

*História  
Econômica  
&  
História de  
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 24 | n. 1

jan.-abr. | 2021



ASSOCIAÇÃO  
BRASILEIRA DE  
PESQUISADORES  
EM HISTÓRIA  
ECONÔMICA

### **Diretoria (2019-2021)**

**PRESIDENTE:** Alcides Goularti Filho (Unesc)

**VICE-PRESIDENTE:** Bruno Aidar (Unifal-MG)

**PRIMEIRO-SECRETÁRIO:** Fábio Alexandre dos Santos (Unifesp)

**SEGUNDO-SECRETÁRIO:** Thiago Fontelas Rosado Gambi (Unifal-MG)

**PRIMEIRA-TESOUREIRA:** Talita Alves de Messias (Unisinos)

**SEGUNDO-TESOUREIRO:** Michel Deliberari Marson (Unifal-MG)

### **Conselho de representantes**

**REGIÃO CENTRO-OESTE:** Paulo Roberto Cimó de Queiroz (UFGD) e Déborah Oliveira Martins dos Reis (UnB)

**REGIÃO NORDESTE:** Glaudionor Gomes Barbosa (UFPE) e Idelma Aparecida Ferreira Novais; suplente: Leonardo Milanez de Lima Leandro (Univasf)

**REGIÃO NORTE:** Danilo Araujo Fernandes (UFPA) e Siméia de Nazaré Lopes (UFPA)

**REGIÃO SÃO PAULO:** Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp) e Guilherme Grandi (USP); suplente: Janaína Fernanda Battahin (Unesp)

**REGIÃO SUDESTE:** Mônica de Souza Martins (UFRRJ) e Daniel do Val Cosentino (UFOP); suplente: Leonardo Segura Moraes (UFU)

**REGIÃO SUL:** Liara Darabas Ronçani (UFRGS) e Fábio Faria de Moraes (CIASC); suplente: Gabriel Crozetta Mazon (Unesc)

De acordo com os Estatutos, também fazem parte do Conselho os ex-presidentes da ABPHE: Luiz Carlos Soares (1997-1999), Wilson Suzigan (2001-2003), João Antonio de Paula (2003-2005), Carlos Gabriel Guimarães (2005-2007), Josué Modesto dos Passos Subrinho (2007-2009), Pedro Paulo Zahluth Bastos (2009-2011), Armando João Dalla Costa (2011-2013), Ângelo Alves Carrara (2013-2015), Alexandre Macchione Saes (2015-2017) e Luiz Fernando Saraiva (2017-2019).

### **História Econômica & História de Empresas**

#### **EQUIPE EDITORIAL**

Guilherme Grandi (USP)

Ivan Colangelo Salomão (UFPR)

Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp)

Thiago Fontelas Rosado Gambi (Unifal-MG)

Editoração eletrônica: Eva Maria Maschio

Revisão de texto: Jeferson Mello Rocha

*História  
Econômica  
&  
História de  
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 24 | n. 1

jan.-abr. | 2021



[www.hehe.org.br](http://www.hehe.org.br) | [hehe.abphe@gmail.com](mailto:hehe.abphe@gmail.com)

---

História Econômica & História de Empresas /  
Associação Brasileira de Pesquisadores em História  
Econômica – v.1  
São Paulo: ABPHE, 1998-  
Quadrimestral  
ISSN 1519-3314

---

## Sumário

- 7 Celso Furtado, 1920–2020: diálogos e interdisciplinaridade  
*Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes*
- 11 A Memória do Futuro  
*Rosa Freire d’Aguiar*
- 14 Celso Furtado: um pensador social brasileiro  
*Rosa Maria Vieira*
- 31 O Paraibano e o Judeu: diálogos assíncronos entre Celso Furtado e Richard Lewinsohn na *Revista do Serviço Público* e além  
*Carol Colffield*
- 65 O debate entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões sobre o planejamento econômico no Brasil (1953)  
*Roberto Pereira Silva*
- 98 A grande articulação política de Celso Furtado para a criação da Sudene retratada pelo *Correio da Manhã*  
*Vanessa Follmann Jurgenfeld*
- 131 O discípulo (Furtado) e o mestre (Prebisch), a inversão dos papéis  
*Fágner João Maia Medeiros*
- 161 Celso Furtado, o subdesenvolvimento e as transformações na economia internacional  
*Renata Bianconi*
- 196 Celso Furtado, a ascensão chinesa e a complexificação do sistema centro-periferia  
*Alexandre de Freitas Barbosa*
- 216 Ideias e método de Celso Furtado para pensar o século XXI  
*Alexandre Macchione Saes e José Alex Rego Soares*
- 248 Resenha  
*Amanda Walter Caporrino*
- 254 Apresentação do texto “Objetividade e ilusionismo em economia” de Celso Furtado  
*Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes*
- 258 Objetividade e ilusionismo em economia  
*Celso Furtado*

## Table of contents

- 7 Celso Furtado, 1920–2020: diálogos e interdisciplinaridade  
*Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes*
- 11 A Memória do Futuro  
*Rosa Freire d’Aguiar*
- 14 Celso Furtado: a Brazilian social thinker  
*Rosa Maria Vieira*
- 31 The Paraíba and the Jew: asynchronous dialogues between Celso Furtado and Richard Lewinsohn at *Revista do Serviço Público* and beyond  
*Carol Colffield*
- 65 The debate between Celso Furtado and Otávio Gouveia de Bulhões about economic planning in Brazil (1953)  
*Roberto Pereira Silva*
- 98 Celso Furtado’s great political articulation for the creation of Sudene portrayed by *Correio da Manhã*  
*Vanessa Follmann Jurgenfeld*
- 131 The disciple (Furtado) and the master (Prebisch), the reversing of roles  
*Fágner João Maia Medeiros*
- 161 Celso Furtado, underdevelopment and changes in the international economy  
*Renata Bianconi*
- 196 Celso Furtado, the rise of China and the rearrangement of the center-periphery system  
*Alexandre de Freitas Barbosa*
- 216 Celso Furtado’s ideas and method for thinking the 21st century  
*Alexandre Macchione Saes e José Alex Rego Soares*
- 248 Book review  
*Amanda Walter Caporrino*
- 254 Apresentação do texto “Objetividade e ilusionismo em economia” de Celso Furtado  
*Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes*
- 258 Objetividade e ilusionismo em economia  
*Celso Furtado*

## Celso Furtado, 1920-2020: diálogos e interdisciplinaridade

Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes

Próximo de completar seu jubileu de prata, a presente edição da revista *História Econômica & História de Empresas* deve ser um motivo de dupla celebração para os sócios da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica – ABPHE.

Em primeiro lugar, em 2021 a revista publica seu primeiro dossiê. Com a permanência das outras duas edições anuais no formato original, a *História Econômica & História de Empresas* passará a contar com três edições, ampliando o número de artigos publicados anualmente, atendendo assim novos parâmetros de indexação. Mas, ainda mais importante, com o novo número, a ABPHE também poderá oferecer números temáticos para a nossa comunidade de historiadores econômicos, voltados para a discussão de tradicionais debates historiográficos, para a disseminação de pesquisas na fronteira de nosso campo ou para a reflexão de temas e problemas que estão na ordem do dia. Acreditamos que essa iniciativa deve ampliar o alcance e visibilidade da revista da ABPHE, que já é o principal periódico de nossa área no país. Agradecemos, assim, aos membros da equipe editorial por essa iniciativa e, especialmente, ao editor Ivan Colangelo Salomão, principal entusiasta deste importante projeto para a nossa revista.

Em segundo lugar, é com grande alegria que lançamos o primeiro dossiê da *História Econômica & História de Empresas* com a homenagem ao economista Celso Furtado. Com seu clássico *Formação econômica do Brasil*, Furtado, ao lado de Roberto Simonsen, Caio Prado Jr. e Alice Canabrava, é reconhecido como um dos pioneiros de nossa historiografia econômica e, certamente, um autor que lançou interpretações e hipóteses centrais para o desenvolvimento de pesquisas em nosso campo nos últimos sessenta anos. Vale lembrar que a iniciativa desta associação, mediante os esforços de Tamás Szmrecsányi, de promover a publicação da tese de doutorado de Celso Furtado, constituiu valiosa contribuição à compreensão da elaboração de seu livro clássico. Com a tradução e publicação da tese, inédita até 2001, *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, defendida na Sorbonne em 1948, rapidamente tornou-se relevante material de pesquisa. Enfim, em meio às

comemorações de seu centenário, foi uma satisfação poder produzir, a partir de nossa associação, um dossiê para homenagear e refletir a partir da obra deste intelectual que tem formado gerações de cientistas sociais.

Ao longo de 2020 foram muitas as iniciativas voltadas para comemorar o centenário de Celso Furtado: seminários e *lives* das mais diversas instituições nacionais e internacionais, publicações de periódicos e livros dedicados a vida e obra do autor. Por meio de intérpretes consagrados, assim como de uma nova geração de furtadianos, a obra de Celso Furtado foi revisitada: perpassando os textos clássicos, como aqueles menos reconhecidos; avaliando sua atuação pública e política, como sua trajetória acadêmica e teórica; analisando sua reflexão sobre as diversas conjunturas da economia brasileira e mundial, assim como seus projetos de futuro.

Em tempos de tamanha incerteza e de impasses sobre o futuro, a recuperação das ideias e análises de Celso Furtado sobre o subdesenvolvimento nos ajuda a refletir sobre os obstáculos que se interpõem à consecução de efetivos projetos de transformação social.

\*\*\*

Apesar da multiplicação dos estudos sobre Celso Furtado nos últimos anos, e ainda mais durante as comemorações de seu centenário em 2020, é com profunda alegria que afirmamos que o dossiê **Celso Furtado, 1920-2020: diálogos e interdisciplinaridade** conseguiu reunir estudos originais sobre o autor, assim como percorrer um variado espectro de sua vida e obra: da análise sobre o jovem Furtado, às suas reflexões mais contemporâneas; de aspectos mais teóricos, como de sua atuação política; de seu olhar sobre o subdesenvolvimento e a economia brasileira, como também sobre as transformações da economia internacional.

Entre seus oito artigos, o dossiê apresenta três textos em que são priorizados os diálogos de Celso Furtado com seus interlocutores, em diferentes fases de sua vida. Carol Colffield explora as primeiras reflexões do ainda jovem Furtado na *Revista do Serviço Público*, durante a década de 1940, estabelecendo um diálogo com Richard Lewinsohn, “um economista alemão exilado no Brasil à raiz das perseguições aos judeus da Europa”. Por meio dos textos de Furtado, em seus “anos de formação”, já é possível observar como Furtado valorizava a centralidade de um Estado racional e técnico no projeto de coordenação das ações econômicas nacionais.

O segundo diálogo presente no dossiê é recuperado por Roberto Pereira Silva, na controvérsia entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões sobre o planejamento econômico. Se a historiografia reconhece o debate Simonsen *versus* Gudin, nos anos finais do Estado Novo, como o clássico debate sobre o planejamento, Roberto ressalta a relevância do episódio gerado a partir do relatório da Cepal sobre a técnica de planificação apresentado em 1953, num contexto em que o planejamento se materializava no país por meio da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e dos projetos da Comissão BNDE-Cepal.

Finalmente, o terceiro diálogo nos é oferecido por Fágner João Maia Medeiros, por meio da relação entre mestre e discípulo, entre Raúl Prebisch e Celso Furtado. Conforme argumenta o autor, ao longo das décadas de convivência entre os pioneiros da Cepal, teria ocorrido uma inversão de papéis: Prebisch teria a liderança teórica nas formulações iniciais sobre o subdesenvolvimento, mas ao longo dos anos 1970, seriam as revisões e novas interpretações de Celso Furtado que passariam a influenciar as leituras do economista argentino.

Num outro bloco de artigos, a ênfase sobre a trajetória de Celso Furtado recai em suas contribuições e atuação de caráter mais político. Rosa Maria Viera resgata temática central sobre as ideias de Celso Furtado sobre o Estado e o planejamento, discutindo as características do projeto político de transformação social. Por outro lado, Vanessa Follmann Jurgenfeld reconstrói a engenharia política de Furtado na criação da SUDENE, retomando os artigos do *Correio da Manhã* e a dura campanha enfrentada pelo economista na aprovação da instituição.

Os outros três artigos restantes debatem a robusta capacidade de Celso Furtado de avaliar as transformações da economia internacional. Alexandre de Freitas Barbosa apresenta os olhares de Celso Furtado sobre a ascensão chinesa na geopolítica internacional. Ao destacar como desde *Criatividade e dependência*, obra publicada em 1978, Furtado já observava a singularidade do desenvolvimento chinês, Alexandre Barbosa busca propor uma análise das mudanças e da complexificação do sistema centro-periferia, cujas características somente seriam evidenciadas nas duas últimas décadas.

Renata Bianconi, por sua vez, faz uma ampla sistematização de como a economia internacional aparece na obra de Celso Furtado. Dando destaque para suas obras dos anos 1970, o artigo destaca como Furtado captou a tendência de ampliação do poder das empresas transnacionais, caracterizado pelo

autor como a formação de um “capitalismo pós-nacional”, tendência que se aprofundaria ainda mais com o processo de globalização. Esse é o ponto de partida do último artigo do dossiê, de Alexandre Saes e José Alex Soares, que retomam o método histórico-estrutural de Celso Furtado, assim como suas perspectivas sobre os impasses contemporâneos em *Brasil: a construção interrompida*, para entender como suas interpretações ainda são significativamente atuais.

Além dos oito artigos acima descritos, o dossiê Celso Furtado conta também com a resenha de Amanda Walter Caporrino sobre o livro *Celso Furtado e os sessenta anos de Formação econômica do Brasil*, organizado por Alexandre Saes e Alexandre Barbosa, que reuniu as contribuições apresentadas em evento homônimo realizado no Centro de Pesquisa e Formação do SESC em 2019.

Por fim, o dossiê inova trazendo como abertura o depoimento da tradutora e jornalista Rosa Freire D’Aguiar, viúva de Celso Furtado. O texto de Rosa, “A memória do futuro”, foi o primeiro redigido pela autora sobre Celso Furtado, semanas depois de seu falecimento, em meio à formação do Centro Internacional Celso Furtado. E inova também oferecendo aos leitores o capítulo “Objetividade e ilusionismo em economia”, publicado em 1974 em *O mito do desenvolvimento econômico*. O quarto capítulo do livro, republicado no *Essencial Celso Furtado* de 2013, é um poderoso texto sobre o ofício dos economistas, de uma Ciência Econômica que deve ser compreendida por meio de suas relações históricas e sociais. Um capítulo-documento do método e da perspectiva teórica de Celso Furtado, que é apresentado por uma breve nota dos organizadores do dossiê.

Evidentemente que, para um autor que publicou mais de trinta livros em vida – com outros editados postumamente por Rosa Freire D’Aguiar –, que teve papel central nos debates sobre a teoria econômica, sobre a economia regional, sobre a teoria da dependência, sobre economia e cultura, assim como atuação de destaque como homem público, o dossiê está longe de esgotar a riqueza das contribuições do pensamento e da trajetória de Celso Furtado. Sem acreditar que seja possível colocar um ponto final nesta trajetória e no poder de suas ideias, esperamos que o dossiê **Celso Furtado, 1920-2020: diálogos e interdisciplinaridade** desperte não somente o interesse para tantas possibilidades de análise que sua obra nos oferece, mas acima de tudo, que estimule o olhar crítico e criativo de Celso Furtado para que possamos compreender os desafios de nossa sociedade contemporânea.

## A Memória do Futuro★

© Rosa Freire d’Aguiar★★

“Quero registrar hoje, aqui, uma ideia que há tempo venho acariciando: escrever uma História da Civilização Brasileira”.

