes, **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**, São Paulo, Ed. Atlas, 1982. Em especial "cap. 12 - O Estado da Expectativa a longo prazo", item VIII, p. 135; "cap. 13 - A Teoria Geral da Caixa de Juros", item IV, p. 174; "cap. 18 - Novo Enunciado da Teoria Geral do Emprego", item II, pp. 193-194; "cap. 23 - Notas sobre o mercantilismo, as leis contra a usura, o dinheiro carimbado e as teorias do subconsumo", item V, pp. 268-269, "cap. 24 - Notas Finais sobre a Filosofia Social a que poderia levar a Teoria Geral", item 3, pp. 287-290.



*sobre o sistema econômico: o controle do fluxo de poupança, a absorção pelo sistema fiscal de parte da renda, a orientação do crédito bancário ao setor privado, o crédito público, etc. A viabilidade prática de qualquer programa depende do grau de efetividade desses instrumentos de ação, vale dizer, do grau de comando que tem o poder central sobre o sistema econômico.*

(...)

*Esse trabalho consiste fundamentalmente em uma tentativa de previsão das modificações estruturais da procura, determinadas pelo próprio crescimento econômico, e num esforço de orientação das inversões para que a estrutura da oferta evolua em consonância com a evolução prevista da estrutura da procura de bens e serviços. Portanto, o núcleo central de um programa de desenvolvimento está constituído por uma política de inversões.*

(...)

*Quando falamos de necessidades da população estamos nos referindo àquelas necessidades compatíveis com o poder de compra efetivo que terá a população, o qual derivará do nível global da produção, da taxa de poupança e da distribuição da renda." (Celso Furtado, "Fundamentos da Programação Econômica". In: *Revista Econômica Brasileira*, pp. 30-40, 42-44).*

Em suma, a composição destes quatro elementos poderia impedir, para Furtado, a ruptura cataclísmica do sistema naquele momento.

Todavia, o Estado não tem poder próprio, o poder pertence às classes sociais. O Estado é o "local" de metamorfose da apropriação econômica privada em dominação política. Com efeito, "infra-estrutura e superestrutura" constituem-se em *determinações* e não em elementos autônomos do capitalismo. Assim sendo, os fatos históricos apontam a necessidade da planificação econômica como inerente à formação social no Brasil naquele momento. Ou seja, o planejamento como uma necessidade prática da formação social brasileira. Como observa Miglioli, as diversidades entre os tipos de planejamento configuravam as singularidades de cada

país. Mas, apesar da necessidade de tipos diferentes de planejamento entre os países, esses tinham um mesmo denominador comum, uma mesma problemática histórica.<sup>29</sup>

Furtado, ao desenvolver as idéias de integração nacional, poder decisório e, conseqüentemente, de independência econômica, distingue a forma democrática que o capitalismo pode assumir no interior da luta política.

Como já vimos, para Furtado é a composição entre os mecanismos de mercado, a intervenção reguladora do Estado e o papel dos intelectuais (como intérpretes dos interesses sociais) que lhe permitem lidar com a análise da dualidade da estrutura produtiva no Brasil.

Essas são as razões pelas quais o autor se alimenta de um ecletismo científico como mediação, para dar conta do desarranjo genético do subdesenvolvido, causado pela heteronomia da estrutura produtiva. Esta desigualdade impede a nação periférica de "autogerar necessariamente o próprio desenvolvimento"<sup>30</sup>. Este caráter dissonante do subdesenvolvimento pede a utilização de instrumentos analíticos de origens divergentes, cujo objetivo é a identificação dos principais problemas econômicos e políticos, que desarmonizam a formação de um capitalismo industrial no Brasil. Em linhas gerais, a célula desses problemas relaciona-se com o uso de tecnologia externa, o excedente de mão de obra, a insuficiência da demanda efetiva relativa aos bens de consumo e aos bens de capital, a concentração de renda, a inflação, a má utilização dos fatores de produção. Estes elementos acoplados à estrutura social propiciam o crescimento do Estado Burocrático, a "instabilidade da classe dirigente (que) acarreta uma grande valorização das posições de mando", a "ausência de autênticas lutas de classes"<sup>31</sup>. Estes são os motivos pelos quais, para o

---

<sup>29</sup> Jorge Miglioli, *Introdução ao planejamento econômico*. Op. cit., pp. 18-21.

<sup>30</sup> Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 118.

<sup>31</sup> Idem, *ibidem*, p. 82.

autor, o subdesenvolvimento - fragmentado politicamente e caótico economicamente - poderia ser resolvido, pelo planejamento e pela ação dos intelectuais.

Esses são os motivos pelos quais o desenvolvimento do capitalismo no Brasil só se tornaria possível no domínio de um marco institucional flexível, que não estivesse sujeito às limitações restritivas do mercado e à ilimitação do poder político das classes dirigentes. É a existência de um marco institucional flexível que pode delimitar, para Furtado, o campo de ação entre as classes, e regular suas ações<sup>32</sup>. O planejamento econômico seria essa forma democrática de intervenção do capitalismo.

No planejamento de tipo preventivo:

*"(...) a liberdade deve ser garantida por um controle democrático, mediante as normas parlamentares estabelecidas (...). (...) A coordenação das políticas fundamentais deverá ficar na dependência de certas normas, a serem fixadas pelos especialistas (...). O verdadeiro sentido do controle social consiste em refrear as tendências naturais do desenvolvimento, tendências que se fossem deixadas às soltas, poderiam gerar a opressão ou o caos, transtornos o equilíbrio das forças ou prejudicar os interesses públicos." (Mannheim, **Liberdade, poder e planificação democrática**. Op. cit., pp. 153-156).*

Sem dúvida, Furtado leva em conta o papel da luta dos trabalhadores na ampliação do Estado do Bem-Estar Social.

*"A solução dos conflitos de classes pela imposição da vontade da própria classe capitalista tornou-se mais e mais anti-social, na medida em que o desenvolvimento passou a depender do dinamismo e agressividade da classe trabalhadora. Quanto mais se desenvolve a economia capitalista, mais os interesses da classe trabalhadora corporificam os da coletividade total. Menos capacitada se torna, por conseguinte, a classe capitalista para interpretar os reais interesses sociais". (Celso Furtado, **Dialética do desenvolvimento**. Op. cit., p. 66).*

A inserção dos direitos sociais dos trabalhadores só ocorreria se acompanhada da organização política da classe trabalhadora, mas poderia levar a um

---

<sup>32</sup> Idem, *ibidem*, p. 43.

impasse político da "classe dirigente"<sup>33</sup>. É por isso que, para Furtado, esta situação poderia gerar ligações políticas perigosas, criando uma situação de combinação de forças legais e extralegais e, por conseguinte, levar a uma ruptura institucional<sup>34</sup>. Nesse momento ganha relevo, para ele, o papel do intelectual como mediador da crise política.

*"Em razão da ausência de autênticas lutas de classes, no sentido estrito que caracteriza a economia capitalista, o processo de formação de consciência de classe entre os trabalhadores tende a ser extremamente lento. Ora, é através desse processo de tomada de consciência de classe que se forma a ideologia própria da classe trabalhadora, se bem que nessa elaboração possam ter influência decisiva os dados da experiência histórica de outros povos e a contribuição interpretativa de intelectuais."* (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 82-83).

Disso resulta que o intelectual, ao aparecer como o elemento mediador da relação Estado-Sociedade, pode atuar como fator de unificação social e política, e funcionar, ao lado do planejamento, como instrumento de conciliação dos interesses conflitantes. Além disso, cada grupo social desenvolve um ou vários líderes que competirão pelo poder político. É esta luta política, entre a conservação e a conquista do poder, que pode, para Furtado, especificar a formação de um marco institucional rígido ou flexível.

*"Exigindo do marco institucional, por um lado, suficiente rigidez, para dar firmeza a um sistema de privilégios de classe e, por outro lado, bastante flexibilidade para permitir incessantes modificações estruturais em seu sistema econômico, a evolução política das democracias capitalistas se traduziu sempre em complexos e incertos processos históricos".* (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 67).

Esta é a especificidade que pode qualificar para Furtado a democracia enquanto pluralista.

---

<sup>33</sup> Idem, *ibidem*, p. 134.

<sup>34</sup> Idem, *ibidem*, pp. 134.

Todavia, a construção do Estado de base social se encontrava ameaçada, naquele momento, pela postura política das classes dirigentes<sup>35</sup>. Disso resulta que, para Furtado, é a harmonia dos interesses comuns entre as classes, em torno de um *projeto nacional* de desenvolvimento econômico e social, que poderia viabilizar o Estado do Bem-Estar Social, e legitimar a flexibilidade institucional.