20 de agosto de 1937. Celso Furtado

Vem de longe, das páginas de um diário adolescente, o primeiro acorde do que se tornaria o tema poderoso e abrangente, harmônico e variado de uma sinfonia que se confunde com a própria vida de Celso: entender o Brasil, a história, os homens. A imagem musical se detém na outra paixão daquele jovem de 17 anos: a música, aprendida na Paraíba, discutida em acaloradas conversas na praia de Tambaú com os amigos do Liceu Paraibano. Mais tarde, já no Rio, a música alimentaria o sonho de ser crítico musical, o desassombro nas conversas com Villa-Lobos, o fervor de assistir a um concerto de Toscanini. Mais tarde ainda, a música seria refúgio das horas claras ou turvas, das alegrias e dos trancos, das retomadas enriquecidas pela dor da experiência.

O desejo obstinado de entender o Brasil pressupôs entender por que o país era subdesenvolvido, e, corolário, a mecânica do subdesenvolvimento. Essa, a marca primordial de sua trajetória, que ganhará a um só tempo amplitude e profundidade para se desdobrar em muitas outras na construção do Brasil e de seu destino. Autor de cerca de 30 títulos, alguns definitivos para a história do pensamento econômico moderno, do Brasil e América Latina, o intelectual não se satisfaz em apontar caminhos, foi buscar na realidade o interlocutor passível de conduzir o país ao pleno desenvolvimento, dando às idéias a musculatura da esperança em ação.

---

★ Este texto foi o primeiro escrito por Rosa Freire d’Aguiar sobre Celso Furtado, semanas depois de seu falecimento em novembro de 2004. Publicado originalmente no site do Centro Celso Furtado em 2005.

★★ Jornalista, tradutora e editora. Recebeu entre outros prêmios o da União Latina de Tradução Técnica e Científica (2001), o Jabuti de tradução (2009), o Grande Prêmio da Biblioteca Nacional de Tradução (2019). É autora do livro “Memória de tradutora” (Escritório do livro), criadora e editora da coleção “Arquivos Celso Furtado” (Contraponto/Centro Celso Furtado). Traduziu do francês, espanhol e italiano cerca de cem títulos de literatura e ciências humanas.



Se a vida pudesse ser desfiada em acelerado, eu lembraria que Celso foi jornalista aos 19 anos, funcionário público aos 23, advogado aos 24, doutor em economia aos 28; foi segundo tenente da FEB aos 24, pioneiro da Cepal aos 29, criador e superintendente da Sudene aos 39, ministro do Planejamento aos 42; foi professor de grandes universidades na Europa e nos Estados Unidos, embaixador e ministro da Cultura.

Lembraria o rigor do caráter. O indisfarçável orgulho de ter sido nada mais que um servidor da coisa pública, sempre e apenas em governos civis e democráticos. O rigor do pensamento. Fosse na formulação teórica, fosse na frase clara, sem titubeios, elegante, literária. O rigor do intelectual. O atrevimento de pensar por conta própria, de estender à economia a necessária visão interdisciplinar e humana. O reconhecimento recebido como o teórico do subdesenvolvimento.

Lembraria os não-ditos: o peso do exílio que calou fundo, a tristeza de ter sido expelido de seu país, “que deixara de ser a pátria que protege para transformar-se em ameaça”. O acabrunhamento, ao ouvir os ecos da brutalidade do regime que o punira injustamente. Diria que Celso personificava a definição de jornalismo cunhada por Cláudio Abramo: o exercício diário da inteligência e a prática cotidiana do caráter. Lembraria a gesticulação das mãos. A marca dos grandes maestros quando querem transmitir paixão à sua regência.

Lembraria tudo isso e muito mais. Mas, de certa forma, já foi lembrado. Por Celso, em seus três livros de memórias intelectuais. Pelos que crêem em suas idéias. E até pelo pequeno exercício que um dia fizemos a quatro mãos, a cronologia biográfica que, pelas artes e manhas da internet, ganhou vida própria e ressurgiu ora aqui ora acolá no emaranhado mundo virtual.

Esta página reservada a Celso num Centro de estudos que leva seu nome acrescenta, ordena e atualiza reflexões sobre as suas ideias e sua ação. Não fala ao passado, mas ao futuro, à juventude do seu país à qual ele se dirigiu tantas vezes. Esse é o propósito dos discursos aqui reunidos. Esse também é o objetivo da cronologia “Celso por ele mesmo”. São comentários furtivos que permearam entrevistas, pequenas frases pinçadas de conversas que ele teve com a imprensa em seus últimos dez anos de vida. São grãos de areia, que, se olhados com lupa, singularizados, revelam uma pincelada até então encoberta, um sentimento refreado agora trazido à tona, uma impressão flagrada no fundo da memória. Facetas desabrochadas com o avanço da idade, quando receios e anseios cedem lugar à consciência de que chegou o momento de

depurar, de decantar o secundário, de fixar-se no essencial. Arcos menos visíveis da grande ponte que sustenta sua permanência em nossa História.

Esse trabalho de decantação da memória como um pedaço do futuro integra a missão precípua do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. A guiá-la está a certeza de que os testemunhos dessa vida dedicada ao Brasil e à luta pelo desenvolvimento, ou, como ele preferia formular, à superação do subdesenvolvimento, devem se incorporar ao patrimônio dos que pensam afinados com Celso Furtado, que um dia também escreveu: “nem sempre as ideias ficam obsoletas com o passar do tempo; por vezes, ganham em vigor”.

# Celso Furtado: um pensador social brasileiro\*

## *Celso Furtado: a Brazilian social thinker*

Rosa Maria Vieira\*\*

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo analisar as concepções teóricas de Celso Furtado e discutir as acomodações que realiza entre teoria da Cepal e o moderno pensamento social brasileiro. Procura-se ressaltar a importância da multidisciplinaridade na sua formação intelectual, discutir suas concepções sobre os papéis do Estado e dos intelectuais no processo de desenvolvimento da periferia e, além disso, sublinhar seu *status* de pensador social no Brasil.

**Palavras-chave:** Celso Furtado Estado e Planejamento. Subdesenvolvimento. *Intelligentsia*. Pensamento social brasileiro.

**Abstract:** *This article aims to analyze Celso Furtado's theoretical concepts and discuss the accommodations he makes between ECLAC's theory and modern Brazilian social thought. It aims to highlight the importance of multidisciplinary on his intellectual formation, discuss his concepts about the roles of the state and of intellectuals in the development of lower income areas, and underscore his status as a social thinker in Brazil.*

**Keywords:** *Celso Furtado. State and planning. Underdevelopment. Intelligentsia. Brazilian social thought.*

---

\* Submissão: 16/11/2020 | Aprovação: 11/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.788

\*\* Professora do Departamento de Economia da PUC-SP e orientadora acadêmica na FGV-SP | E-mail: rosa.vieira@fgv.br | ORCID: 0000-0002-2823-0540



“Sozinha, a Economia não vai a lugar nenhum”.<sup>1</sup>

(Carlos Lessa)

Entre os economistas brasileiros, Celso Furtado é o que melhor expressa o espírito contido na provocação de Carlos Lessa. Seguramente, como o mais fecundo teórico da primeira geração da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), que fez da interdisciplinaridade um dos traços identitários de suas formulações intelectuais, Furtado ultrapassou em complexidade e amplitude analítica até mesmo as elaborações originais de Raúl Prebisch. Sua concepção de ciência econômica pode testemunhar o caráter fundante do diálogo interdisciplinar:

[...] a Economia não chegaria a ser para mim mais que um instrumental, que me permitia, com maior eficácia, tratar problemas que me vinham da observação da história ou da vida dos homens em sociedade. Pouca influência teve na conformação do meu espírito. Nunca pude compreender a existência de um problema estritamente econômico. (Furtado, 1983, p. 36)

Para Furtado, os processos econômicos eram “como cadeias de decisões e estas como estruturas de poder”, afastados “dos conceitos de mecanismo e equilíbrio, que são a essência de todo enfoque neoclássico”. Sem o recurso à história, à vida em sociedade, a economia seria, segundo ele, apenas uma “ciência menor, para gente sem imaginação”. (Furtado, 1983, p. 36 e 40)

Dono de uma obra multifacetada de ressonância mundial, Celso Furtado foi o mais cosmopolita dos modernos pensadores sociais brasileiros. E essa referência como *pensador social*, não apenas como economista, leva em consideração a amplitude e a diversidade teórica de sua obra e o caráter múltiplo de suas intervenções nos embates políticos pelas reformas no Brasil, ao final da década de 1950 e início dos anos 1960.

As leituras da Sociologia do Conhecimento de Mannheim, o contato com a sociologia alemã de Max Weber, Tonnies, Hans Freyer, Simmel; os estudos sistemáticos de historiadores como Henry Pirenne, Sombart e Antonio Sérgio; a descoberta de Schumpeter e das teorias do desenvolvimento de François Perroux, para além das formulações cepalinas e keynesianas, prepararam-no para intervir na discussão e na atualização da “questão nacional” no Brasil, nos anos 1950 e início da década de 1960.

<sup>1</sup> Carlos Lessa, no documentário *Um sonho intenso* (2014), de José Mariani.

Uma abordagem acurada de sua obra, que transcenda o trato das análises estritamente econômicas, põe em relevo seus vínculos com uma tradição do pensamento brasileiro que fez da “questão nacional” o grande desafio da *intelligentsia* que, no pós-1930, interpretou o país a partir de novos parâmetros intelectuais, tais como o culturalismo, o weberianismo, o marxismo, que superaram o racismo, o evolucionismo e o determinismo imperantes na produção teórica do final do século XIX e início do século XX. É a Francisco de Oliveira, aliás, que se deve a percepção inaugural e a referência a Furtado como o quarto “demiurgo intelectual” do Brasil moderno, figurando ao lado de Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr.

Furtado transformou a preocupação da Cepal com o subdesenvolvimento da América Latina na *investigação intelectual do modo particular como o capitalismo se reproduzia no Brasil*. Segundo ele, essa realidade singular cobrava não apenas um corpo teórico específico para análise, como também um caminho próprio para seu desenvolvimento, sustentado pela industrialização, pela acumulação interna, e que não poderia ser trilhado nas condições de livre atuação das forças de mercado. Ao fazê-lo, Furtado releu as teses cepalinas, dando-lhes uma *dimensão de historicidade* que originalmente não tinham e, sobretudo, acomodando-as a um substrato teórico-ideológico de bases nacionais e de grande influência, representado pelo pensamento social brasileiro comprometido com projetos de modernização.

De um modo mais claro, Furtado, envolvido com a problemática da “construção nacional”, traduziu essa edificação em termos da ultrapassagem do subdesenvolvimento, da negação radical de uma “vocação agrária” do país e do reconhecimento de um destino comum compartilhado com a América Latina. Como argamassa intelectual, ofereceu uma formulação teórica sustentada pelos procedimentos analíticos e pela linguagem científica de uma nova disciplina que, a partir de meados do século XX, passou a disputar espaço com as interpretações sociológicas, antropológicas e jurídicas da realidade brasileira, então imperantes. Ou seja, a *Economia*, que, como um campo específico do conhecimento, nasceu acompanhando a emergência da forma capitalista industrial de produzir mercadorias no Brasil.

Em continuidade a uma prática recorrente dos ideólogos da “construção nacional” no Brasil, Furtado levou a cabo uma das possibilidades ideológicas do ofício de historiador: *buscar numa temporalidade remota as determinações profundas do projeto nacional*, de modo a lhe conferir legalidade, procurando demonstrar sua realização como parte integrante dos anseios mais profundos

do *povo-nação*. Seu livro mais influente, *Formação econômica do Brasil*, inscreve-se nessa tradição. Na tradição dos intelectuais brasileiros engajados que buscaram no passado, diligentemente perscrutado, a legitimidade histórica para suas propostas de construção da nacionalidade.

*Formação econômica do Brasil*, um vasto painel das transformações econômicas da colônia à industrialização substitutiva de importações, foi elaborado com o propósito de demonstrar as peculiaridades históricas da formação econômica de um país subdesenvolvido. E, subjacente à busca das raízes do atraso brasileiro, a intenção de demonstrar que subdesenvolvimento não era simplesmente um estágio natural do desenvolvimento econômico e que sua superação não poderia dispensar nem um esforço teórico original, nem uma programação racionalmente conduzida pelo Estado. O “tema das elites” e o “amor ao Estado”, de larga tradição no pensamento social brasileiro, ressurgem na obra de Furtado, redimensionados em termos da ação racional de uma *intelligentsia* que, fazendo uso do planejamento e do Estado, promoveria a superação do subdesenvolvimento.

É sabido que no Brasil a “construção nacional”, desde suas origens, teve **dimensões antiliberais** e que, ao longo da história republicana, assumiu claras feições antidemocráticas, haja vista os períodos ditatoriais. Marcam a formação histórica brasileira as transições cruciais realizadas a partir de pactos entre as elites, com arranjos pelo alto, sem rupturas políticas efetivas e sempre excludentes com relação às massas. Define a edificação nacional a intervenção continuada do Estado, palco da intermediação de antigos e novos interesses de grupos dominantes, que se hipertrofiou continuamente, dando vida a um organismo agigantado, de caráter híbrido, representando, ao mesmo tempo, as forças de mudança e de conservação. Um espaço de conciliações contínuas, sem que nele os interesses populares tivessem verdadeira representação. Em suma, um Estado que não conseguiu se modernizar plenamente e nem se tornar efetivamente republicano, mantendo-se, no mais das vezes, a serviço do manuseio e dos interesses privados das classes dominantes.

Nesses termos, justifica-se a ideia de que, para se analisar o *lugar do Estado* e a *atuação das elites* na produção intelectual e no projeto de desenvolvimento de Furtado, é preciso levar em conta os ecos da longa duração dessas temáticas na tradição brasileira e na política institucional do país. A sugestão é a de que, ao seguir tal itinerário no processo analítico, será possível desvendar os contornos peculiares das formulações planificadoras de Celso Furtado e das suas concepções sobre o papel do Estado, que apenas as referências às

raízes cepalino-keynesianas não propiciam. Em última instância, é por esse caminho que se poderá flagrar a potência da interdisciplinaridade na formação intelectual de Furtado.

## O lugar do Estado e do planejamento no projeto de desenvolvimento nacional

Sabe-se que o Estado brasileiro assumiu funções essenciais no processo de acumulação capitalista no país. Essas relações se aprofundaram significativamente no pós-1930, tornando-se estratégicas para a reprodução do capital, particularmente nos setores que escapavam aos interesses e às possibilidades da burguesia agrária brasileira, ou do capital estrangeiro.

O Estado, centralizado e nacionalmente articulado, assumiu tarefas básicas: sustentou políticas econômicas de caráter industrial; tornou-se produtor de mercadorias e prestador de serviços, responsabilizou-se pela infraestrutura energética, pelos transportes, pelas indústrias de base; garantiu crédito industrial e avalizou empréstimos; fez da política cambial um instrumento de proteção de setores da indústria e de atração de investimentos. A ele coube, também, a responsabilidade de institucionalizar o mercado de força de trabalho, de que foi exemplo a legislação sindical e trabalhista.

Até meados do século passado, não houve, propriamente, planejamento econômico no Brasil, pois as inúmeras medidas econômicas, as reformas administrativas e a reestruturação do aparelho de Estado, para o desempenho das novas funções, não resultaram de estudos de caráter global e sistemático. Segundo Celso Lafer (1987, p. 29-30), até 1956, as tentativas de planejar a economia brasileira tinham sido mais *propostas*, mais *diagnósticos*, mais *esforços no sentido de racionalizar o processo orçamentário*; em suma, *medidas* mais puramente *setoriais* “do que experiências que pudessem ser enquadradas na noção de planejamento propriamente dito”.

Planejamento econômico, propriamente, só a partir de Juscelino Kubitschek, com o Plano de Metas e com os projetos de desenvolvimento regional, nacionalmente articulados, como os da SUDENE. Foi nesse período que a trajetória de Furtado se confundiu com iniciativas de racionalização do trato da *res publica* no Brasil e com projetos de desenvolvimento levados a efeito até o Golpe Militar de 1964.

Afastando-se da Cepal no final dos anos 1950, onde durante uma década ocupou o cargo de Diretor da Divisão de Desenvolvimento, Furtado,

no Brasil, envolveu-se em intensa atuação administrativo-estatal, que conciliou com sua produção teórica. Pouco antes, ainda como funcionário das Nações Unidas, havia chefiado o Grupo BNDE-Cepal, responsável pelo *Estudo de um programa de desenvolvimento para o Brasil*, base do Plano de Metas. Posteriormente, já como um dos diretores do BNDE, foi nomeado para o *Grupo de trabalho para o desenvolvimento do Nordeste*, responsabilizando-se por um estudo (*Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*) que orientou a atuação da SUDENE. Por fim, como primeiro titular do Ministério do Planejamento, criado pelo governo Goulart, deu forma ao *Plano trienal de desenvolvimento econômico e social* (1963-1965).

Nos documentos, nos livros e nas entrevistas dessa época,<sup>2</sup> estão temas que, persistindo em combinações variadas, dão direção à produção teórica e sentido à atuação de Furtado como administrador público. Aí se encontram sua convicção reformadora; sua concepção de intelectual como um pensador acima das classes e como instrumento esclarecido do progresso, dotado de racionalidade científica e engajado na luta contra o atraso; sua crença na isenção científica, em que razão e ciência fazem parceria com a neutralidade, de certo sabor positivista. Percebe-se, também, seu empenho em demarcar diferenças entre as concepções estruturalistas e o campo teórico-econômico neoclássico, em sublinhar a importância da orientação multidisciplinar na formação do economista, em defender a intervenção planificadora e democrática do Estado para controle das forças cegas do mercado, de modo a colocá-las a serviço do desenvolvimento. Ou, sinteticamente, aí está a sua disposição para abrir caminho às reformas que levassem o Brasil à superação do subdesenvolvimento, através do manejo do pensamento econômico estruturalista e da planificação estatal.

Planejamento, democracia e racionalização são questões antigas. Acompanham Celso Furtado desde os tempos da formação inicial na Faculdade de Direito da Universidade do Brasil, onde, em lugar do conhecimento jurídico, inclinou-se para os estudos de administração pública.

Entre os tempos da Faculdade de Direito e o final da década de 1950, quando se envolveu diretamente na luta pelas reformas no Brasil, Furtado

---

<sup>2</sup> São obras deste período: “O desenvolvimento econômico”, *Revista Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, n. 1, 1955; *Uma economia dependente*, Rio de Janeiro: MEC, 1956; *Perspectivas da economia brasileira*, Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1958; *Formação econômica do Brasil*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959; *Operação Nordeste*, Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1959; *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961; *A pré-revolução brasileira*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962; *Dialética do desenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

doutorou-se em Economia Política, na França do pós-guerra, acompanhou o debate teórico sobre a regulação da ordem capitalista e, sobretudo, sofreu as influências do movimento que transformou o mundo periférico em objeto da análise econômica. Especificamente, isso ocorreu quando o segmento colonial pobre e atrasado, recém-incluído no rol dos Estados-Nação independentes, passou a cobrar políticas de desenvolvimento e a desafiar o pensamento econômico para uma teorização sobre as virtualidades e as mazelas do capitalismo na periferia.

Durante os anos de estudo na Sorbonne, além da tese sobre a produção açucareira no Nordeste brasileiro e nas Antilhas, do conhecimento sistemático das teorias econômicas clássicas, das leituras regulares de Marx e Keynes, da proximidade com história econômica, Furtado recebeu a influência decisiva de François Perroux, o mais importante economista francês da geração pós-guerra, na época em trânsito para o estruturalismo. Foi graças às suas concepções – em especial a teoria do “pólo de crescimento”, segundo a qual o desenvolvimento econômico resultava de uma vontade política – que Furtado pôde sedimentar a ideia do Estado como fator do dinamismo econômico, modificador das estruturas sociais.

Faltava, no entanto, a experiência decisiva para sua formação intelectual: o ingresso na Cepal, em 1948, como membro da equipe chefiada por Prebisch. Segundo Furtado, *a Cepal foi sua escola de trabalho como economista*. Ali pôde estudar a América Latina, dirigir missões econômicas no México, no Chile, na Argentina e, sobretudo, fazer análises comparativas. A Cepal permitiu-lhe enxergar o Brasil com outras lentes, reler a questão nacional na perspectiva de um destino histórico comum à América Latina e perscrutar a teoria de Keynes com nova abordagem. A partir daí, o *atraso brasileiro* passou a ser a questão-chave nas suas reflexões:

Onde estava sua inferioridade? Superada a teoria da inferioridade racial, a resposta só poderia estar na História, e lá fui buscá-la. Tudo isso me obrigou a repensar, a abrir um caminho. E comecei a ver o fim do túnel quando li Keynes. Não posso dizer que descobri Keynes na CEPAL, porque já o havia estudado antes. Mas, até então, eu via o Keynes da “teoria do ciclo econômico”, que era a sua grande contribuição e levava à política de estabilização. Na CEPAL, comecei a perceber a importância da visão macroeconômica da História. Tratava-se, agora, de olhar a História, vendo o macroeconômico, para entender a lógica do atraso e descobrir os fatores que impediam o crescimento de um país como o Brasil. (Furtado apud Vieira, 2004, p. 31)

Tendo em vista todo esse conjunto de referências, percebe-se que sem a compreensão do conceito cepalino de *subdesenvolvimento* como categoria mediadora essencial, conformadora da leitura teórica e das concepções reformistas de Furtado, pode-se incorrer no erro de *deixar escapar o que é lhe peculiar* no tratamento do papel do Estado (*keynesianamente* pensado) e da ação racionalizadora dos seus quadros técnicos e intelectuais. Por isso, algumas questões demandam esclarecimento: em que consistia o *planejamento nas nações subdesenvolvidas*? Qual era o papel do *arsenal keynesiano*? Como projetar a *atuação do Estado* e de seus técnicos no Brasil?

Desde logo é preciso salientar a preocupação de Furtado em não transplantar para a periferia do capitalismo as experiências de planificação já existentes. A soviética, fundada na ideia de “balanços setoriais”, herança das economias de guerra, estava, de antemão, descartada, seja porque “não conseguira progredir nem na direção da globalização (balanço nacional), nem na da previsão do comportamento da demanda de bens finais (balanços financeiros)”, por obscuras razões cobertas de “retórica ideológica”; seja porque nessa economia o salário era determinado “administrativamente”, deixando-se de lado a “motivação do trabalhador” e a “eficiência na coordenação de decisões”. Já os países capitalistas de industrialização avançada que lançaram mão da intervenção do Estado para fazer frente às instabilidades cíclicas do capitalismo, aos efeitos ruinosos da Depressão de 1929, poderiam oferecer apenas referências, pois, no caso dessas nações, “o pleno emprego” era por si só “suficiente para assegurar um elevado nível de investimentos, vale dizer, de criação de novos empregos” (Furtado, 1985, p. 128-129).

Bem diferentes eram as condições do mundo periférico, de países como o Brasil, que conheceram um processo singular de industrialização por substituição de importações, espontânea e problemática, nos termos de Furtado. Essa peculiar transição da economia agroexportadora para a industrial se mostrou incapaz de romper com o dualismo estrutural, característico do subdesenvolvimento. A convivência entre os setores econômicos arcaicos e as novas áreas mais dinâmicas, as taxas insuficientes de acumulação de capital e os limites impostos pelo mercado interno cobraram alto preço ao processo de desenvolvimento, seja em termos de concentração de renda, de disparidades regionais, de dependência tecnológica e de endividamento externo; seja em termos da tendência à perda do dinamismo econômico, que abria caminho a longos períodos de estagnação, além da manutenção das altas taxas de desemprego estrutural da força de trabalho.

No caso da periferia subdesenvolvida, não fazia sentido colocar como “objetivo da política econômica o pleno emprego da força de trabalho”. O que, de fato, importava era conseguir o “progressivo aumento da produtividade média”. Como o que caracterizava o subdesenvolvimento era, sobretudo, “o desperdício de mão-de-obra por causa da insuficiência de capital”, a questão central passava a ser a otimização no uso do capital, fator de produção escasso “a partir dos constrangimentos criados pelo comércio exterior, pela taxa de poupança interna, pela entrada líquida de capital e pelas preferências da coletividade com respeito à composição da oferta de bens de consumo”. No Brasil, a ação do Estado deveria se concentrar na promoção de mudanças estruturais e na definição dos espaços de atuação dos empresários privados, ainda que para tanto fosse necessário enfrentar a inoperância do aparelho de Estado e a falta de dinamismo da classe empresarial. No primeiro caso, o problema poderia ser resolvido por meio de “reforma administrativa e um grande esforço de aperfeiçoamento dos quadros do setor público”; quanto ao segundo, sem a possibilidade de equação imediata, havia que se correr “o risco de hipertrofia da ação empresarial estatal” (Furtado, 1985, p. 129 e 132).

Múltiplas questões envolviam esse conjunto. A começar pelo desafio de não se tomar por analogia as experiências dos países centrais, uma vez que o atraso da periferia não correspondia, simplesmente, a um estágio natural de evolução do capitalismo, a debilidades transitórias, antecedentes naturais da reprodução madura do capital. Segundo Furtado, o subdesenvolvimento era um fenômeno histórico moderno, “coetâneo do desenvolvimento, como um dos aspectos da propagação da revolução industrial”, decorrência do modo como se difundiu a “técnica moderna no processo de constituição de uma economia de escala mundial” (Furtado, 1968, p. 3-4). Pelo fato de serem contemporâneos das economias desenvolvidas, que lideraram a constituição do sistema internacional, os países subdesenvolvidos *não podiam, simplesmente, repetir esse processo*. Daí a necessidade de se tomar em consideração as peculiaridades da periferia, pois só assim seria possível descobrir até onde a experiência dos países desenvolvidos podia servir como referencial para os subdesenvolvidos, cujo progresso estava na dependência da capacidade de criar sua própria história.

Tendo em vista a particularidade do capitalismo periférico, o *keynesianismo* tinha que, necessariamente, *ser aclimatado aos trópicos*, pois a ação compensatória do Estado não poderia ser apenas conjuntural, ter tão-somente um

caráter anticíclico. Se nos países centrais o propósito era a recondução do sistema econômico ao seu ponto de equilíbrio, ao pleno emprego e à otimização de uma poupança ociosa, no mundo subdesenvolvido se tratava de uma ação permanente do Estado, com propostas públicas voltadas à superação dos obstáculos estruturais que impediam a arrancada para o desenvolvimento. Daí a razão de Furtado mesclar categorias keynesianas com a busca do *sentido da história econômica* do Brasil e da América Latina, pensado em termos de “economia colonial” (base do estatuto periférico), o que resultava em formulações que não expressavam um keynesianismo puro, mas uma “derivação de análise macroeconômica de inspiração keynesiana”, nos termos de Ricardo Bielschowsky (2000, p. 135).

### **A atuação de uma *intelligentsia* reformadora**

Destacados o papel decisivo do Estado na superação do subdesenvolvimento e o recurso a um keynesianismo aclimatado às condições da periferia, restam, ainda, algumas questões, diretamente ligadas à realidade nacional. Dispunha a sociedade brasileira de condições instrumentais para superar as dificuldades antepostas ao seu desenvolvimento? Suas classes dirigentes estavam à altura da empreitada? Quem seriam os agentes responsáveis pelas reformas?

*Dialética do desenvolvimento*, publicado em janeiro de 1964, foi o livro em que Furtado, mais claramente, respondeu a essas questões, revelando aspectos importantes da orientação ideológica e das concepções políticas que presidiam suas propostas de intervenção desenvolvimentista. Logo na introdução, um dado revelador da lógica que sustentava seu projeto: o *papel dos intelectuais no processo de desenvolvimento*, que, segundo ele, era o de esclarecer as consequências das ações dos homens de Estado, de prevenir atos que contrariassem interesses coletivos e, sobretudo, de imprimir racionalidade a um mundo em que o destino humano se transformou em “problema político” e que, por sua natureza, estava impregnado de “elementos irracionais”. Cabia ao intelectual essa responsabilidade por ser o “único elemento dentro de uma sociedade que não somente pode, mas deve sobrepor-se aos condicionantes sociais mais imediatos do comportamento individual”. Na vertente conceitual da *intelligentsia* de Mannheim, Furtado lembrava que essa capacidade de se sobrepor às determinações sociais era o que possibilitava a esta categoria se movimentar num plano mais elevado de racionalidade, enxergar mais longe

do que permitiam “as lealdades de grupo e as vinculações de cultura” (Furtado, 1964, p. 9-10).

Convencido da neutralidade e do poder transformador da razão científica, do papel dos intelectuais, que pairavam acima das irracionalidades da política e dos embates de classe, mergulhou no esclarecimento das contradições e dos impasses políticos gerados pelo modo singular como ocorreu a industrialização no Brasil, voltando sua atenção para aspectos que, comumente, não estavam presentes em análises estritamente econômicas. Liberto do olhar de economista que via o Estado como um epifenômeno da economia, permitiu que aflorasse a dimensão ideológica que presidia suas concepções.

Segundo Furtado, as circunstâncias históricas da transição capitalista no país eram responsáveis por sua ordem burguesa peculiar. Referia-se ao fato de a industrialização ter ocorrido no momento de declínio do dinamismo das atividades agroexportadoras, sem que houvesse uma clara consciência da natureza desse processo. A desagregação da economia cafeeira provocou repercussões imediatas no plano político, abrindo caminho à renovação das elites dirigentes que, a partir desse momento, escapavam ao universo ideológico dos cafeicultores. O progressivo predomínio do setor industrial, porém, não foi resultado de conflito aberto, de clara contradição entre as novas elites e os grupos políticos preexistentes, pois a franca decadência da “economia colonial”, nos albores da industrialização, fez com que os setores agrários abandonassem um posicionamento ideológico consistente, dedicando-se, a partir daí, ao que Furtado chamou de “um improvisado oportunismo político” (Celso Furtado, 1964, p. 111).

Sua intenção era mostrar que, no trânsito para a economia industrial, o Brasil não conheceu o “deslocamento de uma superestrutura arcaica, como consequência de um processo de desenvolvimento de novas forças produtivas, cujos interesses procurassem afirmação no plano político”. Em outras palavras, sem rupturas revolucionárias, a crise que abriu caminho à industrialização não resultou de contradições entre novos setores em desenvolvimento e ideologias superadas, pois, no processo de substituição das importações, o declínio da base econômica agrária não ocorreu em virtude da “concorrência de novo sistema em formação”. A decadência foi, antes, reflexo do enfraquecimento dos estímulos externos, pois o Brasil, como “economia colonial”, era apenas “uma das ramificações do capitalismo mundial, cujos centros estavam na Europa e nos Estados Unidos” e suas crises não passavam de “simples adaptações às novas condições surgidas nos centros dinâmicos da economia capitalista” (Furtado, 1964, p. 112).

Da acomodação entre industriais em ascensão e grupos agrários decadentes, que detinham os centros de decisão política nacional, resultaram as dificuldades de diferenciação ideológica entre os dois segmentos. No plano político, a indefinição da classe industrial impediu a emergência de novas lideranças, capazes de modernizar os marcos institucionais brasileiros, fazendo com que homens ligados às oligarquias tradicionalistas continuassem a controlar os centros de decisão no país.

Em síntese, segundo Furtado, o Brasil não conheceu uma *revolução burguesa clássica*, nos moldes da que presidiu o desenvolvimento do capitalismo na Europa. Aqui, a indústria apenas se estabeleceu como “subproduto do realismo na defesa dos interesses cafeicultores”, como “decorrência da crise da economia colonial e da forma como esta continua a defender-se, e não um fator causante dessa crise” (Furtado, 1964, p. 113 e 129). Isso fez com que o país entrasse em fase de modificações estruturais com classes dirigentes que, no essencial, eram praticamente as mesmas de antes, sem consciência desse processo e incapazes de implementar uma política industrial definida.