Esta é, para o autor, a *dose* de legitimação necessária, que, ao difundir-se, também, à opinião pública, poderia frear o "jogo do populismo" que reforçava a utilização do povo como "massa de manobra"<sup>36</sup>.

*"A consecução ou manutenção de um regime democrático aberto, em que as classes assalariadas podem organizar-se para lutar por objetivos próprios, deve ser considerada como condição necessária do desenvolvimento social em um país subdesenvolvido. (...). As conquistas obtidas pela classe trabalhadora através do jogo do populismo, se legítimas e orientadas por uma estratégia de longo prazo, poderão forçar posições básicas das classes dirigentes e criar situações irreversíveis no sentido do desenvolvimento social" (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp. 85-96).*

O planejamento econômico envolvia, assim, a eleição do Estado como *ator social* e, com isso, a própria definição de sua natureza política. Além disso, a redefinição da atividade econômica acentuava a concepção do Estado como *sujeito* naquele momento. Como diz Miglioli:

*"Todo planejamento tem um sujeito; no caso da planificação macroeconômica o sujeito é o Estado." (J. Miglioli, *Introdução ao planejamento econômico*. Op. cit., p. 27).*

Aliás, para Furtado, o Estado é a instituição que aparece fora e acima dos interesses "cegos" das classes.

*"Os conflitos entre indivíduos podem ser superados dentro de um sistema de arbitragem estabelecido em lei, pois sempre existe um interesse público que paira sobre os indivíduos e o árbitro aceito do interesse público é o Estado." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 66).*

---

<sup>35</sup> Idem *Ibidem*, p. 86.

<sup>36</sup> Idem, *ibidem*, p. 83.

Como vemos, o autor considera que o Estado, mesmo expressando o interesse geral, não o faz sem levar em conta os interesses e ações conflituosos entre as classes. Com efeito, põe-se a tarefa dos intelectuais através do planejamento, dado a instabilidade do regime político, de serem os juízes dos interesses "antagônicos".

A mescla desses elementos constitui, para o autor, o "imperativo social do desenvolvimento econômico".<sup>37</sup>

Essa análise põe em causa a problemática de legitimidade do regime político. É por isso que o autor considera necessária a implementação de processos políticos democráticos e canais de representação popular que possam legitimar e dar estabilidade ao sistema político.

Essa análise põe em causa também a problemática do Estado como sujeito. Este pode, para o autor, resolver o *caos* da realidade subdesenvolvida, através do entrelaçamento dos interesses comuns da classe dirigente e dos trabalhadores com sua política social e econômica. É por isso que, para Furtado, o Estado possui uma função geral de representar os interesses nacionais, podendo integrar, por conciliação, todas as forças sociais.

E é também por isso que a concepção do Estado como sujeito, além de ser a célula do Estado intervencionista e, portanto, do planejamento econômico, pode ser o centro da conciliação entre as forças sociais:

*"Para conciliar a contradição de interesses de diferentes grupos, e destes com os interesses gerais do Estado, parece que a grande arma empregada na implantação de planos - descoberta pelos franceses e depois utilizada também em outros países, desenvolvidos ou subdesenvolvidos, e com eficiência em alguns - é a implantação por meio da barganha: as metas pretendidas no plano e as medidas para se atingi-las devem ser aceitas e cumpridas em troca de favores estatais específicos. A experiência parece comprovar, entretanto, que essa arma só é eficaz quando a situação econômica vai bem; quando a situação é crítica, o conflito de interesses*

---

<sup>37</sup> Idem, *ibidem*, p. 136.

*aguça-se e torna-se difícil, se não impossível, conciliá-los." (Jorge Miglioli, Introdução ao planejamento econômico. Op. cit., pp. 28-29).*

Cabe ressaltar, portanto, que, para Furtado, a composição entre as forças sociais admite a "ausência de autênticas lutas de classes". Esse vazio é preenchido pelo Estado. Com efeito, o Estado ganha poder próprio, e os "legítimos" portadores desse poder são os intelectuais. A caracterização principal é dotar o Estado de poder próprio. O princípio do acordo possibilita a previsão da sociedade democrática pluralista, dando organicidade ao Estado democrático. E os intelectuais, como portadores de um projeto "*civilizatório*", podem defender os interesses comuns.

*"A ação estatal não vem coibir a atuação do empresário privado; vem criar condições para que este surja ou se consolide. Tal objetivo, contudo, não poderá ser alcançado se a ação do Estado se realizar de forma improvisada e assistemática. Para que o Estado possa entrar no momento devido e sair na ocasião oportuna, deve armar-se de uma visão de conjunto do processo econômico. É a isso que chamamos de planejamento." (Celso Furtado, A pré-revolução brasileira, op. cit., Cap. 5, Subdesenvolvimento e Estado Democrático, p. 76).*

É esta, para Furtado, a função do planejamento: delimitar, por um lado, as regras do Estado intervencionista e o seu papel regulador, evitando as crises econômicas e políticas; e, por outro lado, compor os interesses dos diferentes grupos sociais. Confere ao planejamento uma capacidade geral de suprir as deficiências do mercado, e aos intelectuais uma capacidade de sintetizar os interesses dos diferentes grupos sociais.

Além disso, não nega os "antagonismos" entre as forças sociais, ao formular o seu projeto político, mas muito pelo contrário, os demonstra. Aliás, o autor apóia-se nesses "antagonismos" e na inserção dos direitos políticos e sociais dos trabalhadores rurais e urbanos para formular o projeto de uma sociedade democrática pluralista; no entanto, minimiza as contradições que fundamentam as relações entre as classes sociais. Entretanto, o Estado como sujeito pode, na verdade, estabelecer o interesse geral da classe dominante como se fosse o interesse de todas as classes. O autor, ao distinguir o Estado da sociedade, tenta dar universalidade a

valores que são particulares. Parece-nos, então, que, para Furtado, as contradições "ganham" o sentido de *diferenças* entre as classes sociais. Todavia, na sociedade capitalista as contradições entre as classes configuram-se em diferenças e desigualdades, redefinindo-se em outras contradições. Deste ponto-de-vista, o planejamento e a ação dos intelectuais estão longe de poderem ser considerados como solucionadores dos "antagonismos" de classes.

Como diz Miglioli, o planejamento econômico global pode, na verdade, construir uma representação "simbólica" da realidade, assegurando um mínimo de "coerência econômica e política".<sup>38</sup> É óbvio - continua ele - que o planejamento pode traduzir mudanças relativas ao desenvolvimento econômico, ao sistema político e à produção de novas representações<sup>39</sup>.

Todavia, para Furtado a centralização de normas e a flexibilidade institucional podem desempenhar uma arbitragem dos interesses conflitantes entre as classes sociais. Nesse sentido, o autor confere ao planejamento uma função de negociar os interesses de classes. Com efeito, a função do planejamento de conciliar os interesses põe o pluralismo enquanto a forma representativa de intermediação de interesses gerais na sociedade democrática, visando à consecução de um projeto nacional de desenvolvimento econômico.

Talvez possamos considerar como ilusória a tentativa de Furtado de estabelecer o máximo bem estar social possível, para o conjunto da sociedade, via planejamento. Afinal, o planejamento pode assegurar coerência econômica e coesão política no interior da sociedade.

---

<sup>38</sup> Jorge Miglioli, *Introdução ao planejamento econômico*. Op. cit., pp. 25-26, 76-77.

<sup>39</sup> Idem, *ibidem*.



## **CAPÍTULO 4**

### **PLANEJAMENTO REGIONAL E PROJEÇÕES DA QUESTÃO AGRÁRIA NO PENSAMENTO DE CELSO FURTADO**

Há, no final dos anos 50 e início dos anos 60, como sabemos, um efervescente debate sobre a questão regional, envolvendo o ISEB, o Partido Comunista, setores da Igreja e empresários, entre outros.

É essencialmente característico do período o debate sobre a modernização brasileira: desenvolvimento industrial, questão agrária, emancipação nacional.

Em meio a esta engrenagem, a reflexão de Furtado sobre a questão regional ocupou certamente um papel importante, esta é também um bom exemplo de como Furtado uniu naquele momento o trabalho teórico e a ação política.

A análise da desigualdade das estruturas produtivas no interior da nação, resultado da tese da dependência, alimenta-se também do debate daquele período sobre colonialismo interno.