Além da dimensão social conciliadora com os setores agrários tradicionais, Furtado salientou, também, o fato de a burguesia industrial brasileira ter enveredado pela via da concessão aos capitais estrangeiros. Essa associação, que do ponto de vista dos interesses empresariais imediatos talvez tivesse sido a solução mais racional, revelou-se perversa para o país, pois a indústria se desenvolveu em estreita dependência das divisas externas e em contradição com a capacidade decrescente do Brasil para importar. Os grupos internacionais se apropriaram de parte da poupança nacional, “a taxas negativas de juros”, e a política cambial lhes permitiu que “reintroduzissem no país a uma taxa favorecida os lucros que aqui auferiam e remetiam para o exterior” (Furtado, 1964, p. 132-133). Disso resultou ampla desnacionalização da economia, que levou ao estrangulamento externo, deixando às claras as contradições entre os interesses do desenvolvimento nacional e as empresas controladas por grupos estrangeiros.

É importante que se atente para os desdobramentos políticos desse processo *sui generis* de transição, deduzidos por Furtado. A burguesia industrial brasileira que emerge de sua análise é uma classe gestada em íntima conexão com uma economia de “caráter colonial” e que, historicamente, não se mostrou à altura de suas tarefas nacionais, econômicas ou políticas. Tratava-se de uma burguesia cuja peculiaridade somente as condições do atraso brasileiro podiam explicar: uma classe com dificuldades de diferenciação ideológica

perante as elites agrárias; um grupo social disposto à conciliação com os setores latifundiários, mesmo os mais atrasados, em defesa da propriedade privada, especialmente nos momentos de maior tensão social; impossibilitada de apresentar um perfil empresarial; disposta a concessões a grupos externos e, por isso mesmo, incapaz de levar à frente um projeto de desenvolvimento nacional.

Do mesmo modo como a peculiaridade histórico-estrutural de país subdesenvolvido esculpiu as feições da burguesia brasileira, também diferenciou sua *classe trabalhadora*. Segundo Furtado, o desenvolvimento na periferia, ocorrido pela absorção de fatores de produção da economia arcaica preexistente e pela utilização de tecnologia transplantada das áreas centrais, permitiu que os capitalistas ficassem numa situação privilegiada em relação aos trabalhadores, em razão da grande oferta de mão de obra (remanescente da agricultura arcaica) que a tecnologia industrial importada (poupadora mão de obra) não absorveu, gerando uma situação tendente a *inibir o processo de luta de classes*. Como decorrência, os capitalistas se acomodaram, revelando pouco dinamismo e acostumados a elevadas taxas de lucro, que não eram postas em xeque por pressão das massas assalariadas.

Essas massas eram compostas por trabalhadores urbanos, empregados no setor terciário; por subempregados que viviam nas grandes cidades, expulsos pela miséria do campo, ocasionalmente absorvidos em obras públicas e construção civil; por camponeses dispersos, submetidos aos latifundiários, incapazes de desenvolver um movimento político autônomo; por operários industriais, que compunham um agrupamento homogêneo, porém numericamente inexpressivo. Estes, ao contrário do proletariado dos países centrais, tinham dificuldades de desenvolver consciência de classe, pois, principalmente, a primeira geração não conseguia perceber suas condições como resultado de um processo de degradação social, como ocorria com os artesãos europeus durante a Revolução Industrial. Ao contrário, oriundos em sua maioria de Minas Gerais e do Nordeste, de condições muito semelhantes às de “um servo rural”, os operários percebiam-se como um grupo em ascensão social.

São evidentes as conclusões a que conduzem essas análises. Se no Brasil as instituições políticas clássicas (como o Legislativo), enredadas por processos conciliatórios entre antigos e novos grupos dominantes, mostravam-se inoperantes em face da modernização capitalista; se faltavam espírito empreendedor e liderança política aos industriais, cujos limites de consciência

os inabilitavam para um projeto coerente de desenvolvimento autônomo, algo deveria tomar seu lugar na condução das reformas que eliminassem os desequilíbrios estruturais do país.

Nas formulações de Furtado, um poder *ex-machina*, fora dos arranjos convencionais das classes dominantes, deveria imprimir racionalidade ao espaço político e implementar o desenvolvimento no país. Esse poder, único capaz de condicionar modos racionais de atuação e engendrar uma política industrial consistente, assumia a forma de um Estado intervencionista, manejado por uma *elite intelectual* que, em razão do conhecimento científico, da neutralidade com que usava o instrumental técnico e do lugar especial que ocupava na sociedade (acima dos condicionantes sociais imediatos), estaria em condições de viabilizar um projeto de reformas, dando feição aos interesses nacionais e respondendo com eficácia às aspirações da coletividade.

A partir dessas formulações, pode-se inferir que, para Furtado, o jogo puramente parlamentar, nos moldes liberais clássicos, não tinha condições de responder com eficácia às demandas do processo de transformação capitalista no Brasil, mostrando-se incapaz de fazer frente às contradições do subdesenvolvimento. Em princípio, a reforma do Estado era apresentada como solução para a crescente falta de legitimidade política da classe dirigente e para a necessidade de adequarem as instituições aos imperativos da nova ordem industrial. Os agentes responsáveis pela “definição das aspirações coletivas”, pelo “trabalho crítico de ação renovadora”, que fariam o sistema funcionar, imprimindo eficácia ao Estado, não eram as tradicionais lideranças, ou representantes da burguesia industrial. Isso ficaria a cargo dos membros da “classe dos trabalhadores intelectuais”, extrato em condições de “interpretar os valores em todos os campos da cultura” e “identificar aquelas aspirações que traduzem as tendências mais profundas do sentir social” (Furtado, 1964, p. 49). Furtado se referia aos economistas e aos administradores públicos versados no planejamento democrático.

## Considerações finais

Sob a injunção das celeradas mudanças capitalistas no Brasil, na metade do século XX, Celso Furtado se rendeu ao fascínio da questão nacional, assumindo o desafio de um projeto em termos de “desenvolvimento para dentro”. A exemplo dos ideólogos da nacionalidade que o antecederam, preocupou-se em identificar as peculiaridades do país, sob a mediação da concepção

de subdesenvolvimento. Dentre as peculiaridades, ressaltou: ausência de uma burguesia nacional forte e inovadora, vocacionada para o comando de rupturas estruturais; continuidade da vida política manobrada por velhas oligarquias, no âmbito do liberalismo formal; inexistência das lutas de classes nos moldes dos países centrais, que barrava o florescimento de formas clássicas de organização política. Eram essas as singularidades que justificavam suas propostas de intervenção estatal, para muito além das práticas anticíclicas keynesianas.

Para o Estado reservava o papel de demiurgo da nação (soberana e desenvolvida), a exemplo do que, antes dele, fizeram outros ideólogos brasileiros compromissados com a modernização. Para a *intelligentsia*, cientificamente treinada no manejo das técnicas planificadoras, destinava as funções de imprimir racionalidade aos movimentos da política e substituir capitalistas destituídos de vocação para o comando do desenvolvimento nacional.

A *mística do plano* – a crença nas possibilidades quase ilimitadas do planejamento e da ação racionalizadora das elites superarem os limites do ordenamento social adverso, as fragilidades da acumulação e as contradições sociais – deu ao projeto de Furtado um inequívoco *caráter utópico* e voluntarista, que os movimentos da realidade encarregaram-se de desvelar. Suas análises, capazes de identificar a crise no processo de substituição de importações, a dimensão histórica do subdesenvolvimento, a impossibilidade da burguesia brasileira levar à frente um projeto de capitalismo autônomo e o caráter passivo das experiências nacionais de “revoluções pelo alto”, no entanto, não lhe possibilitaram entender, de imediato, a nova etapa da acumulação capitalista, aberta com o Golpe Militar. No exílio (1966), analisando os primeiros movimentos da política econômica da ditadura, prognosticou a “pastorização” do país e uma longa estagnação, exatamente no momento em que o capital monopolista internacional transformava o Brasil num de seus espaços de reprodução e preparava o “Milagre Brasileiro”.

Os novos tempos desmentiram os prognósticos de regressão econômica. A ditadura comprovou que era suficiente uma reconcentração de poder e de renda para que a economia perversamente se expandisse. O novo modelo de desenvolvimento não demandava mudanças na estrutura produtiva, bastando-lhe o aprofundamento e a diversificação do consumo das classes médias e dos detentores de altas rendas.

No plano teórico, a cidadela das teses nacionalista de Furtado foi atingida por novas interpretações sobre os rumos do desenvolvimento capitalista

na América Latina. Ganham força análises que desvinculavam a industrialização ampliada da emancipação nacional. O desenvolvimento dependente e associado era apontado como o “desenvolvimento possível” para a periferia. Isto é, a ideia de que a acumulação industrial oligopolista poderia avançar, apesar da dependência de capitais estrangeiros e exclusão de parcelas significativas da população. Segundo os “dependentistas”, os investimentos estrangeiros não seriam obstáculos, mas alavancas para os países periféricos.

A história reservou um lugar de honra no pensamento brasileiro às formulações de Celso Furtado. Sua pauta de resistência teórico-oposicionista aos efeitos socialmente perversos do capitalismo excludente no país, ainda hoje serve como referência para alguns, para os que se identificam com suas aspirações de reforma e inclusão econômica e social.

## Referências

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

FURTADO, C. M. Auto-retrato intelectual. In: OLIVEIRA, Francisco de (Org.). *Celso Furtado*. São Paulo: Ática, p. 30-41, 1983.

FURTADO, C. M. *Formação econômica do Brasil* [1959]. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

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

FURTADO, C. M. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FURTADO, C. M. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

LAFER, C. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, p. 29-50, 1987.

OLIVEIRA, F. de. A navegação venturosa. In: OLIVEIRA, Francisco de (Org.). *Celso Furtado*. São Paulo: Ática, p. 7-27, 1983.

VIEIRA, R. M. *Celso Furtado: reforma, política e ideologia (1950-1964)*. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora UFABC, 2020.

VIEIRA, R. M. Entrevista com Celso Furtado. *Revista de História Oral*, n. 7, p. 21-40, jun. 2004.

## O Paraibano e o Judeu: diálogos assíncronos entre Celso Furtado e Richard Lewinsohn na *Revista do Serviço Público* e além\*

*The Paraiban and the Jew: asynchronous dialogues between Celso Furtado and Richard Lewinsohn at Revista do Serviço Público and beyond*

Carol Colffield\*\*

**Resumo:** Este artigo coloca lado a lado, em um diálogo assíncrono, as visões de Celso Furtado, ainda em seus anos de formação, e de Richard Lewinsohn, experiente economista chegado ao Brasil à raiz das perseguições raciais na Europa. A ênfase se dá aqui sobre alguns dos principais temas que ocuparam ambos os pensadores durante a década de 1940, principalmente a organização e o orçamento, naquele que era então o veículo por excelência das discussões teóricas em torno da estruturação e da administração do novo Estado brasileiro: a *Revista do Serviço Público*.

**Palavras-chave:** Celso Furtado. Richard Lewinsohn. *Revista do Serviço Público*. Organização. Orçamento.

**Abstract:** This article puts side by side, in an asynchronous dialogue, the views of Celso Furtado, still in his formative years, and of Richard Lewinsohn, an experienced economist who arrived in Brazil as a result of the racial persecutions in Europe. The emphasis here is on some of the main themes that occupied both thinkers during the 1940s, mainly organization and budget, in what was then the vehicle par excellence of the theoretical discussions around the structuring and administration of the new Brazilian State: *Revista do Serviço Público* [Public Service Review].

**Keywords:** Celso Furtado. Richard Lewinsohn. *Revista do Serviço Público*. Organization. Budget.

---

\* Submissão: 28/12/2020 | Aprovação: 05/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.785

\*\* Doutoranda do Departamento de Estudos Judaicos da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP) | E-mail: ccolffield@usp.br | ORCID: 0000-0003-0444-8964



Esta publicação está licenciada sob os termos de  
Creative Commons Atribuição-Não Comercial  
4.0 Internacional

## Introdução

No livro *Fantasia organizada*, Celso Furtado relata o momento em que, ao regressar da Europa em 1948 depois de concluir o doutorado, foi trabalhar na *Conjuntura Econômica* – então um boletim –, cujo diretor e fundador era Richard Lewinsohn, a quem Furtado apresenta como um “vienense especializado em finanças”, “um lídimo representante desse fecundo caleidoscópio cultural que foi a Viena do ocaso do Império Austro-Húngaro” (Furtado, 1985, p. 47). Provavelmente devido a essa referência, algumas alusões à trajetória de Lewinsohn no Brasil o posicionam como austríaco quando era na verdade de Graudenz, cidade localizada às margens do rio Vístula que desde 1920 pertence à Polônia, mas que em 1894, ano de nascimento do economista, pertencia ao Império Alemão.

A alusão de Furtado é, porém, somente um detalhe pitoresco. O fato é que, ao chegar ao Brasil em 1941, proveniente da França, onde trabalhava desde os anos 1920 como correspondente financeiro do periódico berlinense *Vossische Zeitung*, Richard Lewinsohn era apátrida. A condição lhe havia sido imposta pelas Leis de Nuremberg implementadas pelo regime nacional-socialista, que, entre outras disposições, anularam a nacionalidade daqueles que, como ele, eram alemães de origem judaica. Uma vez instalado no Rio de Janeiro, inicialmente dividiu suas atividades entre jornalismo e docência, mas já no ano seguinte, em agosto de 1942, foi contratado como consultor financeiro do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), organismo ao qual Celso Furtado ingressaria alguns meses mais tarde, em fevereiro de 1943.

Quanto ao encontro dos dois economistas, nem as memórias de Furtado nem as fontes documentais disponíveis permitem determinar se este ocorreu em algum ponto antes de 1948. No entanto, lançando mão de uma “licença biográfica”, colocamos lado a lado neste ensaio, de maneira assíncrona, algumas contribuições de ambos intelectuais, fundamentalmente naquele que era o mais influente veículo de ideias sobre administração, a *Revista do Serviço Público*. Ali, dentre os tantos temas sobre os quais Richard Lewinsohn escreveu ao longo de oito anos de colaboração com o periódico, estão muitos daqueles que também interessavam ao jovem Furtado, principalmente a organização e o orçamento, e sobre os quais – conforme anotaria em seu diário em 1945 – havia três anos se dedicava “com todo carinho” (Furtado apud d’Aguiar, 2019, p. 69).

Esse interesse, obviamente, não era exclusivo a Furtado e Lewinsohn.

Técnicos, políticos e outros atores discutiam estudos e opiniões a respeito daquilo que consideravam primordial ao novo Estado brasileiro em formação, apoiados nas ideias do racionalismo administrativo. Nesse contexto, os preceitos teóricos que envolviam a tarefa de “organizar” gozavam de um protagonismo que atraía todos aqueles interessados na reestruturação do Estado e no desenvolvimento do país.

Como comenta a historiadora Ângela de Castro Gomes, “organizar” significava “definir e produzir um novo território, povo e governo” apoiados sobre “uma pauta de diagnósticos e prognósticos: o que não devíamos ser e o que desejávamos ser”. A palavra organização, nesse sentido, era usada como símbolo, “remetia a um sentido político: ter conhecimento dos nossos problemas e enfrentá-los”. Mas não se tratava de qualquer conhecimento. Era necessário abandonar o “saber bacharelesco” e recorrer ao sociológico, ao geográfico, ao histórico, ao estatístico (Castro Gomes, 2008, n. p.).

### **A organização do Estado na *Revista do Serviço Público***

Embora as discussões sobre a formação do Estado moderno brasileiro tivessem como palco revistas especializadas e a grande imprensa, o local por excelência para a circulação dos novos saberes teóricos relacionados à administração era a *Revista do Serviço Público*, lançada em novembro de 1937 e que teve como primeiro diretor o estatístico Urbano C. Berquó. Inicialmente editada pelo Conselho Federal do Serviço Público Civil, em julho de 1938, quando foi criado o DASP, passou aos cuidados desse departamento.

No editorial do primeiro número da RSP, os editores justificavam as razões para o aparecimento da nova publicação pela necessidade de um veículo em que fossem apresentadas e discutidas as novas abordagens relacionadas à organização e ao funcionamento da máquina administrativa, à altura das características do novo perfil de serviço público que se buscava implementar, um serviço no qual o funcionário era equiparado ao profissional liberal. Ingressado na função por meio de um concurso – ou seja, por mérito –, exigia-se daquele uma conduta pautada pelo “estudo constante para não perder contato com o progresso teórico e prático nos métodos da atividade profissional” (RSP, 1937, p. 4).

As ideias tradicionais sobre a carreira pública, ainda segundo o mesmo editorial, eram vistas como totalmente obsoletas, não sendo mais aceitável que o funcionário adquirisse apenas a cultura suficiente para chegar ao posto.

O objetivo era que ele continuasse “ininterruptamente uma vida de estudo e de vigilante curiosidade intelectual, na observação interessante de tudo que se prende à organização e ao funcionamento da maquinaria em que se acha integrado” (RSP, 1937, p. 3). O chamado “velho trabalho burocrático” passava então a ter “uma fisionomia racional e científica”, fundamentando a existência de um meio gráfico que permitisse aos funcionários “acompanhar assiduamente todos os progressos da técnica do serviço público, [...] ficando em dia com tudo que se faz a respeito de tal assunto, tanto no Brasil como no estrangeiro” (RSP, 1937, p. 5).

No mesmo número de estreia, Urbano Berquó publicaria um artigo intitulado “A transformação do Estado e a reforma do serviço público civil”, no qual analisa dois dos principais elementos que nos anos seguintes povoariam as páginas do periódico: a organização e a racionalização do serviço público. Ali, Berquó destacava a crescente importância que o Estado adquirira desde a Primeira Guerra e o conseqüente abalo à “organização *decimononesca* da vida social da humanidade”. Recorrendo a Lionel Robbins, demonstrava ainda a maneira como a depressão decorrente da crise de 1929 havia deixado patentes “a inadequação e a ineficácia dos velhos métodos e instrumentos tradicionalmente empregados na terapêutica das crises” (Berquó, [1937] 2007, p. 115). O impacto dessas mudanças, segundo o autor, obrigara os dirigentes a tomarem medidas que inicialmente evidenciaram a dissonância do aparelhamento administrativo existente para o enfrentamento das crises, principalmente após o *crash* de 1929.

Nesse processo, apontava, os anos imediatamente subsequentes à hecatombe econômica haviam visto um dirigismo processado de maneira improvisada ou, em suas palavras, “às apalpadelas”, já que o Estado, de um momento a outro, vira-se “obrigado a assumir a direção suprema das atividades econômicas nacionais, sem que os governantes estivessem preparados” (Berquó, [1937] 2007, p. 116). A nova realidade histórica exigia assim um Estado dinâmico e onipotente, que estivesse muito além das fronteiras da economia, e que ampliasse suas atividades a todos os setores da atividade humana.

Quanto à maneira como o serviço público deveria responder ao desafio de afirmar a ação do Estado, um aspecto axiomático para Berquó era a qualidade do pessoal mediante o aperfeiçoamento do serviço público civil, racionalmente organizado, indispensável para enfrentar a complexidade dos problemas cuja solução, conforme enfatizava, somente poderia ser encaminhada pelo poder público.

No artigo, vislumbra-se claramente um aspecto comum ao material então publicado na *Revista do Serviço Público*, que se relaciona com a maneira como os autores levavam para a discussão contribuições de pensadores de diversas orientações teóricas, confirmando algo que o próprio Berquó sublinha no final daquele seu primeiro artigo como sendo intrínseco à revista que então iniciava sua trajetória: a “inteira independência em relação a qualquer ideologia política ou doutrina sociológica” (Berquó, [1937] 2007, p. 120).

### **“Nunca houve um ditador que acreditasse tanto em técnicos.”**

O ditador na frase é Getúlio Vargas; o autor da mesma, Richard Lewinsohn; o mensageiro, Celso Furtado. Segundo o economista paraibano, foram repetidas as vezes que seu colega alemão a pronunciara, inserindo-a dentro de um ponto de vista, que também era o dele, a respeito da “revolução da burocracia” então em curso, em meio à qual “a máquina burocrática fora levada a extremos de racionalização, dentro dos critérios da chamada *organização científica do trabalho*” (Furtado, 1985, p. 48). Sobre isso, acrescentava ainda: “[p]ossivelmente em nenhuma parte o sistema do mérito na seleção de pessoal haja sido aplicado com tanto rigor e em tão grande extensão como ocorreu no Brasil nessa época” (Furtado, 1985, p. 48).

Foi precisamente esse rigor que levou ambos os economistas para dentro dela, na verdade, ao seu próprio âmago, o DASP. Richard Lewinsohn, contratado para o cargo de assessor financeiro; Furtado, ingressado mediante concurso. O vínculo de Lewinsohn com essa estrutura, porém, já existia desde o ano anterior, precisamente desde julho de 1941, quando publicou seu primeiro artigo na *Revista do Serviço Público* – como vimos, vinculada ao Departamento –, intitulado “O Estado como empreendedor econômico”. No preâmbulo, o autor é apresentado como um nome que ficara mundialmente conhecido após a Primeira Guerra e cujo *História da inflação* era “um dos livros que melhor ajudam a compreender o caráter e as repercussões do formidável desajustamento de ordem monetária que abalou durante vários anos a economia europeia, porém com maior violência a economia alemã” (Lewinsohn, 1941b, p. 49). Faz-se também referência à sua tese de doutorado, consagrada “à análise da obra monumental de Werner Sombart”,<sup>1</sup> lista seus

<sup>1</sup> Após graduar-se em Medicina em 1919, Richard Lewinsohn ingressou na carreira *Nationalökonomie*

demais livros publicados, destaca sua colaboração “com várias personalidades dirigentes da França, inclusive com Paul Reynaud”, e relata a chegada ao Brasil, onde “esse notável economista não tem poupado esforços para adquirir um conhecimento seguro das questões essenciais da economia brasileira” (Lewinsohn, 1941b, p. 49).

Assim, Lewinsohn inaugurava uma colaboração que se estenderia ininterruptamente até 1948, rendendo à *Revista do Serviço Público* mais de seis dezenas de artigos de sua autoria. Entre eles, aquele em que explica o método que utilizou para realizar o que seria, segundo Celso Furtado, a primeira “estimação razoável” (Furtado, 1985, p. 47) da renda nacional do Brasil,<sup>2</sup> elaborada por Lewinsohn com base em números extraídos da arrecadação do imposto de vendas e consignações. Sobre a maneira como Lewinsohn abordava esses cálculos, diria Furtado em suas memórias: “Não recuava diante de extrapolações audaciosas, convencido de que as margens de erro em economia sempre seriam grandes” (Furtado, 1985, p. 47). Foi também na RSP que Lewinsohn publicou sua análise sobre o fenômeno conhecido como *inflationary gap*,<sup>3</sup> qualificada por Furtado como a “primeira crítica séria entre nós da versão crua da teoria quantitativa da moeda, que era dogma entre nossos professores de economia” (Furtado, 1985, p. 47).

Por meio de indícios na imprensa e fragmentos de testemunhos, é possível inferir que o caminho que levou Richard Lewinsohn à *Revista do Serviço Público* passou pelo diretor, Urbano Berquó, que, além de dirigir aquele órgão, atuava como um dos redatores do *Correio da Manhã*, uma das primeiras casas a abrigarem o economista europeu na chegada ao Brasil, sendo a outra a *Diretrizes*, de Samuel Wainer. O *Correio*, aliás, seria também o lugar que primeiro receberia o jovem Celso Furtado quando, ao chegar ao Rio de Janeiro em 1940, foi contratado para a função de revisor, “cumprindo o horário de meia-noite às duas da manhã” (Furtado; d’Aguiar, 2014, p. 13).

O que sim sabemos mediante o testemunho de outro protagonista, o goiano Benedicto Silva (1905–2000), então Diretor da Divisão de Receita da Comissão de Orçamento da República, é que foi também Berquó quem lhe apresentou o nome de Richard Lewinsohn. Décadas mais tarde, o próprio

---

(Economia Nacional), recebendo, em dezembro de 1922, o título de *doctor rerum politicarum*, com a tese *Sozialismus und Bevölkerungspolitik* (*Socialismo e política populacional*), aprovada pelos professores Ladislaus von Bortkiewicz e Hermann Schumacher, na Universidade de Berlim.

<sup>2</sup> Publicado na edição de fevereiro de 1943 na *Revista do Serviço Público* com o título “A renda nacional”.

<sup>3</sup> Publicado na edição de janeiro de 1944 na *Revista do Serviço Público* com o título “Causas e remédios da inflação”.

Silva, em texto em homenagem ao centenário de Giorgio Mortara – outro dos economistas chegados ao Brasil à raiz das perseguições raciais na Europa –, relatava:

Examinando-lhe o currículo, prontamente me convenci de que Richard Lewinsohn era um *scholar* de primeira água, um sazoadado mestre europeu de ciências sociais, com ênfase nos campos das Finanças e da Economia. Tornou-se logo evidente que muitos de nós, que então servíamos na Comissão de Orçamento da República, presidida pelo Presidente do DASP, Luiz Simões Lopes, tínhamos carradas de razões para desejar a sua colaboração e aceitar os seus conselhos. (Silva, 1985, p. 62)

As reminiscências de Benedicto Silva se inserem no atribulado contexto da contratação de Richard Lewinsohn pelo DASP, que, conforme publicado no *Diário Oficial da União*, fora celebrada em 30 de junho de 1942. No dia 4 de agosto seguinte, a publicação fora do prazo legal acabou adiando a data do registro para 17 de agosto (Brasil, 1942b, p. 12.731), quando foi novamente publicado. Por uma infelicidade dos acontecimentos, a data coincidiu com o torpedeamento e afundamento de cinco navios brasileiros por submarinos alemães – um dos tantos ataques perpetrados em represália ao rompimento de relações do Brasil com o Eixo, decidido meses antes –, que matou centenas de pessoas. A comoção decorrente da tragédia tornou a situação extremamente desfavorável para os cidadãos residentes no Brasil que provinham daqueles países e as barreiras impostas não poupavam sequer aqueles que, como Richard Lewinsohn, haviam tido a nacionalidade extirpada pelo nacional-socialismo.

Assim, em 25 de agosto de 1942, a Sessão Ordinária do Tribunal de Contas decidiu recusar o contrato de Lewinsohn, revelando-se no parecer que, por melhores que fossem as qualidades técnicas do economista, alemães, italianos e japoneses não poderiam mais “exercer livremente as suas atividades entre nós, quiçá ter funções públicas”. Diante da deliberação, sugeria-se ainda que “o contratado, em vez de ser admitido como técnico de finanças do D.A.S.P.”, fosse “internado num campo de concentração”, devendo seus serviços serem aproveitados “na abertura das estradas” (*Jornal do Comércio*, 1942, p. 3).

Embora a ameaça do envio a um campo de concentração não tenha sido implementada, a disseminação das represálias contra “os súditos do Eixo” trazia ainda o risco de que o problema pudesse afetar a situação dos técnicos

que o contrataram, principalmente a de Benedicto Silva, já que era ele o responsável pela emissão do atestado de capacidade técnica de Richard Lewinsohn, conforme consta do parecer (*Jornal do Comércio*, 1942, p. 3). Em 31 de agosto de 1942, porém, o julgamento foi convertido em diligência e o contrato confirmado (Brasil, 1942a, p. 14.317). Apesar da ausência de documentos que demonstrem a maneira como o impasse foi resolvido em tão curto prazo, pode-se especular que ou “o ditador que acreditava em técnicos” ou o presidente do DASP, Luiz Simões Lopes, tenham intercedido junto ao Tribunal de Contas para manter nos quadros aquele economista que tanto havia impressionado os altos escalões da administração pública.

Mas enquanto esses eventos se desenrolavam na vida de Richard Lewinsohn, os tempos de guerra impulsionaram o jovem Celso Furtado, então com 22 anos e ainda cursando a Faculdade de Direito, a se candidatar para a seleção ao oficialato da reserva, sendo convocado para realizar o exame de seleção em 18 de outubro de 1942 (*Diário de Notícias*, 1942, p. 3). Dois anos mais tarde, em 26 de outubro de 1944, foi declarado aspirante a oficial em cerimônia presidida pelo presidente Getúlio Vargas, no campo do Fluminense, Rio de Janeiro, e que reuniu um grupo de mais de 900 oficiais – o maior até então a se formar no Centro de Preparação de Oficiais do Exército (*Correio da Manhã*, 1944, p. 3). A convocação de Celso Furtado para o serviço ativo do exército na Arma de Infantaria viria em dezembro do mesmo ano (*Diário de Notícias*, 1944b, p. 10).

Poucos dias antes, em 15 de dezembro de 1944, junto com outros 155 bacharelados da “Turma Clovis Bevilacqua” – nome escolhido em homenagem ao jurista brasileiro falecido em julho daquele mesmo ano –, Furtado participara da cerimônia de colação de grau da Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil, que teve lugar no Teatro Municipal do Rio de Janeiro (*Diário de Notícias*, 1944a, p. 8). Embora tenha se inscrito no concurso para escolha do orador da turma (*Diário de Notícias*, 1944c, p. 6), foi outro nordestino o escolhido, o sergipano Renato Cantidiano Vieira Ribeiro.

## **A organização e o orçamento como temas na *Revista do Serviço Público***

A intensidade dos eventos esboçados no parágrafo anterior sobre um período de apenas dois anos na vida de Celso Furtado, que ainda incluía o trabalho na imprensa, pareceria não deixar espaço para outras atividades.

Porém, em fevereiro de 1943, após a aprovação em rigoroso concurso, ele somava à lista o cargo de assistente de organização do DASP. Um ano mais tarde, com o sucesso em outro concurso do mesmo Departamento, obteve o cargo de técnico de administração (d'Aguiar, 2014). A organização, o orçamento e, com eles, o planejamento, arrebatariam suas preocupações. Na introdução à coletânea *Anos de formação*, Rosa Freire d'Aguiar escreve:

A temática da organização e administração pública monopoliza seu interesse. Num caderno, faz anotações sobre *The Principles of Organization*, de James D. Mooney e Alan C. Reiley, *Industrial Organization and Management*, de Ralph Currier Davis, *Modern Politics and Administration*, de Marshall E. Dimock, e *What is ahead of us?*, de G. D. H. Cole. Escreve ao argentino Ángel Garrido González, especialista no assunto, a quem relata sua preferência pelos estudos de planejamento com vistas à elaboração do orçamento. (d'Aguiar, 2014, p. 15-16)

Foi esse interesse o que levou Furtado a publicar, já em 1944, seus dois primeiros artigos na *Revista do Serviço Público*. A escolha do tema se alinhava perfeitamente aos antecedentes do processo de estruturação da administração pública brasileira, que, naquele período, olhava com grande interesse a experiência hodierna dos Estados Unidos. Tratava-se de um modelo cuja análise ocupou muitas páginas do periódico, desde o primeiro número, em 1937, que já trazia o artigo “Organização da Comissão do Serviço Público Civil nos Estados Unidos”, do diplomata Manuel Pio Corrêa Júnior.

Em junho de 1938, Urbano Berquó, voltaria o foco para os decretos referentes ao Serviço Civil dos Estados Unidos assinados pelo presidente americano naquele ano e que conduziam, entre outras disposições, à entrada em vigor, a partir de 1º de fevereiro de 1939, do sistema de mérito “em toda a extensão do serviço público federal da grande república anglo-saxônia” (Berquó, 1938, p. 13), eliminando-se, assim, aquilo que Berquó chamou de *patronage* e obedecendo-se, como único critério, os concursos.