Convém lembrarmos que, com a eleição de Juscelino Kubitschek em 1955 para a presidência da República, e com a intensa organização do movimento social, mudam-se as orientações oficiais sobre a relação entre agricultura e indústria<sup>1</sup>. As análises oficiais apontavam naquele momento uma tendência ao descontrole político, podendo levar o país a uma situação de impasse. Essas análises indicavam ainda que o desenvolvimento industrial acentuara as desigualdades econômicas e sociais entre as regiões. É por isto que se fazia necessário suavizar os desajustes estruturais e os conflitos sociais, "*(...) sobretudo em momento como o atual, quando precisamente se começa a observar um início de agitação nos meios rurais brasileiros, em que o trabalhador agrícola, seguindo o exemplo de seus companheiros da cidade, procura fazer ouvir sua voz.*"<sup>2</sup> Aventurava-se, assim, uma proposta de integração nacional, através da modernização da agricultura.

*"(...) o Nordeste se impõe ao governo federal como um problema que exige sua intervenção de modo mais efetivo e sistemático devido ao agravamento das tensões sociais e políticas da região no decorrer da década 50, especialmente na sua segunda metade, e é dentro deste contexto que os problemas propriamente econômicos nordestinos se delinearam como regionais e não nacionais. Vale dizer, o desenvolvimento do Nordeste se torna necessário para a manutenção do padrão de integração dos sistema político e social nacional, e não para a expansão, em termos econômicos, do sistema capitalista de produção no Brasil". (Amélia Cohn, *Crise regional e planejamento*, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1978, 2ª edição, p.64).*

É por isto que o Nordeste, considerado um caso típico de colonialismo interno, acentuava o efeito detonador que o desenvolvimento desigual poderia causar na tessitura das relações sociais.

---

<sup>1</sup> Braz José de Araújo, "Caio Prado Júnior e a questão agrária no Brasil". In: *Temas de Ciências Humanas*(1), São Paulo, Ed. Grijalbo, 1977, p. 48.

<sup>2</sup> Apud. Caio Prado Júnior, "Perspectivas da política progressista e popular Brasileira". In: *Revista Brasileira* (44), novembro-dezembro 1962, p.1. Braz José de Araújo, "Caio Prado Júnior e a questão agrária no Brasil". In: *Temas de Ciências Humanas*(1), São Paulo, Ed. Grijalbo, 1977, p. 50.

Já no final dos anos 50, a cena é ocupada pela tese desenvolvimentista. Tratava-se da relação entre desenvolvimento industrial, integração nacional e democracia, cujo pressuposto é a transformação da estrutura agrária. A partir de então, a questão regional e a questão nacional percorrem novos caminhos.

Um fato importante que ilustra esse momento é a criação da SUDENE<sup>3</sup>, em 1959, idealizada por Celso Furtado, cujo tema se exprime na articulação entre questão agrária e questão nacional.

O entrelaçamento destes elementos já nos dá um ponto de partida para observarmos, não só a relação entre a questão nacional e a questão regional, mas o plano de ação modernizadora de Celso Furtado.

## 1 - QUESTÃO REGIONAL E DEMOCRACIA

O autor considera que a dualidade entre o urbano e o rural e a concentração espacial do desenvolvimento industrial, unificada à existência de uma economia agrária atrasada, gera a questão regional:

*"Não podem coexistir, no mesmo país um sistema industrial de base regional e um conjunto de economias primárias dependentes e subordinadas, por uma razão muito simples: as relações econômicas entre uma economia industrial e economias primárias tendem sempre a formas de exploração "(Celso Furtado, **A operação Nordeste**. Op. cit., p. 13).*

O autor, considera a sociedade subdesenvolvida constituída por uma economia composta de regiões industriais e agrícolas, ao mesmo tempo desintegradas e heterogêneas entre si, as quais impossibilitam, pelo aprofundamento da divisão e

---

<sup>3</sup> Sobre os motivos políticos, econômicos e sociais que levaram à criação da SUDENE consultar: Amélia Cohn, **Crise regional e planejamento**, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1978 (2ª edição); Octavio Ianni, **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Op. cit.; José Arlindo Soares, **A frente do Recife e o governo do Arraes**, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1992, p. 71.

desigualdade produtiva, a capitalização e a difusão dos efeitos tecnológicos que poderiam impulsionar os aumentos de produtividade.<sup>4</sup>

Ao explicar que a estrutura agrária só poderia ser rompida por indução e reformas impostas pelo setor urbano e industrial, situa a proposta de *reforma agrária* como condição necessária para que se produzam alimentos a baixo preço, e se amplie o consumo de bens industriais.<sup>5</sup> Sua concepção do processo de desenvolvimento econômico, de especialização desigual, não só na relação de um país com outro, mas internamente, pode determinar as disparidades regionais. Com efeito, a resolução do problemas regional surge em função de uma totalidade maior, que é o aprofundamento do desenvolvimento capitalista.

O autor, ao explicar que o desenvolvimento é desigual (internamente e externamente), considera o atraso da agricultura - o setor agroexportador não expande a demanda externa e não atende aos requisitos da demanda interna de alimentos - um obstáculo à modernização do capitalismo.<sup>6</sup>

Isto posto, para o autor é a relação binária entre produção para o mercado e tipo de propriedade da terra que gera uma forma de industrialização caracterizada pela concentração de renda e com padrões de consumo profundamente desiguais.

Suas formulações relativas à industrialização e à questão agrária expressam a especificidade do *ordenamento* social-econômico do Nordeste, configurada na situação de subordinação dessa região em relação ao Centro-Sul.

---

<sup>4</sup> Cf. Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1962, p. 49; *Dialética do desenvolvimento*, Ed. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1964, pp. 77-78.

<sup>5</sup> Cf. Celso Furtado, *A operação Nordeste*, ISEB, Rio de Janeiro, 1959, pp. 35-37; *Dialética do desenvolvimento*, Ed. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1964, pp. 144-145. Sobre este assunto ver Y. Linhares e C. Silva, *História da agricultura brasileira*, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1981, p. 44.

<sup>6</sup> Celso Furtado, *A operação Nordeste*, Rio de Janeiro, ISEB, 1959, p. 31; Linhares e T. Silva, *História da agricultura brasileira*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1981, p. 39.

Outro traço que expressam é o deslocamento do eixo do processo de democratização da sociedade brasileira, do Centro-Sul para o Nordeste. Para Furtado, não é mais o Centro-Sul (núcleo do desenvolvimento capitalista no Brasil) que poderá irradiar a democracia no Brasil. Esse impulso virá da luta, em todas as regiões, pelas reformas de base como pressuposto da modernização brasileira. Por conseguinte, ao formular a possibilidade de independência econômica da nação, da luta pelo capitalismo nacional e autônomo, subordinado também aos interesses dos trabalhadores da cidade e do campo, põe a questão da democracia como elemento constitutivo da modernização brasileira.

Furtado considera necessário a articulação entre democracia e capitalismo para resolver não só o atraso do setor agrícola que impede a industrialização, mas também para solucionar as relações de mando que imperam na sociedade rural.

É por isso que a proposta de democracia, via institucionalização das reformas de base, significa que ele se apropria do problema regional do ponto de vista social. Com efeito, ao analisar as disparidades regionais, relaciona a luta pela modernização brasileira com a reforma agrária. Ao estudar o processo de desenvolvimento econômico aponta a resolução do problema fundiário como fundamental à democratização da sociedade brasileira, ou ao processo de emancipação dos trabalhadores da cidade e do campo.<sup>7</sup>

É por isso que Furtado sugere que a solução das desigualdades sociais e econômicas deveria submeter-se aos controles do planejamento e da democracia.

*"O problema fundamental que se apresenta é, portanto, desenvolver técnicas que permite alcançar rápidas transformações sociais com os padrões de convivência humana de uma sociedade aberta. Se não lograrmos esse objetivo, a alternativa não será o imobilismo, pois as pressões sociais abrirão caminho, escapando a toda possibilidade de previsão e controle." (Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 26).*

7

Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Ed. Fundo de Cultura, 196 p. 148.

Disso resulta uma proposta de planejamento regional que criasse as condições econômicas, políticas e sociais de transformação da economia agrária e das relações entre as forças sociais. Trata-se do projeto de uma sociedade democrática pluralista que pressupõe a dissolução das desigualdades sociais e econômicas entre as regiões do país e a estabilidade do sistema político: só assim poderia evitar-se o caos econômico, político e social. Furtado indica-nos sobre o problema regional a importância mais próxima não só do universo agrário mas do nacional.

*"A nossa sociedade é aberta para a classe operária, mas não para a camponesa. Com efeito permite o nosso sistema político que a classe operária se organize para levar adiante, dentro das regras do jogo democrático, as suas reivindicações. A situação dos camponeses, entretanto, é totalmente diversa. Não possuindo qualquer direito, não podem ter reivindicações legais. Se se organizam, infere-se que o fazem com fins subversivos. A conclusão necessária que temos a tirar é a de que a sociedade brasileira é rígida em um grande segmento: aquele formado pelo setor rural.*

(...)