O primeiro artigo de Celso Furtado na RSP, intitulado “A estrutura da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos” (fevereiro de 1944), analisa o desenrolar dos primeiros anos de implantação dessa sistemática descrita por Berquó seis anos antes, demonstrando que “[o] prestígio que progressivamente granjeou fê-la evoluir até a posição de pedra angular do sistema de administração de pessoal no nível federal” (Furtado, 1944a, p. 66). Ressalta ainda as mudanças em um sistema que descreve em detalhes, em especial dois

elementos: a flexibilidade e aquilo que chamou de “instabilidade estrutural”, que pode ser entendida, no sentido do texto, não como incerteza, mas como capacidade de mutabilidade caracterizada como “uma hábil política dos dirigentes da Comissão” (Furtado, 1944a, p. 69).

No segundo artigo na RSP, “Notas sobre a administração de pessoal no governo federal americano” (julho de 1944), Furtado explora o chamado *Office of Personnel* do Ministério da Agricultura dos Estados Unidos, traçando um paralelo com a experiência da reforma administrativa brasileira em curso, na busca por entender alguns problemas afins a ambos os casos, que, observa, “não podiam ser suspeitados no momento da sementeira” (Furtado, 1944b, p. 132).

Também Richard Lewinsohn, ainda no primeiro ano de colaboração, comentou a experiência de administração americana na RSP em dois artigos: um de setembro de 1941, em que faz um paralelo entre os modelos de racionalização dos Estados Unidos e da Alemanha; o outro, de abril de 1942, no qual analisa “A nova organização econômica dos Estados Unidos”, em que demonstra que, dadas as necessidades impostas pela guerra, o país tendia cada vez mais ao planejamento centralizado (Lewinsohn, 1942b), algo também observado por Furtado em seus artigos de 1944 na RSP.

No artigo de setembro de 1941, Lewinsohn inicia definindo o termo base de sua análise comparativa – a racionalização – como sendo “o conjunto dos processos técnicos e das medidas de organização servindo para obter-se um rendimento máximo do trabalho com um dispêndio mínimo de força humana e de material, e num tempo tão breve quanto possível” (Lewinsohn, 1941d, p. 160). A definição assemelhava-se à pronunciada em 1931 por Roberto Mange quando da fundação do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), criado em São Paulo com o objetivo de criar métodos para a obtenção do “máximo de eficiência com o mínimo de dispêndio de energia”, em qualquer atividade humana, na busca por um maior bem-estar social (*Diário Nacional*, 1931, p. 5).

Em sua definição, Lewinsohn considerava ainda que a racionalização se estendia às “ocupações que não visam um produto ou um serviço econômico”, citando como exemplo “o ensino geral” (Lewinsohn, 1941d, p. 160). Ali, convergia com as experiências que vinham sendo paulatinamente aplicadas na administração pública brasileira desde a década de 1920 na área da educação, em que figuras como Lourenço Filho, Geraldo de Paula Souza, Gustavo Capanema, entre outros, desde havia ao menos uma década e meia, defendiam a racionalização das práticas.

Embora Lewinsohn destacasse que, na verdade, a racionalização era praticada desde a pré-história, o mérito da tendência contemporânea estava no reconhecimento da “necessidade de libertar o processo de trabalho da rotina, dos usos e das tradições, de procurar contínua e sistematicamente tornar o trabalho mais produtivo pela aplicação de métodos mais racionais” (Lewinsohn, 1941d, p. 160). Para isso, recorre a dois nomes aos quais reputava os fundamentos do conceito moderno de racionalização: o engenheiro americano Frederick Winslow Taylor (1856–1915) e o industrial e político alemão Walther Rathenau (1867–1922). O primeiro, responsável pela implementação de um sistema orientado a estudar e dividir o trabalho buscando uma maior eficácia, atendendo, ao mesmo tempo, as questões econômicas e sociais resultantes da empresa industrial, como, por exemplo, os salários dos operários. Mas não era a ele que Lewinsohn atribuía a cunhagem do termo, já que Taylor denominara seu sistema “*Scientific Management*”, e não racionalização.

No sentido técnico e econômico, segundo o economista alemão, a racionalização teria tido origem na Alemanha com Walter Rathenau (1867–1922), que não somente criara o nome mas também uma ideia própria desse processo, “expressão de uma nova mentalidade econômica” (Lewinsohn, 1941d, p. 161). O objetivo era, portanto, substituir um sistema baseado na improvisação por uma economia planejada. No entanto, lembrava, a inflação desenfreada do início da década de 1920 na Alemanha havia impedido que essas medidas fossem postas em prática no país. Somente após a estabilização da moeda no final de 1923 houve um consenso de que a racionalização de todos os aspectos da economia era necessária, tendo sido sua implementação “uma reação direta contra os abusos e as repercussões desastrosas e irracionais da inflação” (Lewinsohn, 1941d, p. 161). A pressa em adotar um modelo teria feito com que os alemães abandonassem as soluções domésticas e adotassem outros experimentos, sendo o mais atraente o de Taylor, haja vista a facilidade com que os Estados Unidos haviam se recuperado da crise de 1920–1921.

Nesse contexto, as palavras que mais ecoavam no ambiente alemão eram de autoria de Henry Ford, cujos textos passaram a ser tratados como “a Bíblia da Racionalização” (Lewinsohn, 1941d, p. 161). Particularmente interessante era seu princípio da produção em massa. Os técnicos alemães consideravam que, dadas as características de seu país em termos de uniformidade da população urbana “quanto às rendas, aos hábitos, ao padrão de vida” (Lewinsohn, 1941d, p. 162), o sistema podia ser facilmente transplantado. A propaganda e

a organização se encarregariam de modificar o gosto do público para ajustá-los à nova oferta.

Nessa última afirmação de Lewinsohn, há um elemento que vale ressaltar e que diz respeito à preponderância que a propaganda assumira na implementação dos processos de organização racional, não devendo ser confundida com estratégias voltadas à exaltação de ideologias ou ao culto à personalidade dos ditadores de plantão. Da maneira como fora concebida pelos *state-makers* em diferentes contextos, ali incluídos os que operavam no interior da administração brasileira, a propaganda constituía uma ferramenta imprescindível para a estruturação do Estado moderno.

No Brasil, isso pode ser observado em um documento produzido pelo DASP, presente na coletânea organizada por Simon Schwartzman, *O Estado Novo: um auto-retrato*. Ali está delineado claramente o papel que a propaganda adquirira na organização do Estado, voltada não à publicidade, mas à “propaganda em si mesma, destinada a discutir de público os imperativos do Estado moderno, mostrando o sentido das suas realizações, a fim de conseguir o máximo de colaboração dos cidadãos” (Schwartzman, 1982, p. 61).

A título de exemplo, uma das ações que naquele período envolveu um substancial esforço de propaganda foi a elaboração do Recenseamento de 1940, o primeiro feito no país desde 1920. Dentre os motivos estavam o de convencer a população sobre a importância da tarefa e o de vencer as resistências à colaboração. Para esse fim, contou-se na liderança com a figura de Benedicto Silva, então Diretor da Divisão de Publicidade do Serviço Nacional de Recenseamento e que, entre 1939 e 1940, escreveu sobre o tema na RSP.

Dessa série de seis artigos importa destacar a ênfase na demarcação daquilo que chamou de “fronteiras entre divulgação e propaganda”: de um lado, a ocupação do ato de divulgar mirando exclusivamente o passado; do outro, o de propagandear, mirando o futuro. Ao contrário da divulgação que, como dizia, “circula por caminhos psicológicos já existentes”, pressupondo a existência de um interesse prévio, “o problema número um da propaganda é abrir sua via através da mente desinteressada e não raro hostil do público” (Silva, 1939, p. 23). Esse ponto, aliás, era o que mais preocupava a Comissão Censitária Nacional nas tarefas de realização do Censo de 1940, definido por Silva, no terceiro artigo da série, como “um drama administrativo de tremendas proporções, capaz de impressionar as susceptibilidades patrióticas de toda a parte significativa da população de qualquer país” (Silva, 1940, p. 6).

O mal afamado Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) havia sido, portanto, originalmente, criado com a finalidade primeira de contribuir à organização racional das práticas. Assim, embora no desenrolar dos acontecimentos tenha desvirtuado parte de seus objetivos, caracterizá-lo simplesmente como um sistema importado da Alemanha nazista – como faz Schwartzman no preâmbulo da coletânea acima citada – atribui ao departamento um peso *post-factum* que deturpa a origem e a qualidade dos recrutados, ingressados com base no mérito daspiano, atraindo para os concursos nomes como o do próprio Celso Furtado, que, ainda muito jovem, prestou os exames para o cargo de Redator XIV (*Diário de Notícias*, 1941b, p. 3).<sup>4</sup>

### **Furtado, Lewinsohn e a organização no pós-guerra**

Depois do artigo de julho de 1944 na *Revista do Serviço Público*, Furtado voltaria a publicar no periódico somente em fevereiro de 1946. O maior evento separando esses dois momentos em sua biografia foi a ida à Europa, entre fevereiro e setembro de 1945, como membro da Força Expedicionária Brasileira, experiência que lhe aguçou ainda mais o olhar sobre seus temas mais caros.

Contudo, o retorno ao Brasil, como se vê nos diários, foi decepcionante. Fazendo uso de um período de licença, percorreu o nordeste brasileiro, embora ansioso por chegar ao Rio, onde, no entanto, encontraria, segundo afirma, a “mesma pasmaceira: as mulheres vaidosas e fúteis como sempre; os homens cheios de problemas e ideias e a perder o dia todo pelos cafés e esquinas” (Furtado, 1945 apud Furtado; d’Aguilar, 2019, p. 69). Mesmo assim, os planos eram muitos e incluíam a criação de uma revista e o aprofundamento na análise da planificação econômica e social com a perspectiva de voltar ao exterior, já que no Brasil considerava ser “impossível levar avante esses estudos” (Furtado, 1945 apud Furtado; d’Aguilar, 2019, p. 69).

Demorando-nos no diário, mas ainda dentro do espírito de conversa entre Furtado e Lewinsohn – embora fora das revistas –, fazemos aqui um parêntese para discorrer sobre um registro solitário de 15 de janeiro de 1946, no qual Furtado reflete sobre uma de suas leituras, permitindo estabelecer

---

<sup>4</sup> Furtado não foi aprovado nesse concurso, mas, entre os que ingressaram naquele ano, há alguns nomes que posteriormente ganhariam peso na cena intelectual brasileira, como o do jornalista e historiador Geraldo Mendes Barros e o do escritor Joaquim Lúcio Cardoso Filho (*Diário de Notícias*, 1941a, p. 6). Foi precisamente no DIP onde Cardoso conheceu uma funcionária que lá trabalhava como repórter, Clarice Lispector, iniciando uma das grandes amizades que marcam a história da literatura brasileira.

mais um vínculo entre suas inquietações e o trabalho do nosso economista alemão. Trata-se de breves indagações sobre um artigo do historiador francês Henri Eugène Sée publicado na edição de maio-junho de 1927 da *Revue Historique*. A nota de Furtado inaugura com o título do artigo: “Em que medida puritanos e judeus contribuíram para o progresso do capitalismo moderno?” (Furtado, 1946 apud Furtado; d’Aguiar, 2019, p. 70).<sup>5</sup> Da leitura, o diarista extrai os principais pontos do artigo em que são abordados os conceitos de Max Weber e Werner Sombart, voltados a determinar o “espírito do capitalismo” ou estabelecer “a *causa* inicial do capitalismo”, mentalidade definida pelo “espírito de ganho” (Furtado, 1946 apud Furtado; d’Aguiar, 2019, p. 70).

Não é possível inferir, a partir das poucas linhas transcritas por Furtado, nada além do contraste entre a visão de Weber – que escrutina “o aspecto antitradicionalista e racionalista dessa mentalidade” – e a de Sombart, que o imputa “ao espírito de empresa, à especulação, à engenhosidade e à sutileza de espírito” (Furtado, 1946 apud Furtado; d’Aguiar, 2019, p. 70). No texto de Sée, a conclusão de Sombart, cuja mentalidade lhe parece menos “o feito do comerciante puritano”, que qualifica de “engomado”, em contraste com “o homem de negócios judeu, sutil e adaptável” (Furtado, 1946 apud Furtado; d’Aguiar, 2019, p. 70).<sup>6</sup> As conjecturas de Furtado a respeito são breves, estendendo-se por mais algumas linhas sobre as ideias de Weber, sem comentar as de Sombart e concluindo: “A simplificação do problema por Weber. E o capitalismo comercial?” (Furtado, 1946 apud Furtado; d’Aguiar, 2019, p. 70).

A discussão sobre esse tema, sobre o qual leu e refletiu o jovem Furtado, ecoara, além de Sée, nos escritos de diversos autores europeus na década de 1920. Entre eles Richard Lewinsohn, que em 1925 dedicou um livro ao tema, com o título-pergunta *Judische Weltfinanz?* (*Finanças judaicas mundiais?*). Um dos autores analisados nessa obra é justamente Werner Sombart, a quem Lewinsohn trata, junto com Theodor Fritsch e Alfred Rosenberg, como ideólogo daquilo que definiu como “um antissemitismo empresarial altamente comercial e racionalista que combate os judeus por considerá-los

<sup>5</sup> Traduzido do francês por Rosa Freire d’Aguiar.

<sup>6</sup> Tradução de C. Colfield. Aqui optou-se por fazer uma pequena mudança em relação à tradução de Rosa Freire d’Aguiar quanto ao termo “*souple*”, que ela corretamente inscreve como “flexível”, mas que na acepção original de Sombart, *anpassungsfähig*, estaria mais próxima a uma ideia de “adaptabilidade” e de “mobilidade”, que o autor alemão vinculava ao nomadismo, o qual, segundo ele, historicamente, teria caracterizado o povo judeu.

delinquentes mal-intencionados ou, no mínimo, concorrentes injustos” (Lewinsohn, 1925, p. 11).

A respeito de Werner Sombart (1863-1941), em geral tido como um dos primeiros teóricos do capitalismo moderno, Lewinsohn disserta inicialmente sobre a obra mais conhecida daquele autor, *Die Juden und das Wirtschaftsleben* (*Os judeus e a vida econômica*) – a mesma que havia sido tratada por Sée no artigo estudado por Furtado. Ali, Sombart refuta a teoria central de Max Weber em *A ética protestante e o espírito do capitalismo* ao afirmar que foram os judeus e não os protestantes os que introduziram o capitalismo ao mundo a partir do norte da Europa após a expulsão da Península Ibérica pela Inquisição.

Para Lewinsohn, Sombart havia produzido uma obra que, além de não poder ser confirmada pelos fatos, ajudava a alimentar entre aqueles leitores já imbuídos de tendências anticapitalistas e antiliberais, concepções que, ao serem incorporadas ao repertório antissemita, iriam reverberar intensamente.<sup>7</sup> Uma das estratégias utilizadas por Lewinsohn para refutar as alegações de Sombart foi expor a maneira como os mais importantes conglomerados capitalistas do mundo eram dominados quase exclusivamente por não judeus, contrariando assim “o primeiro e mais importante pré-requisito para a tese do ‘domínio internacional do dinheiro judaico’” (Lewinsohn, 1925, p. 33).

No mesmo livro, Lewinsohn atribui ainda a outra obra de Sombart, *Händler und Helden* (*Comerciantes e heróis*), publicada em 1915, uma ideia que surgiu após a derrota da Alemanha no primeiro conflito bélico mundial: a de que os judeus teriam sido os grandes aproveitadores da guerra.<sup>8</sup> Nesse livro, Sombart ampliara o leque de sua análise anterior, associando o judeu à figura do pequeno varejista e aos grandes empresários envolvidos no comércio de armas. Novamente, Lewinsohn demonstra que nenhuma dessas atividades se caracterizava pela presença de judeus. No primeiro caso, pelo fato de que nem o ramo de alimentos nem o varejo de artigos de primeira necessidade eram atividades às quais os judeus se dedicavam tipicamente na Alemanha. No segundo, mais uma vez lançando mão de listas que incluem nomes e cifras, demonstrando que a vasta maioria dos magnatas da indústria armamentista não eram judeus.

<sup>7</sup> Entre os autores que também se dedicaram a desmistificar as teorias de Werner Sombart sobre o tema estão Hannah Arendt (*Escritos judaicos e As origens do totalitarismo*, 1951) e, antes dela, Felix Rachfal (*Das Judentum und die Genesis des modernen Kapitalismus* [Judaísmo e a gênese do capitalismo moderno], 1912) e Herman Wae-tjen (*Das Judentum und der Anfang der modernen Kolonisation* [Judaísmo e o início da colonização moderna], 1913).

<sup>8</sup> Anos mais tarde, Richard Lewinsohn escreveu um livro sobre o tema que em 1942 foi publicado no Brasil pela Livraria do Globo com o título *Os aproveitadores da guerra através dos séculos*.

Depois deste interregno no relato, voltemos ao diário de Celso Furtado, no qual, naquele início de 1946, ainda se mostrava decepcionado com o Brasil que encontrou depois da guerra, com a impossibilidade de aprofundar seus estudos no país, e com os obstáculos em seu trabalho no Departamento do Serviço Público estadual. Sobre isso, escrevia em 26 de janeiro:

Eu fui para o estado do Rio como técnico de organização para promover uma reforma na administração estadual. O presente governo de magistrados, seja o federal, seja o estadual, tem sido o mais ridículo desgoverno, do ponto de vista técnico, de que tenho memória. Que lição de politicagem e de ignorância administrativa estão nos dando esses juristas! (Furtado, 1946 apud Furtado; d'Aguiar, 2019, p. 71)

Em 14 de abril, a frustração era com a imprensa, atividade em que atuava desde a chegada ao Rio de Janeiro:

O jornalismo é um torpe mercado em que o espírito do homem é uma mercadoria de oferta limitada. Não se pode escrever honesta e livremente. A vida forçada de palhaço que se leva nesse meio abriu em meu espírito uma brecha, e desde então passei a ter duas personalidades. Afoguei-me no trabalho como única salvação para a torpeza da vida. (Furtado, 1946 apud Furtado; d'Aguiar, 2019, p. 71)

Já em julho, observando as discussões em torno da Constituinte, dirigia as críticas à condução política das grandes questões nacionais:

Nenhum ponto básico da organização nacional é ferido: continua-se com a esdrúxula separação de poderes, não se aborda a reforma agrária, não se fere a ordem econômica, entra-se pela lei civil na questão do divórcio, atribui-se o orçamento ao ministro da Fazenda... Eu sei que há homens cultos na Assembleia. Mas estão desinteressados ou divorciados da realidade brasileira. (Furtado, 1946 apud Furtado; d'Aguiar, 2019, p. 72)

Talvez um dos poucos refúgios para discussões intelectuais substanciais sobre os temas que lhe preocupavam era justamente a *Revista do Serviço Público*, na qual, naquele mesmo ano, publicou dois artigos de maior fôlego teórico quando comparados aos anteriores. O primeiro deles apareceu em fevereiro de 1946 e trata, como indica título, da “Teoria da estrutura da organização”, em que toma como ponto de partida o conceito do termo “organização”, espelhado como sinergia, unidade de ação. O mesmo fizera Richard

Lewinsohn em agosto de 1941, também na RSP, ao tratar do tema em “Problemas da organização”, no qual discorre sobre a importância de manter-se fiel à origem grega do termo, *organon* – instrumento.

Já para Furtado, a unidade de ação proposta tinha “seu fundamento na singularidade de propósito” (Furtado, 1946c, p. 17), algo com o que Lewinsohn concordaria, acrescentando ainda: “[o]rganizar é submeter, segundo um plano de conjunto preconcebido, os homens e as coisas a uma tarefa determinada; a organização é a maneira ou o resultado dessa atividade” (Lewinsohn, 1941c, p. 40). Porém, o alemão lançaria uma advertência: “A organização não deve ser senão um instrumento, um meio para atingir um fim determinado. Ela se torna absurda, desde que a finalidade para a qual foi criada cessa de existir” (Lewinsohn, 1941c, p. 40).

Nessa busca por uma definição de organização, poderíamos fazer entrar mais uma vez na conversa Benedicto Silva, que, em 1944 – cronologicamente a meio caminho das conjecturas de Lewinsohn (1941) e de Furtado (1946) a respeito –, perguntava no título de seu artigo na *Revista do Serviço Público*: “O que é organização?”. Silva propunha ali um contato com as diversas opiniões sobre aquilo que chamou de “a palavra mágica da Civilização hodierna” (Silva, 1944, p. 35) e, em um esforço bem-humorado, criou uma espécie de *script* do qual participam diversos protagonistas dedicados ao tema, colocando-se o autor como “mestre de cerimônias” de uma discussão voltada ao termo, não aos princípios, como ele mesmo ressalta.<sup>9</sup>

Celso Furtado, porém, queria ir sim mais fundo em seu artigo de fevereiro de 1946, discutindo os princípios da organização e destrinchando não somente a maneira como esta tende a se estruturar, mas os tipos e as determinantes na variação das estruturas que identifica, a natureza das relações entre as mesmas, assim como as vantagens e as desvantagens de cada uma, a partir de uma leitura crítica de cada modelo.

## **Problemas da organização: trustes e cartéis na resenha de um jovem economista**

No mencionado artigo de agosto de 1941 na *Revista do Serviço Público* sobre os problemas da organização, Lewinsohn havia identificado que a disse-

<sup>9</sup> Entre os autores “convidados” por Silva estão Beatriz Wahrlich, Henri Fayol, Karl Mannheim, Oliver Sheldon, Bertrand Russell, Ugo Spirito, Mihail Manoilescu e, obviamente, Richard Lewinsohn, de quem Silva toma emprestado a definição com que inicia seu trajeto pela definição do termo “organização”.

minação da mesma derivara numa maior complexidade, sob o que denominou o “signo de uma dupla tendência”, materializada na centralização política e na concentração econômica, o que resultava em novos problemas. A primeira dessas tendências era vista pelo autor como “*processus* natural e necessário” que permitia ao Estado realizar as tarefas a que se propunha. A segunda traduzia-se “sob a forma de acordos ou de *cartels* voluntários ou obrigatórios, de organismos corporativistas, de cooperativas, de associações profissionais” (Lewinsohn, 1941c, p. 44). E era na concentração da economia privada onde reconhecia um dos principais problemas, pautado por um duplo processo: a concentração horizontal – consubstanciada na formação de cartéis, uniões de interesses ou consórcios – e a concentração vertical, formada por estabelecimentos que ora fornecem matérias-primas ou servem para escoar seus produtos.

Entretanto, dizia, à medida que a concentração vertical cresce, acaba entrando em contradição com o princípio corporativista horizontal. E quando desse atrito resulta a eliminação da estrutura vertical, podem verificar-se desvantagens econômicas. Era necessário, portanto, que a organização pública tivesse em conta “a estrutura real da economia moderna”, lançando mão de instituições centrais como os Conselhos de Economia Nacional, voltados a reconciliar as tendências divergentes entre as concentrações horizontais e verticais, respeitando que a organização mantivesse seu caráter de *organon*, ou seja, “um instrumento da ordem e do progresso”, evitando-se que a mesma se tornasse “uma finalidade em si própria” (Lewinsohn, 1941c, p. 44).

Em novembro de 1941, Lewinsohn retomaria o tema na RSP, no artigo “Formas da organização econômica” (Lewinsohn, 1941b), no qual classificou os mecanismos que ao longo do tempo a economia foi encontrando para aplacar os efeitos negativos, tanto sociais quanto econômicos, causados pela falta de restrições à livre concorrência. Essa situação teria levado as empresas privadas a se organizarem em cartéis, constando entre os mais antigos os que se originaram como reação à concorrência excessiva, ainda no século XVIII, nos países anglo-saxões. Posteriormente, observou, os próprios cartéis se tornariam muito poderosos, o que, no caso dos Estados Unidos, levou o governo a implementar uma legislação para regulá-los.

No entanto, o autor considerava os cartéis como uma forma de organização de extrema importância tanto para a produção agrícola quanto industrial. Para embasar seu argumento, recorria ao exemplo da lei agrícola norte-americana de 16 de fevereiro de 1938, que “instituiu um esquema para

a fixação do número de acres de trigo, milho, arroz, algodão e tabaco”, obrigando os produtores a “entender-se sobre a repartição do número de acres segundo um plano de conjunto estabelecido pelo governo” (Lewinsohn, 1941b, p. 49). A lista de exemplos dá a volta ao mundo para demonstrar a importância desse modelo de organização, buscando evitar as generalizações que os colocam “como qualquer coisa de obscuro e duvidoso” (Lewinsohn, 1941b, p. 49).

O tema da formação de trustes e cartéis foi amplamente analisado por Richard Lewinsohn ao longo de sua carreira, tendo sido inclusive consolidado em um livro que lançou em 1940, ainda na França, pouco antes do exílio. A obra ganharia protagonismo no Brasil em meio aos debates gerados pela promulgação do decreto-lei 7.666 de 22 de junho de 1945, de autoria do então Ministro da Justiça Agamemnon Magalhães (1893-1952), que dispunha sobre os atos contrários à ordem moral e econômica. A repercussão da medida, que ficou conhecida como “Lei Malaia” ou “Lei do Confisco”, foi imediata, com manifestações públicas de repúdio que ocuparam inúmeras páginas da maior parte dos grandes jornais.

Foi nesse contexto que a Livraria do Globo lançou a versão em português de *Trustes e cartéis*, de Richard Lewinsohn, com a finalidade de oferecer uma análise especializada, “a primeira do gênero” – segundo os anúncios publicitários da época –, tornando-se referência no assunto, fato corroborado pelas opiniões nas resenhas e comentários assinados por nomes como Francisco Pati (*Correio Paulistano*, 1945, p. 4), Nelson Werneck Sodré (*Diário Carioca*, 1945, p. 1), Tito Monte (*Leitura*, 1945, p. 71), Heitor Ferreira Lima (1945, p. 35-36), entre outros.

E é justamente em relação a esse livro que encontramos um dos pontos documentais de maior proximidade entre Celso Furtado e Richard Lewinsohn, consumado na resenha que o economista paraibano publicaria quando, já doutor, estava de volta ao Rio de Janeiro. Em *Fantasia organizada*, Furtado rememora a reação de Lewinsohn ao evento: “Um dia ele viu na *Revista Brasileira de Economia* uma resenha minha à recém publicada edição brasileira de seu *Trusts [sic] e Cartéis* e passou a dar mais atenção a mim” (Furtado, 1985, p. 47).

A versão que Celso Furtado resenhou, na verdade, não era a brasileira, e sim a que fora publicada naquele mesmo ano, 1948, pela Editorial Claridad de Buenos Aires. Esse não é um fato menor, já que, talvez, se tivesse resenhado a versão brasileira, revisada e com acréscimos – inclusive um capítulo exclusivamente dedicado ao café –, Furtado talvez teria tido uma visão diferente,

ou ao menos mitigada, daquilo que identificou como o “caráter de pré-guerra” do livro (Furtado, 1949, p. 105). Apesar da observação, a resenha coloca o autor de *Trustes e cartéis* como “um desses economistas que acreditam no valor da pesquisa histórica e do contato com a realidade presente” (Furtado, 1949, p. 104), embora acreditasse que o livro se prendia “talvez demasiadamente, aos fatos de comprovação irrefutável” (Furtado, 1949, p. 105).

Esse comentário de Furtado estaria próximo ao de alguns outros célebres leitores de Lewinsohn, como, por exemplo, Antonio Gramsci, que reconhecia a qualidade dos escritos do alemão e leu ao menos duas de suas obras – tal como registrado nos *Cadernos* e nas *Cartas do cárcere* –, ressaltando um tanto criticamente seu estilo jornalístico.<sup>10</sup> Para Furtado, porém, o que importava era que o livro obrigava a “pensar em coisas sérias”, entre elas, que “o poder econômico já não pode hoje ser formulado independentemente do poder político”, acrescentando: “As mesmas técnicas sociais – para usar a linguagem dos sociólogos – que tornam possível a concentração econômica, levam à dominação minoritária e fazem inconsistentes os velhos mecanismos de nossas instituições políticas” (Furtado, 1949, p. 105).

## Administração e orçamento

Mas voltando ao período anterior à partida em janeiro de 1947, quando saiu do Brasil para fazer o doutorado,<sup>11</sup> Celso Furtado publicaria ainda outro artigo na *Revista do Serviço Público* – o último –, dessa vez analisando o que intitulou de “Teoria do Departamento de Administração Geral” (Furtado, 1946a), no qual, como demonstra Roberto Pereira Silva em trabalho em que analisa os primeiros escritos de Furtado, o economista paraibano amplia o escopo dos escritos anteriores para compreender a Ciência da Administração “enquanto resultado de um movimento social maior que, por sua vez, decorre de importantes mudanças quanto à forma de organização e divisão do

<sup>10</sup> Esse comentário é feito por Gramsci em carta à cunhada, Tania Schucht, em 23 de maio de 1927, e diz respeito ao livro *Histoire de l'inflation*, de Lewinsohn (Gramsci, 1996). Já no volume 4 da edição crítica dos *Cadernos do cárcere*, ao analisar Gramsci os grandes conglomerados europeus, comentou: “talvez a esse respeito sejam úteis os livros de Lewinsohn” (Gramsci, 2007, p. 1029). Ele ainda teria escrito na contracapa do Caderno 6 (VIII), o título de outro livro de Lewinsohn, *L'argent dans la politique* (Gramsci, 1977, p. 2804).

<sup>11</sup> Em 1 de março de 1947, o *Diário de Notícias*, na coluna “Viajantes”, anunciava: “Embarcou para Paris, a fim de fazer curso de aperfeiçoamento na Sorbone [sic], o Dr. Celso Monteiro Furtado, técnico da administração nesta capital.” (*Diário de Notícias*, 1947, p. 7). O jornal não cita a data do embarque, mas, na introdução ao livro *Anos de Formação*, Rosa Freire d’Aguiar, indica que a partida se deu em janeiro de 1947, “na terceira classe do *Désirade*, velho vapor da Compagnie Française Chargeurs Réunis que leva 23 dias até o Havre” (Furtado, d’Aguiar, 2014, p. 22).

trabalho e das novas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil” (Silva, 2010, p. 95).

Silva destaca ainda, no texto de maio de 1946, a ênfase de Furtado em outro processo que acompanhou essa mudança das funções do Estado, a racionalização. Na empresa privada, esse processo derivou em todo um conjunto de novos processos de trabalho e de novas maneiras de composição, de cujos estudos, sugere Silva, “surgiu o conceito central de organização, o qual se caracteriza pela absorção, por parte do Estado, das técnicas de racionalização e organização presentes nas grandes corporações, cujo objetivo último é o aproveitamento máximo da força de trabalho” (Silva, 2010, p. 95). Dessa forma, Furtado se aproxima também ao que, como vimos, fora analisado por Lewinsohn em um de seus primeiros artigos na *Revista do Serviço Público*, quando tratou da racionalização nos Estados Unidos e na Alemanha (Lewinsohn, 1941c).

Mas há em “Teoria do Departamento de Administração Geral” ainda outra ponte que pode ser construída, dessa vez com um texto do próprio Furtado publicado no mesmo mês e ano que aquele – maio de 1946 – na recém-criada *Economika*<sup>12</sup> e cujo título é “A elaboração do orçamento”. Em ambos estudos, aparecem manifestas suas preocupações, mas principalmente aquela que se refere à centralização que o modelo brasileiro adquirira. Como bem observou Roberto Pereira Silva ao analisar o texto da *Revista do Serviço Público*, era justamente a questão do orçamento que havia distanciado o DASP da elaboração teórica do DAG, originalmente desenvolvida por William F. Willoughby (1867-1960),<sup>13</sup> que propunha “a elaboração do orçamento em caráter de independência, seja do Poder Executivo direto, seja do Ministério da Fazenda” (Silva, 2010, p. 196).