*Chegamos, assim, a uma conclusão de extraordinária importância para nós: a existência de uma dualidade no processo revolucionário brasileiro. Na medida em que vivemos numa sociedade aberta, a consecução dos supremos objetivos sociais tenderão a assumir a forma de aproximações sucessivas. Na medida em que vivemos numa sociedade rígida, esses objetivos tenderão a se alcançados por uma ruptura cataclísmica". (Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., pp. 28-29).*

Celso Furtado, evidenciando, portanto, a dualidade congênita da sociedade brasileira através da tensão social entre o urbano e rural, focaliza o problema agrário no final dos anos 50 e início dos anos 60 como o ponto de convergência da sociedade democrática pluralista. Isto é, a resolução da questão agrária naquele momento, associada à idéia de planejamento, democracia e transformação da estrutura agrária, define, demarca e delimita o projeto político de Furtado. O uso sistemático dos instrumentos de controle social, ao produzir efeitos na transformação do sistema político e econômico do Nordeste, poderia trazer, para o autor, coerência econômica e coesão política à nação, evitando a cisão entre o social, o político e o econômico.

O nervo que rege a análise de Celso Furtado sobre o problema agrário localiza-se na frágil evolução político-social do setor rural, que poderia levar o país a uma situação de impasse: "ditadura" ou "revolução" do tipo marxista-leninista".<sup>8</sup>

Esta fragilidade do setor rural demonstra, para o autor, os desencontros entre a "representação política" e a "realidade econômica". Esta é a razão porque o problema agrário no Nordeste constitui para o autor a expressão de uma vontade política da oligarquia para preservar o *status-quo* contra a modernização brasileira, a democracia e a real cidadania dos trabalhadores da cidade e do campo.

*"Como a posição ideológica do setor agrícola em geral está orientada para a defesa do status quo institucional, com base nas fortes posições que ocupa no Poder Legislativo, o grupo latifundiário de atuação mais anti-social conseguiu sempre mover-se dentro de uma frente ampla em que os seus interesses se confundem com os do conjunto da agricultura e mesmo de todos aqueles que detêm a propriedade de meios de produção. Dificultou-se, assim a tomada de consciência na classe capitalista industrial da contradição entre os interesses da industrialização e os daqueles grupos que controlam as terras utilizadas para produção de alimentos. E essa tomada de consciência fez-se ainda mais difícil com o aumento das tensões sociais causado pela redução de taxa de crescimento. A atuação mais agressiva das massas trabalhadoras e a extensão dos conflitos sociais aos campos teria de acarretar uma polarização ideológica que mergulharia em densa penumbra as contradições internas dentro da própria classe capitalista. Desta forma no momento mesmo em que o problema agrário emergia no plano da consciência da classe dirigente a viabilidade política de sua solução tornava-se mais remota". (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 123).*

É por isto que, mesmo pesando na escolha política as diferenças de seus interesses econômicos, devido à densidade do mercado nacional e do mercado internacional, latifundiários e burguesia industrial uniram-se contra os trabalhadores da cidade do campo. É por isto também que, para o autor, o desenvolvimento industrial do Nordeste e a transformação do sistema político naquele momento poderia romper a simbiose entre latifundiários e burguesia industrial, cujo vínculo

---

<sup>8</sup> Idem, *A pré-revolução brasileira*. Op. cit., p. 29.

não só reproduzia os mecanismos causadores do subdesenvolvimento, mas agravava as tensões sociais.

O nexos entre desenvolvimento industrial, questão agrária e planejamento resulta em um plano de trabalho basicamente constituído pelos seguintes elementos: a) meio ambiente; b) sistema rodoviário; c) investimentos industriais; d) reforma tributária; e) expansão da fronteira agrícola; f) modernização da agricultura.<sup>9</sup>

## 2 - OPERAÇÃO NORDESTE E SUDENE

A sociedade mobiliza-se em relação à proposta da operação Nordeste. Alguns posicionam-se contra e outros a favor. Os bispos, as ligas camponesas, os partidos políticos, entre outros, entram em cena, e põem em xeque a inexistência dos direitos básicos da população rural e de uma política agrária. O problema da conquista de *cidadania* ocupa o centro dos debates (o Estatuto de Terra é aprovado em 1963, equacionando, assim, os movimentos sociais).

Além disso, segundo José Arlindo Soares, as teses desenvolvimentistas de industrialização, reforma agrária, reconhecimento dos direitos políticos e sociais dos trabalhadores do campo, incorporadas, por exemplo pelo Congresso de Salvação do Nordeste, pela Frente do Recife, pelo Partido Comunista, pela Confederação Nacional da Indústria, por setores da Igreja, pelas Ligas Camponesas, ampliaram o "espaço de intervenção das forças políticas ligadas às classes populares"<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Idem, *ibidem*, pp. 32-37.

<sup>10</sup> José Arlindo Soares, *A frente do Recife e o governo do Arraes*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1982, p. 42.



Este programa desenvolvimentista, que esteve no centro de ação política dos movimentos sociais ligados aos interesses dos trabalhadores do campo e da cidade, consagrava o encontro entre o fator nacional e o social.

É bom lembrar que, para Furtado, as tensões sociais entre as forças políticas, fruto de uma estrutura agrária avessa às mudanças do tempo histórico, convertiam-se em perigo de cisão da sociedade nacional. Estes conflitos impediam, para o autor, a possibilidade de modernização brasileira, localizada no seio do debate sobre a questão nacional. Entretanto impunham uma necessidade à reforma política:

*"O (...) sistema político, de democracia representativa tem demonstrado um certo grau de flexibilidade. Contudo, essa flexibilidade tem sido utilizada ao máximo, no período recente, criando-se um clima de permanente suspense com respeito à capacidade do sistema político para suportar novas tensões. O maior obstáculo a uma transição gradual está em que a reforma mais urgentemente necessitada - aquela que daria maior capacidade de auto-adaptação ao sistema e facilitaria a introdução de outras - resulta ser a de mais difícil realização: a reforma política, visando a aumentar a representatividade dos órgãos que atuam em nome do povo. Uma vez que se alcance esse grau mais alto de efetiva democracia, as demais modificações do marco institucional poderão ser introduzidas sem maiores tensões para o sistema político.*

(...)

*A reforma agrária, atualmente em discussão no Congresso, dará provavelmente a prova decisiva dos limites de pressão que comporta o atual sistema político. Os resultados da presente contenda, em torno dessa reforma, serão decisivos para a evolução do sistema político brasileiro nos anos futuros." (Furtado, **Dialética do desenvolvimento**. Op. cit., p. 107).*

Como vemos, Furtado, ao inter-relacionar a freqüência, a vibração, o ritmo, ora lento, ora rápido, entre as tensões sociais, o sistema político e a economia agrária existente, dá forma à idéia de democracia.

Este é o movimento e o espaço em que se encontra a semente da SUDENE, que deveria inserir, centralizar e executar no Nordeste as teses

desenvolvimentistas através do planejamento regional<sup>11</sup>. Tratava-se de criar as condições materiais de desenvolvimento do Nordeste, e dar forma ao espaço político democrático que pudesse delimitar, condicionar e conciliar os interesses divergentes entre as forças políticas.

*"Trata-se, na verdade, de unificar a ação do governo, submetendo-se ao mesmo conjunto de diretrizes (...). Impõe-se traduzir as mesmas em programas de trabalho. Dessa forma, as atividades de planejamento estariam integradas. a descentralização viria apenas na etapa de execução, cabendo ao órgão coordenador acompanhá-la em sua linhas gerais". (Furtado, **A operação Nordeste**. Op. cit., p. 19).*

Disso resulta que, para o autor, a SUDENE seria o órgão capaz de delimitar rapidamente os elementos contrastantes que configurariam os impasses da vida econômica, social e política do Nordeste. Ora seja porque no Nordeste, com a existência de um sistema político rígido, os conflitos sociais ameaçaram o "próprio destino da nacionalidade"<sup>12</sup>; ora seja porque no Nordeste a oligarquia conserva o poder político e econômico; ora seja porque a base material do desenvolvimento industrial do Nordeste encontra-se na modernização da agricultura; ora seja porque no Centro-Sul se nos defronta uma burguesia industrial hesitante e, em consequência, lenta e inepta para conduzir a modernização brasileira; ora por isso, ora por aquilo, o fato é que, para Furtado, o significado entre planejamento regional e questão nacional permanece na intervenção estatal e no papel dos intelectuais, englobando o projeto de modernização brasileira. Isto posto, para Furtado, os interesses nacionais subordinam os interesses regionais conflitantes, através da ação do Estado e dos Intelectuais.

Para isto, era necessária uma perspectiva que unisse o diagnóstico e a ação política, dando um caráter fluido aos movimentos sociais e o espaço político. A

---

<sup>11</sup> Amélia Cohn, Crise regional e planejamento. Op. cit., pp. 158-159.

<sup>12</sup> Celso Furtado, **A operação Nordeste**. Op. cit., p. 10.

SUDENE representa, portanto, esse diálogo entre os movimentos sociais e o espaço político, que culmina na proposta de conciliação política regida pelos intelectuais. Da mistura desses elementos qualitativos, constitutivos do pensamento de Celso Furtado, interdependentes e em permanente mudança, emana a ótica do autor de componentes regionais inseparáveis da questão nacional, que se manifesta naquele momento na exigência da reforma política. A necessidade de mudança da estrutura agrária é uma das dimensões qualitativas em que se configura a dualidade dos opostos.

*"A política de desenvolvimento que se requer em um país subdesenvolvido é principalmente, de natureza qualitativa: exige um conhecimento da dinâmica das estruturas que escapa à análise convencional.*

(...)

*Que se pode dizer, do ponto de vista da análise econômica, com respeito às chamadas reformas de base? Trata-se, evidentemente, de reivindicações ou recomendações que traduzem uma tomada de consciência de problemas estruturais, portanto de natureza essencialmente qualitativa" (Celso Furtado, A pré-revolução brasileira. Op. cit., pp. 38-39).*

É isto o que podemos apreciar em relação a alguns elementos constitutivos do pensamento de Celso Furtado, que giram em torno da questão regional e democracia.

### 3 - QUESTÃO AGRÁRIA E CIDADANIA

Furtado considera que, sendo o Nordeste uma região agrícola, é na agricultura que se devem buscar os mecanismos econômicos e políticos que, por um lado, reforçam as condições de exploração do trabalhador rural, e, por outro, preservam o *status quo* da elite local.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Idem, *ibidem*, p. 37.

Como no "Nordeste o problema é agrário", trata-se de transformar esta estrutura caracterizada basicamente pelo latifúndio e pelo minifúndio. Estes tipos de propriedade no Nordeste localizam-se preferencialmente na Zona da Mata, no Agreste e no Sertão. Na Zona da Mata, tende a predominar o latifúndio para a cultura de cana; no Agreste, concentra-se o latifúndio e o minifúndio, prevalecendo a criação de gado que alimenta a economia açucareira; e, no Sertão, adensa-se o latifúndio utilizado para a pecuária e a plantação do algodão mocó.<sup>14</sup> Sobre esta estrutura de propriedade se insere uma complexa estratificação social: o trabalhador assalariado, o camponês, o parceiro, entre outros.<sup>15</sup> Como a economia agrária mistura distintas graduações de uma mesma realidade, a resolução da crise social, política e econômica no Nordeste implica na destruição da divisão social do trabalho alicerçada na propriedade fundiária e nas relações de mando.

Todavia, o setor agropecuário no Nordeste, de características múltiplas, vincula-se para Furtado, soluções distintas. É por isto que adota, na construção do problema agrário, três momentos: o econômico, o político e o social. Os movimentos do autor relativos a esses momentos referem-se a uma orientação diferenciada para a resolução da questão agrária: ora de reforma agrária, ora de uso de tecnologia modernizador, ora de abastecimento de alimentos.<sup>16</sup>

Com efeito, os conflitos sociais engendrados pelo tipo de organização econômica, política e social do Nordeste resultaram, no pensamento de Furtado, em propostas de modernização complementar, ainda que distintas.

Um dos pilares da economia nordestina é a plantação de cana. O aumento de produtividade naquele período deu-se através da incorporação de terras e não via

---

<sup>14</sup> Idem, *Ibidem*, pp. 56-63.

<sup>15</sup> Idem, *Dialética do desenvolvimento*, pp. 142-173.

<sup>16</sup> Idem, *ibidem*, pp. 142-173.

modernização das técnicas de produção. O efeito foi, por um lado, a redução da área destinada ao cultivo de alimentos, e, por outro, "(...) a proletarização do trabalhador agrícola".<sup>17</sup>

*"O aumento da produção (...) teve duas ordens de conseqüências de profunda significação social e econômica. O morador, em período, relativamente curto, foi transformado de pequeno sítante, responsável pela produção de parte daquilo que comia com sua família, em mero trabalhador assalariado". (Celso Furtado, Dialética do desenvolvimento. Op. cit., p. 144).*

Ademais, a elite nordestina, fervorosa defensora do *status quo* e da teoria liberal de não intervenção do Estado "contraditoriamente" ora expandia, ora limitava o gasto público a favor do cultivo da cana.

Para Furtado, a oligarquia ao impedir a expansão das relações capitalistas no campo, agravava os antagonismos sociais e o subdesenvolvimento. Disso resulta que a organização econômica do Nordeste, aliada à dominação política da classe "dirigente", embaraça a efetivação dos direitos políticos do trabalhador rural, conquistados através da aprovação do Estatuto da Terra em 1963.

A modernização brasileira não se limita ao desenvolvimento industrial, mas depende de uma ação política que incorpore os trabalhadores rurais e concilie os interesses "antagônicos" entre os *grupos sociais*. Eis aí a tarefa da SUDENE naquele momento: realizar, através das técnicas de controle social, a luta contra o *anacronismo* da estrutura agrária que ofuscava, não só a possibilidade de industrialização do Nordeste, mas a possibilidade de transformar o trabalhador do campo em cidadão. Este é o sentido, na ótica de Furtado, da importância da SUDENE.

---

<sup>17</sup> Octavio Ianni, *O colapso do populismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1988 (4ª edição), p. 73.

A missão do intelectual através da SUDENE, seria criar ferramentas que permitissem transformar a economia agrária, evitando a cisão social e política. Entretanto, esta mesma estrutura agrária demonstrava as potencialidades políticas da elite local na conservação de seu poder. Com efeito, para Furtado a questão agrária é o nexo fundamental para compreender, em termos de tempo histórico e movimento político, a capacidade de um agente motriz - o intelectual - que, ao gravitar como energia de dispersão e concentração dos *interesses nacionais*, poderia controlar os instrumentos de resolução da crise social, política e econômica através da SUDENE.

Além disso, a SUDENE é a experiência mais importante que sintetiza o pensamento de Furtado sobre o "equilíbrio dinâmico das estruturas" na ótica do nacional desenvolvimentismo. Naquele momento, a SUDENE dá forma à disposição dos componentes da proposta de modernização brasileira através da ação do Estado.

É bom lembrar que, para Furtado, a primeira condição de transformação da economia agrária vincula-se às *reformas políticas*, que incluam a participação popular.

A população do Nordeste é basicamente formado por não-cidadãos, cuja origem está no tipo de propriedade fundiária e nas relações de mando. Esta estrutura tende a ser conservada pela lentidão das reformas políticas:

*"Da população do Nordeste, hoje calculada em mais de 25 milhões de pessoas, mais de duas terças partes vivem nos campos. E vivem nos campos, na grande maioria dos casos, quase sem nenhuma forma de organização política, isto é, não em comunidades constituídas de cidadão, mas como indivíduos que integram unidades familiares ou de vizinhanças, sem qualquer expressão política. Com efeito, para o nordestino comum que vive nos campos, seu destino pessoal se esgota em uma vida comunitária sem qualquer dimensão política. Ora, o homem que participa diretamente de uma sociedade politicamente organizada não toma consciência de que o mundo em que vive pode transformar-se mediante a sua atuação pessoal. Sua atitude é de passividade ou de total submissão àqueles que controlam o Poder, de cujo arbítrio, supõe, depende o bem e o mal. Esse estágio pré-político em que se encontra grande parte da população nordestina constitui dado essencial para compreender-se a importância das autoridades locais, bem como o papel dos vínculos pessoais no exercício do poder político." (Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., p. 140).*

O trabalhador rural, em geral, se vê e reconhece o outro<sup>18</sup> na "desordem" do tempo e do espaço: seca, chuva, terra, sol. A terra, o arar, a semente, o plantar, os frutos - signos ora da abundância, ora da escassez, ora do castigo, ora da penitência - simbolizam para ele a sentença de Deus de um destino eterno e imutável.

*"Compreendemos as suas vagas impressões sobre o que é a autoridade e o governo, o dinheiro e o trabalho, a virtude e o pecado, Deus e o Diabo. (...) Por sob a sua ingenuidade, e como parte mesma dessa consciência ingênua, perpassam o misticismo e a violência."<sup>19</sup>*

Entretanto, o trabalhador do campo, ao tomar consciência, gradativamente e em distintas proporções, dos contrastes da vida humana - forte-fraco, corpo-alma - pôde perceber através de uma consciência, ainda que espontânea e primitiva a exploração em que vive, visualizando-a em um espaço concreto: a terra.

*"Há em sua definição da própria identidade uma nítida percepção da privação, que se conscientiza principalmente a nível econômico. (...)*

*Simbolizam (...) a expulsão e a morte. São o símbolo de privação de seu espaço de liberdade: a terra e a vida". (Elide Rugai Bastos, **As ligas camponesas**. Op. cit., p. 53).*

Estas representações "antagônicas" de sua condição humana e material permitiram ao trabalhador rural os primeiros passos de sua organização política.

*"Não são as condições de atraso, pauperismo e exploração que alimentam diretamente as tensões políticas no mundo agrário. As contradições inerentes a relações de produção na sociedade rural, somente adquirem pleno caráter político quando aparecem os componentes próprios da situação de classe." (Octávio Ianni, **O colapso do populismo no Brasil**. Op. cit., p. 70).*

É em conseqüência da economia, da política e do social daquele tempo que surgem as primeiras organizações políticas dos trabalhadores rurais, entre elas, as Ligas Camponesas.

---

<sup>18</sup> Octavio Ianni, **O colapso do populismo no Brasil**. Op. cit., p. 71.

<sup>19</sup> Idem, **Sociologia da sociologia**. Op. cit., p. 70.

" É assim que os camponeses buscam "a justiça" e vão lutar pelos "seus direitos". É a primeira invocação, na mobilização camponesa do Nordeste, dos direitos da cidadania. (...)

*Porém, essa específica discussão dos direitos burgueses - pois a luta legal funda-se na aplicação dos direitos dos locatários indiretamente coloca em questão dois pontos bastante problemáticos: primeiramente os direitos dos trabalhadores rurais e a liberdade de associação para que lutem por eles, em segundo lugar, o problema da reforma fundiária. Ambos os pontos questionam o pacto de 30, (...) abre novos espaços aos movimentos camponeses." (Élide Rugai Bastos, *Ligas camponesas*. Op. cit., pp. 58-59).*

Este é um dos eventos que distinguem e oxigenam nos anos 50 a vida nacional, expressando uma dimensão política do movimento dos trabalhadores rurais: ora pela luta da posse de terra, ora pela reforma agrária.

Não há que se buscar, para Furtado, a causa da seca e da miséria dos trabalhadores do campo no tempo físico e no espaço geográfico, mas no *processo histórico* que gerou a bipolaridade entre o urbano e o rural, o atraso da agricultura, a política de preservação do *status quo* das elites locais e nacionais. A crise social, política e econômica do Nordeste é fecundada pelas relações de produção e não pela seca. As conseqüências da seca são os efeitos imediatos de uma modernização conservadora, cuja célula é a propriedade fundiária e as relações de dominação política e apropriação econômica.

Sem dúvida, o resultado dessa política é, não só ser o trabalhador rural expulso da terra, mas ser ainda impedido de participar da respiração da vida. É asfíxiado. Morre no meio do caminho.

Além disso, o Nordeste não é apenas um exemplo do desenvolvimento desigual e combinado, mas da barbárie de uma modernização conservadora que gera pessoas expropriadas do direito à vida.

Em que medida seria possível promover o dependente à condição de cidadão?



Em que medida seria possível construir uma vida política enraizada na *liberdade e na democracia*?

Furtado mostra que a solução conservadora da modernização brasileira não solucionava, mas impedia a cidadania. É a própria forma de dominação política e apropriação econômica que impossibilita tornarmo-nos *sujeitos*. Para ele, a formação de uma sociedade capitalista nacional e autônoma relacionava-se com a aceitação das massas populares e canalização de suas reivindicações pelas instituições democráticas, como um dos instrumentos de desenvolvimento econômico. Eis aí, para o autor, uma condição fundamental para a conquista da *cidadania*. Evidencia a importância da cidadania, ao propor a formulação e a adoção de políticas públicas que possibilitem promover a efetiva igualdade civil e política dos trabalhadores rurais em relação aos demais estratos da sociedade. Não apenas pela conquista dos direitos formais, mas também pelo entrelaçamento do direito formal ao efetivo: a real *cidadania*.

Com efeito, tratava-se, para ele, da conquista da *liberdade e da democracia*. A emancipação nacional, a interiorização dos centros de decisão, o planejamento, a resolução da questão agrária constituiria, entre outros, através da ação do Estado e dos intelectuais, a condição necessária para se construir a modernização brasileira.<sup>20</sup>

A importância de Furtado está, pois, em compreender o problema vital do "povo" brasileiro e incorporá-lo em seu *projeto político*. Compreende com lucidez alguns dos fundamentos da nossa herança histórica: a modernização conservadora.

*"Em certo sentido foram Celso Furtado (com a SUDENE) e Miguel Arraes (com a política trabalhista) que "levaram" a Revolução de 30 ao Nordeste". (Octavio Ianni, O colapso do populismo no Brasil. Op. cit., p. 75).*

---

<sup>20</sup> Consulte-se: Celso Furtado, *A fantasia desfeita*, op. cit., p. 140 (2º parágrafo).

Seu pensamento pode revelar um sentido de *ruptura* com o padrão de ação conservador: ao não aceitar a dependência, tenta destruí-la mediante o combate ao liberalismo econômico e ao abuso do poder político.

O projeto político de sociedade democrática encontrada nos escritos de Celso Furtado dá conta de alguns elementos que possibilitam levar à crise o pacto oligárquico de 1930 até então vigente. Ao propor, por exemplo, a resolução da questão nacional pela reforma agrária, supera em outras bases - com participação popular - o pacto de 30. Talvez este seja um sentido de ruptura das formulações de Furtado, entre outros.

A luta pela democracia, porém, já havia sido perdida. É o fim da operação Nordeste. Furtado é cassado em 1964.

## CONSIDERAÇÕES INACABADAS

*"Sem ilusões, vivemos apenas do sonho, que é a ilusão de quem não pode ter ilusões."*

*Fernando Pessoa*

Ao proceder à indefinição das forças sociais, Furtado concebe a relação planejamento - Estado e Intelectuais - como o pensamento de todos os grupos sociais e, portanto, é ideológico. Ao priorizar o todo sobre as partes, ao reduzir o conjunto social à soma das partes, ao explicar o elemento pelo todo, delimitava a fronteira de uma *política de desenvolvimento geral*, que procurava impor-se como legítima a *todos*. Essa racionalidade-funcional, ao adequar meios a fins, põe o problema da ideologia. E é esse privilégio do ideológico que funda a maleabilidade, a conciliação. É essa *ética do acordo* que nos permite conviver lado a lado com a "dualidade" da formação social brasileira. Só que essa ética tem conseqüências. Uma delas passa pela apropriação do *Estado*. A outra relaciona-se com o papel dos *intelectuais*.

Essas são as razões porque, para Furtado, é o diagnóstico da formação social brasileira como dual, aliado à sua concepção do Estado e missão dos intelectuais, que lhe permitiu, naquele momento, o cultivo de sistemas teóricos díspares entre si, tendo como resultado o *ecletismo*. É o ecletismo que lhe permite trabalhar com a concepção de dualidade da formação social no Brasil, constituindo-

se, também, em um pressuposto analítico, que o leva a propor a *conciliação* com bases populares. O planejamento econômico, baseado em diferenças de classes, não duraria.

*"Planning, therefore, ultimately leads to the spread of democracy in the sense of a fundamental equality. (...) This tendency towards equality does not prevent anyone planning an unequal distribution of property and power. Society can be planned in the form of a hierarchy as well as in the form of a democracy. But planning based on the inequality of classes or estates probably cannot last long, because these inequalities will create so great a tension in society that it will be impossible to establish even that minimum of tacit consent which is the *conditio sine qua non* of the functioning of a system" (Mannheim, *Man and Society in a Age of Reconstruction*. Op. cit., pp. 363-364).*

Como vemos, Furtado, em concordância com o pensamento de Mannheim, evidenciava a necessidade de *consenso* como condição de funcionamento do sistema capitalista. A ilusão de Furtado de estar à margem das classes sociais se converte em meio formalista para a apreensão dos conteúdos dados imediatamente. Assim sendo, o consenso pode minimizar para o autor os "antagonismos" entre as forças sociais, configurando um *espírito conciliador*.

Além disso, o *ecletismo* leva os *intelectuais* a um tipo de prática política: esses participam da política como *educadores*<sup>1</sup> da opinião pública e instauradores da sociedade democrática pluralista. Para Furtado,

*"Os educadores, no caso, são os elementos que põem o sistema para operar, que dão ao Estado aquela eficácia sem a qual ele não sobrevive."*

(...)

*"Em razão de sua organização necessariamente pluralista, os intelectuais escapam em boa medida à tendência burocratizante que predomina em toda sociedade, cuja estabilidade não se apóia diretamente numa estrutura de privilégios. Cabendo-lhes interpretar os valores em todos os campos da cultura, estão os intelectuais muito bem situados para identificar aquelas aspirações que traduzem as tendências mais profundas do sentir social." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*, op. cit. Cap. III, "As lutas de classes no desenvolvimento das instituições políticas," p. 48-49)*

---

<sup>1</sup> Ver Reginaldo Moraes, *Planejamento: democracia ou ditadura?* Op. cit..

A obra de Celso Furtado teve certamente um papel relevante-na ótica do nacional-desenvolvimentismo - na proposta de resolução da questão nacional nos anos 50. Pensamos que este papel que lhe é conferido pode permitir-nos compreender porque o autor é celebrado como um dos explicadores da realidade brasileira.

Sem dúvida, Furtado, entre outros, confere um novo caráter à resolução da questão nacional, ao relacionar democracia política e social, reconhecendo o papel da luta dos trabalhadores da cidade e do campo na ampliação das funções sociais e políticas do Estado.<sup>2</sup> Por isso o autor aponta uma solução que é estratégica: a conciliação entre as forças sociais, no Brasil, possibilitaria a resolução da questão nacional cada vez mais a favor dos trabalhadores. Esta formulação de Furtado rompe com elementos do pacto de 30, lançando as bases para uma conciliação de novo tipo com apoio popular. Portanto, com uma certa dose de democracia.

*"O objetivo político a alcançar nos países subdesenvolvidos - isto é , o objetivo cuja consecução assegurará um mais rápido desenvolvimento econômico em uma sociedade democrática pluralista - consiste em criar condições para que os assalariados urbanos e a massa camponesa tenham uma efetiva participação no processo de formação do poder (...). Hoje em dia, o comportamento da massa trabalhadora urbana e rural é de importância fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país, o que significa que esse comportamento deve incorporar-se ao processo político. Essa ampliação das bases políticas é essencial pra que tome o seu rumo definitivo, com o custo mínimo para a coletividade, o processo de transformação social que já está em curso de realização. Não há nenhuma dúvida de que para nós se abriu uma época de resolução social. Resta saber se esse processo revolucionário se desenvolverá sob a forma de **atividade prática crítica**, ou como a tragédia de um povo que não encontrou o seu destino." (Celso Furtado, *Dialética do desenvolvimento*. Op. cit., pp.86-87).*

O planejamento representa para Furtado a encarnação desse objetivo, permitindo traçar a rota a seguir e a escolha de nosso próprio caminho como atividade e existência - como nação. O pensar em termos de nação não significa uma

---

<sup>2</sup> Cf. Amélia Cohn. Op. cit.; José Arlindo Soares. Op. cit., pp. 130-131.

"lacuna teórica", mas tem a ver com o espírito da época, com a concepção de intelectual e Estado. Este é o motivo pelo qual a configuração do Estado e da sociedade passa pela marca do interesse da nação. É por isto que o ecletismo científico e a conciliação política - que estão na base do planejamento - podem dar forma ao tipo de populismo defendido por Furtado. É por isso que o ecletismo e a conciliação política eram, para o autor, elementos constitutivos da modernização brasileira, entre outros.

Furtado pensa em termos de nação, não por uma "lacuna teórica", mas porque, naquele momento a realidade social, política e econômica no Brasil, entre outros fatores, possibilitou, por um lado, a existência de um intelectual como ele, *democrático*, e, por outro, a predominância do discurso econômico como explicativo do social.

Cabe ressaltar, no entanto, que Furtado resgata as *desigualdades* entre nações e regiões, mas parece não compreender a natureza também combinada do desenvolvimento capitalista. O autor, ao considerar o nacional como *soma*, identifica "desenvolvimento capitalista e desenvolvimento econômico em geral"<sup>3</sup> e não supera a dualidade dos opostos que opõe a heteronomia da estrutura produtiva subdesenvolvida do capitalismo nacional e autônomo. Tratava-se, pois, da definição dos interesses gerais enquanto base da forma do Estado internacionista.

O desafio, então, é a emancipação do espírito conciliador. Este está presente em Furtado e é sua limitação.

Propusemo-nos, neste trabalho, a re-contar alguns elementos da modernização brasileira no pensamento de Celso Furtado, no período de 1945 a 1964. Parece-nos, porém, que ao estudarmos a modernização brasileira no

---

<sup>3</sup> Sergio Silva. Op. Cit. p. 12.

pensamento desse autor, re-contamos na verdade a história do nascimento e morte de um sonho, ou a criação e destruição de um mito - o desenvolvimento.

Nas palavras de Furtado:

*"(...) o desenvolvimento econômico - a idéia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos - é simplesmente irrealizável. Sabemos agora de forma irrefutável que as economias da periferia nunca serão desenvolvidas, no sentido de similares à economias que formam o atual centro do sistema capitalista. Mas como negar que essa idéia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura arcaicas, para explicar e fazer compreender a necessidade de distribuir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo? Cabe, portanto, afirmar que a idéia de desenvolvimento econômico é um simples mito." (Celso Furtado, *O mito do desenvolvimento econômico*. Op. cit., p. 75).*

Sem dúvida, Celso Furtado é um *democrata sincero*, que nos faz lembrar a história de uma pessoa acabrunhada, derrotada pelos exaltados em sua trajetória para construir a *modernização brasileira* através da ação do Estado.

Resta-nos uma indagação: seremos banidos de nós mesmos pela fé na ilusão do desenvolvimento, ou venceremos a morte através da própria morte desse mito?

## CELSO FURTADO - OBRAS CONSULTADAS

### 1 -Livros:

*A economia Brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento.* Rio de Janeiro, Ed. A Noite, 1954, 256p.

*Uma economia dependente.* Rio de Janeiro, MEC, Serviço de Documentação, 1956, 72p.

*Perspectiva da economia brasileira.* Rio de Janeiro, CEPAL-BNDE, 1957, 80p.

*Formação econômica do Brasil.* Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1959, 248p.

*A operação Nordeste.* Rio de Janeiro, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959, 77p.

*Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961, 258p.

*A pré-revolução brasileira.* Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962, 117p.

*Dialética do desenvolvimento.* Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1964, 178p.

*Teoria e política do desenvolvimento econômico,* São Paulo, Ed. Nacional, 1983, 262p.



*Análise do "modelo" brasileiro*. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1972 (3ª edição).

*O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo, Círculo do Livro, 1980, 122p.

*A Economia latino-americana, Companhia Editora Nacional*, São Paulo, 1986 (3º edição), Cap. XXII, Ensaio de planejamento econômico.

*Prefácio à nova economia política*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 2ª edição, 1977.

*Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 181p.

*Cultura e desenvolvimento em época da crise*. Rio de Janeiro, 1984, 168p.

*A fantasia organizada: memorialismo e história econômica*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 5ª edição, 1985.

*A fantasia desfeita*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 5ª edição, 1985.

*Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1992.

*Os ares do mundo*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1991.

## 2 - Trabalhos Publicados em Periódicos

"Teoria da estrutura em organização". In: *Revista do Serviço Público*. (2) fevereiro de 1946.

"Características gerais da economia brasileira". In: *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, 4(1) março/1950.

"O desenvolvimento econômico (ensaio de interpretação histórico-analítica)". In: *Revista Econômica Brasileira*. Rio de Janeiro, Editorial Andes, vol. 1, número 1, janeiro/março 1955.

"A programação do desenvolvimento econômico". In: *Revista do Conselho Nacional de Economia*, Rio de Janeiro, vol. 2, nº 19/20, nov/dez, 1953.

"Fundamentos de programação econômica". In: *Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, vol. 4, nº 1/2, jan/jun, 1958.

- "A economia brasileira na metade do século XX". In: *Digesto Econômico*, São Paulo, 155, 1960.
- "O subdesenvolvimento revisitado". In: *Revista do instituto de economia da UNICAMP*, nº 1, agosto de 1992.
- "Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional". In: *Política Externa*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, vol. 1, nº 4, março/maio, 1993.

## BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, Sérgio. "As razões da colonização". In: *História e ideal - ensaios sobre Caio Prado Júnior* - org. Maria Angela D'Incao. São Paulo, Ed Brasiliense, 1989.
- ARANTES, Paulo. *Sentimento da dialética*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1992.
- BASTOS, Elide Rugai. "A Sociologia nos anos 30". In: D'Incao, Maria Angela (org.), *História e ideal*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Gilberto Freyre e a formação da sociedade brasileira*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo \_ São Paulo, 1986. Mimeografado.
- \_\_\_\_\_. *Ligas camponesas; estudo sobre a luta dos camponeses em Pernambuco*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, USP, São Paulo, 1980, mimeografado.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro - o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. RJ, IPEA/INPES, 1988.
- CÂNDIDO, Antônio. "Informações sobre a Sociologia em São Paulo". In: *Ensaio Paulistas*. São Paulo, Ed. Anhambí S/A, 1958.
- CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 7º ed., 1970.

- CARDOSO, Miriam Limoeiro. *Ideologia do desenvolvimento - Brasil; JK - JQ*. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1977.
- COHN, Amélia. Crise regional e planejamento. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1978 (2ª edição).
- COHN, Gabriel. *Petróleo e nacionalismo*. São Paulo, Difusão Européia do Livro, set. 1968.
- COLISTETE, R. P.. *O desenvolvimento e seus críticos: as idéias da CEPAL e de Caio Prado Junior sobre a internacionalização econômica nos anos 50*. Dissertação de Mestrado em Economia, São Paulo, UNICAMP, 1990.
- COSTA, Jorge Gustavo da. *Planejamento governamental - A experiência brasileira*, Fundação Getúlio Vargas, RJ, 1971.
- D'INCAO, Maria Angela (org.). *História e ideal*, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1989.
- DRAIBE, Sonia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930/1960*. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1985.
- FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil; ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 3ª edição, 1987.
- GOLDMANN, Lucien. *Dialética e cultura*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979.
- GRAMSCI, Antônio. *Obras escolhidas*. São Paulo, Ed. Martins Fontes, 1978.
- GUDIN, Eugênio. "Rumos de política econômica". In: *A Controvérsia do Planejamento da Economia Brasileira*. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1978.
- HOFFMANN, Helga. Como planejar nosso desenvolvimento?. *Cadernos do Povo Brasileiro*, vol. 14, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1963.
- IANNI, Octavio. *A idéia de Brasil moderno*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1992;
- \_\_\_\_\_. *A sociedade global*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Classe e Nação*. Rio de Janeiro, Ed. Vozes, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 4ª edição, 1986.

- \_\_\_\_\_. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 4ª edição, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Sociologia da sociologia*. São Paulo, Editora Ática, 3ª edição 1989.
- IGLÉSIAS, Francisco. "Celso Furtado, pensamento e ação". In: *História e ideologia*, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1981.
- KEYNES, Jonhs Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo, Ed. Atlas, 1982.
- LIHCTENSZTEJN e BAER. *FMI e Banco Mundial - Estratégias e políticas do poder financeiro*. São Paulo, Ed. brasiliense, 1987.
- LIMA, Hermes. "Significação do nacionalismo". In: Schwartzman (relação e introdução), *O pensamento nacionalista, e os "cadernos do nosso tempo"*. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, Biblioteca do Pensamento Político Republicano, vol. 6, 1986.
- LINHARES, Y. e Silva, C. *História da agricultura brasileira*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1981.
- LUKÁCS, Georg. *História e consciência de classe*. Porto, Publicações Escorpião, 1974.
- MANNHEIM, Karl. *Ideologia e utopia*. Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 4ª edição, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Liberdade, poder e planificação democrática*. São Paulo, Ed. Mestre Jou, 1972.
- \_\_\_\_\_. *Man and Society In a Age of Reconstruction*. London, Routledge Kegan Paul LTD, 1966.
- MANTEGA, Guido. *A economia política brasileira*. São Paulo, Ed. Poli/Vozes, 1984.
- MARTINS, Luciano. "A gênese de uma *Intelligentsia* - os intelectuais e a política no Brasil, 1920 a 1990". In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 2, número 4, junho de 1987.
- MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo, Ed. Martins fontes, 2ª edição, 1983.

- \_\_\_\_\_. *Miséria da filosofia*. São Paulo, Livraria exposição do Livro, s/d.
- MIGLIOLI, Jorge. *Acumulação de capital e demanda efetiva*. São Paulo, Ed. T. A. Queiroz, 3<sup>o</sup> reimpressão, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Introdução ao planejamento econômico*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1981.
- MIRANDA, José Carlos Rocha. *O plano Trienal - O conto do cisne do nacional - desenvolvimentismo*. Dissertação de Mestrado, UNICAMP, 1979, mimeografado.
- MOFFITT. *O Dinheiro do mundo: De Bretton Woods à beira da insolvência*. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1984.
- MORAES, Reginaldo. *Planejamento: democracia ou ditadura? intelectuais e reformas sócio-econômicas no pós-guerra*. Tese de Doutorado. FFLCH-USP, 1987.
- MOTA, Carlos Guilherme. *Ideologia da cultura brasileira (1933-1974)*. São Paulo, Ed. Ática, 5<sup>a</sup> edição, 1985.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. *As desventuras do liberalismo: Joaquim Nabuco, a Monarquia e a República*. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1984.
- OLIVEIRA, Francisco de. "Celso Furtado e o pensamento social brasileiro". In: *Inteligência Brasileira*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1986.
- \_\_\_\_\_. *A Economia brasileira: crítica à razão dualista*. Rio de Janeiro, Ed. Vozes, 5<sup>o</sup> ed., 1987.
- \_\_\_\_\_. (org.). "Introdução a Celso Furtado". In: *Celso Furtado* São Paulo, Ed. Ática, 1983.
- ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 2<sup>a</sup> edição, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo, Editora Brasiliense, 3<sup>a</sup> edição, 1985.
- PÉCAULT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil - entre o povo e a nação*. Ed. Ática, São Paulo, 1990.
- PEREIRA, Luís. *Anotações sobre o capitalismo*. Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais, São Paulo, 1977.

- \_\_\_\_\_. *Ensaio de sociologia do desenvolvimento*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 2ª ed., 1975.
- PINTO FERREIRA, "Panorama da Sociologia brasileira". In: *Revista Brasiliense*. São Paulo, número 14, nov/dez 1954.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *Evolução política do Brasil*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 16ª Edição, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 14ª edição, 1976.
- \_\_\_\_\_. *História econômica do Brasil*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 21ª Edição, 1978.
- RÊGO, Walquíria L. "Tavares Bastos: um liberalismo descompassado" In: *Revista USP*. São Paulo, nº 17, março/abril/maio, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Um liberalismo tardio*. Tese de Doutorado em Ciência Política, USP, São Paulo, 1989, mimeografado.
- RODRIGUEZ, Octávio. *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro, Ed. Forense-Universitária, 1981.
- SCHUMPETER, J. *A crise do desenvolvimento econômico*. São Paulo, Ed. Abril Cultural, 1982.
- SCHWARTZMAN. *O pensamento nacionalista e os "cadernos do nosso tempo"*. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, Biblioteca do Pensamento Político Republicano, vol. 6, 1986.
- SCHWARZ, Roberto. *Ao vencedor as batatas*. São Paulo, Livraria Duas Cidades, 3ª edição, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Que horas são?* São Paulo, 1ª reimpressão, 1989.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origem da indústria no Brasil*. São Paulo, Ed. Alfa-Omega, 7ª edição, 1986.
- SIMONSEN, Roberto. "O planejamento e a economia brasileira". In: *A controvérsia do planejamento da economia brasileira*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1978.
- SINGER, Paul e ALVES, Mario. *Análise do plano Trienal*. Cadernos Políticos - 2, Ed. Universitária da UNE, 1963.

- SOARES, José Arlindo. *A frente do Recife e o governo do Arraes*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1982.
- SOMBART, Werner. *El Burgués*. Madrid, Alianza Universidad, 4ª edição, 1982.
- TOLEDO, Caio Navarro. *ISEB: Fábrica de ideologia*. São Paulo, Ed. Ática, Cap. II e p. 42, 1977.
- WEBER, Max. "A objetividade do conhecimento nas Ciências Sociais". In: Gabriel Conh (org.) *Marx Weber* São Paulo, Ed. Ática (3ª edição), 1986 .
- \_\_\_\_\_. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora (5ª edição), 1987.
- \_\_\_\_\_. *Economia e Sociedade*. Brasília. Ed. Universidade de Brasília, vol. 1, 1981.
- \_\_\_\_\_. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro, Ed. Guanabara, 3ª edição, 1982.