No artigo da *Economika*, Furtado discute inicialmente o conceito moderno de orçamento e o compara à maneira como este era abordado inicialmente, ou seja, como “controle do poder de tributação”. Mais tarde, seria também

---

<sup>12</sup> O primeiro número da *Economika*, periódico mensal de “Economia, Administração, Finanças e Legislação Bancária”, foi lançado em fevereiro de 1946. A revista tinha como diretores o economista Sydney A. Latini e Mozart G. C. Rodrigues (*Leitura*, 1946, p. 60).

<sup>13</sup> Os trabalhos de Willoughby, fundamentalmente seu *Principles of public administration (Princípios de administração pública)*, em que desenvolve a Teoria dos Departamentos da Administração Geral, segundo aponta Roberto Pereira Silva, foram o principal referencial teórico na criação do DASP, e como princípio geral estava a busca por “uma nítida separação entre política e administração” (Silva, 2010, p. 93). Essa teoria foi amplamente discutida na *Revista do Serviço Público*, entre outros, por Benedicto Silva, que ali publicou uma série de três artigos intitulados “Teoria dos Departamentos da Administração Geral” (I, II e III), que apareceram nas edições de dezembro de 1942, janeiro de 1943 e maio desse mesmo ano, respectivamente.

utilizado como instrumento de controle da receita, e numa terceira etapa, à raiz do crescimento do campo de ação dos órgãos representativos, estender-se-ia também à despesa (Furtado, [1946b] 2014, p. 197).

O caráter moderno de orçamento, porém, segundo Furtado, partiria “do critério de eficiência aplicado no controle das agências governamentais”, medido a partir de um “programa de trabalho”, ponto de referência para a aferição dos resultados, uma vez que “controlar é comparar o que se fez com o que se devia fazer” (Furtado, [1946b] 2014, p. 197). A eficiência das agências governamentais dependeria, portanto, de um programa de trabalho que, “traduzido em cifras, vem a ser o orçamento”, e cita como fonte dessa afirmação o trabalho do professor Harvey Walker, da Universidade de Ohio, que, aliás, esteve em 1943 no Rio de Janeiro, a convite do DASP, para uma série de conferências que incluiu, entre os temas, os orçamentos públicos.<sup>14</sup>

Prosseguindo com o artigo de Celso Furtado na *Economika*, o segundo item da análise aponta para as responsabilidades pela elaboração do orçamento tomado como programa de trabalho e desdobrado sobre dois planos distintos: o político – que define o que se pretende fazer – e o administrativo, no qual se reúnem os dados que representam “a realidade de todo o aparelhamento executivo do governo”. Esses planos, como indica, seriam recorrentes, uma vez que “não se pode formular política sem um certo conhecimento das disponibilidades materiais; nem adianta aparelhar repartições que não possuem objetivos definidos” (Furtado, [1946b] 2014, p. 198).

Esse seria um aspecto também destacado por Richard Lewinsohn em artigo publicado meses antes na *Revista do Serviço Público*, no qual analisa as profundas mudanças no conceito de orçamento surgidas depois da Segunda Guerra Mundial apontando como a mais decisiva delas, a conexão entre orçamento governamental e orçamento nacional, ou seja, “o conjunto de atividades da economia nacional, suas receitas e despesas, sua proveniência e aplicação” (Lewinsohn, 1945, p. 27). Essa evolução, segundo o autor, ter-se-ia dado em decorrência das grandes despesas do governo com a assistência social, momento em que se começou a prestar atenção ao Estado como fornecedor de uma parcela crescente da renda nacional, destacando na abordagem dessa questão as figuras dos economistas britânicos Arthur C. Pigou e Hugh Dalton. Durante a guerra, prossegue, com uma economia em grande

---

<sup>14</sup> O especialista em administração pública Harvey Walker realizou três conferências no Rio de Janeiro, em 23, 25 e 27 de outubro de 1943 (*Diário de Notícias*, 1943, p. 8). Seus pontos de vista sobre o orçamento ficaram também registrados na *Revista do Serviço Público* (Walker, 1943).

parte controlada pelo governo, havia sido possível determinar o orçamento governamental e o nacional, “fixando com extraordinária precisão a parte deste último a ser aplicada às despesas públicas, quer por meio de imposto, quer por meio de empréstimo” (Lewinsohn, 1945, p. 28).

Em seus respectivos artigos sobre o tema, tanto Furtado como Lewinsohn discorrem sobre as experiências na elaboração orçamentária da Inglaterra e dos Estados Unidos. A ênfase do primeiro autor recai sobre a importância da maneira como se constitui o governo e detalha como o parlamentarismo inglês e o presidencialismo americano atuam no que se refere à divisão das responsabilidades entre o legislativo e o executivo no preparo e aprovação do orçamento. Já o segundo se ocupou das experiências contemporâneas ao seu artigo, explanando os esquemas que evidenciavam “o orçamento governamental no quadro do orçamento nacional, suas relações mútuas e o ritmo de sua evolução” (Lewinsohn, 1945, p. 28). Mas, diferentemente do modelo britânico, retratado por Lewinsohn como mais detalhado, o Tesouro americano reunia os orçamentos do governo e da nação em um único esquema baseado no produto nacional bruto. A análise desse esquema, tal como desenvolvida, teria conduzido a uma visão de orçamento com a finalidade de servir como regulador da conjuntura, “uma bitola para orientar as atividades econômicas no bom sentido, evitar a depressão e a pseudo-prosperidade malsã, que levam a crises agudas” (Lewinsohn, 1945, p. 31). A proposta, nesse desenho, incluiria assim dois subesquemas que Lewinsohn caracterizou como o orçamento desejável e o orçamento provável, a serem regulados pelo executivo e pelas agências administrativas, conforme a evolução do plano.

E era justamente à necessidade desse movimento – ou coordenação – que Celso Furtado dedicaria a última parte de seu artigo sobre o orçamento, voltando-se ao que chamou de “problema brasileiro”, num momento em que a Constituinte de 1946 tentava restabelecer um conceito de orçamento “essencialmente financeiro”, cuja responsabilidade era atribuída ao Ministro da Fazenda, algo que o autor considerava completamente “ultrapassado pela doutrina e pela prática administrativa modernas” (Furtado, [1946b] 2014, p. 200), inquietude que, como vimos, havia também registrado nas páginas do diário.

Tanto a visão de Furtado quanto a de Lewinsohn, conforme demonstrado nessas análises, era a de um orçamento tomado como plano de trabalho, cabendo ao presidente da República a coordenação das propostas dos ministérios, e a um órgão independente o arranjo administrativo. Para Furtado,

esse órgão era o DASP, sobre o qual recairia o potencial de realizar tarefa semelhante à que qualificou como a “obra magnífica” do Bureau de Orçamento dos Estados Unidos (Furtado, [1946b] 2014, p. 201).

Lewinsohn, por sua vez, reconhecia que a volta a uma economia mais livre, depois do fim da guerra, tornaria mais complexos os problemas de previsão e ali destacava a importância do papel dos observatórios de conjuntura, modelo que pouco mais tarde ele mesmo se encarregaria de implantar no Brasil junto com o veículo que divulgaria seus resultados, a *Conjuntura Econômica*, exatamente o lugar que Celso Furtado escolheria como local de trabalho ao retornar da França, já doutor, em 1948.

Pouco antes do lançamento do primeiro número do então *Boletim de conjuntura econômica*, em novembro de 1947, Lewinsohn escreveu para a RSP um artigo especialmente dedicado aos observatórios de conjuntura econômica. Ali reiteraria suas observações sobre a importância desses institutos: “não apenas porque grande parte das atividades governamentais implica em providências de ordem econômica, mas também porque as finanças públicas exigem uma ininterrupta observação da evolução econômica” (Lewinsohn, 1945, p. 31). Ecoavam ali as palavras de um dos mais proeminentes nomes na área da pesquisa de conjuntura, o do economista alemão Ernst Wagemann (1884-1856), cuja frase, citada por Lewinsohn, resume sua visão: “Todo índice geral é uma ficção, porém indispensável para a economia” (Lewinsohn, 1947, p. 8).

A respeito desses laboratórios que considerava “tão necessários quanto os observatórios meteorológicos” (Lewinsohn, 1947, p. 8), Lewinsohn ia ao encontro daquilo que Furtado afirmara no início de seu artigo na *Economika* em relação aos pontos de referência, algo que era preocupação inclusive de figuras de Estado como o presidente dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, que em sua última mensagem orçamentária ao Congresso (1945), destacava a importância das informações estatísticas “como guia para as políticas econômicas”. E é com suas palavras que Lewinsohn encerra o artigo de 1945 sobre o orçamento.

## **Orçamento e planejamento: o SALTE**

Em 1946, já sob o governo de Eurico Gaspar Dutra, Richard Lewinsohn teve a oportunidade de aplicar parte dos preceitos sobre orçamento desenvolvidos ao longo dos anos, quando, como assessor financeiro do DASP, foi

convidado a participar dos trabalhos de elaboração do orçamento da União para 1947, o primeiro a ser realizado depois do fim do Estado Novo. Em 14 de dezembro de 1946, seu desempenho nessa função lhe valeu, assim como a seu colega Augusto de Resende Rocha, também do DASP, o reconhecimento do então diretor geral do Departamento, Mário Bittencourt Sampaio, “pela capacidade de trabalho, zelo e alto espírito de colaboração com que se desincumbiram de suas atribuições quando da elaboração da Proposta Orçamentária para 1947, apresentada pelo Exmo. Sr. Presidente da República ao Congresso Nacional” (Brasil, 1946, p. 16.559).

Richard Lewinsohn ainda escreveria outros artigos sobre a questão orçamentária na *Revista do Serviço Público*, inclusive aquele com o qual encerrou sua colaboração em novembro de 1948, intitulado “A elaboração do orçamento nacional”. Ali relata parte das impressões que trouxe de uma longa viagem realizada à Europa, naquele ano, a respeito de algumas das experiências de planejamento sendo implementadas no velho continente. O sistema que lhe chamou mais positivamente a atenção foi o denominado “Método Holandês”, organizado pelo economista Jan Tinbergen, à frente do *Centraal Planbureau*, e sobre o qual se detém nos comentários.

Essa viagem de Lewinsohn tinha caráter oficial, tendo sido designado pelo presidente Dutra para, junto com Mário de Bittencourt Sampaio, constituírem a Delegação Brasileira ao Congresso Internacional de Contabilidade (Brasil, 1948, p. 6.307). O real objetivo, no entanto, era negociar providências para a futura execução do Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte, Energia), de cuja parte financeira o economista alemão era responsável. Ao regressar ao Rio de Janeiro, um mês após a partida, Bittencourt Sampaio informava à imprensa que ambos haviam estado em contato com representantes da indústria petrolífera francesa para assentar “a aquisição de instrumentos necessários ao desenvolvimento do país na conformidade do esquema do Plano SALTE”, e que Lewinsohn permanecera na Europa “para o fim de observar as condições econômicas dos países europeus e verificar a possibilidade de se tornarem grandes centros de consumo dos produtos brasileiros, especialmente o café” (*Correio Paulistano*, 1948, p. 3).

Naquele momento, porém, o DASP estava em declínio, recebendo ataques de vários setores do espectro político, principalmente a UDN. A viagem de Lewinsohn e Sampaio não ficaria imune aos questionamentos. No entanto, como observa Furtado em suas memórias, o DASP havia sido “a estrutura administrativa que fizera possível montar, em tempo relativamente curto, os

esquemas básicos do Plano SALTE” (Furtado, 1985, p. 48) cujo diagnóstico considerava “tradicional, mas justo”, e expunha as razões:

O país havia acumulado considerável atraso em investimentos de infraestrutura, e algo devia ser feito de imediato para melhorar os padrões de alimentação e saúde, o que requeria concentrar investimentos na agricultura voltada para o mercado interno e em engenharia sanitária. (Furtado, 1985, p. 43)

Lewinsohn teria certamente concordado com essa observação, como em parte mostra sua própria defesa do SALTE em artigo de março de 1949 no *Digesto econômico*,<sup>15</sup> em que utilizou como ponto de partida a percepção sobre uma suposta tendência dos brasileiros a não gostarem de planos e a confiarem mais na improvisação. Opondo-se a essa ideia, o autor usou o exemplo da cultura cafeeira, que, por suas características, requer um longo planejamento, obrigando o lavrador a “fazer reflexões sobre o futuro, não um futuro vago e ilimitado, mas um período determinado e relativamente longo”, que o habituara “a semear, trabalhar, investir, sem recompensa imediata para os seus esforços” (Lewinsohn, 1949, p. 25).

Dessas características da cultura cafeeira, derivava ainda uma comparação com as dificuldades do cálculo orçamentário, em que, assim como na agricultura, atividade na qual os ciclos anuais não se aplicam a todo o espectro da produção, os problemas básicos do país não podiam ser resolvidos em períodos de doze meses, sendo necessária a adoção de planos plurianuais. E para reforçar a defesa do planejamento naqueles termos, dizia:

Uma de suas características consiste na coordenação de projetos ou assuntos que, anteriormente, foram tratados isoladamente, no estudo das repercussões mútuas de sua realização, sob o aspecto da mão-de-obra, do capital, das finanças públicas, do consumo, da importação e exportação. O planejamento visa evitar empecilhos que dificultem a pronta realização, se esforça para obter com os meios dados o máximo rendimento. Torna-se, dessa maneira, um processo dedutivo que passa das linhas gerais aos pormenores, bem diferente do processo indutivo, usual na elaboração dos orçamentos públicos anuais, que não são muito mais que uma reunião contábil de inúmeros itens isolados. (Lewinsohn, 1949, p. 25-26)

<sup>15</sup> Richard Lewinsohn colaborou quase ininterruptamente com o *Digesto econômico* de abril de 1948 a fevereiro de 1960.

No entanto, obviamente, não considerava o planejamento econômico como um processo uniforme ou um sistema único de política econômica, destacando, quanto a esse aspecto, ao menos três tipos, o socialista, o dirigista e o complementar, limitando-se este último a um auxílio do governo à economia particular “na execução de tarefas que ultrapassam a capacidade das empresas individuais” e a “criar, em determinados setores, bases para o desenvolvimento da produção nacional” (Lewinsohn, 1949, p. 25). Como exemplos de plano complementar, cita o Plano Marshall e o SALTE, definido como um plano seletivo que, dada a escassez de meios disponíveis, propunha tratar somente de alguns dos problemas.

E era justamente o dimensionamento do plano o ponto que o autor identificava como o mais desafiador, e para uma escolha adequada de seu volume apontava três critérios fundamentais: materiais e equipamentos, pessoal necessário e recursos financeiros. No caso do SALTE, em relação ao primeiro quesito, Lewinsohn apontava que, no segundo semestre de 1947, quando se iniciaram os estudos, preocupava a disponibilidade do material a ser importado, situação que melhorou consideravelmente no ano seguinte. Quanto ao pessoal, cálculos demonstravam que o plano absorveria somente 6 a 7% da mão de obra que entrava naturalmente no mercado por meio do crescimento natural da população, não sendo necessário um plano de imigração. O terceiro, o dos recursos financeiros, era para ele o mais delicado, e sobre essa questão dizia:

A ideia comodíssima de financiar o plano principalmente com empréstimos externos não constitui uma solução, mas apenas um desejo cuja realização se tornou, aliás, mais que problemática, quando foi visível que, com o Plano Marshall, a grande corrente do capital americano seria, nos próximos anos, enviada para a Europa. Ficou claro que o Brasil não poderia contar senão com os seus próprios recursos. Se obtiver de fora, em condições razoáveis, empréstimos para os fins do plano, naturalmente os aceitará. Mas isso não passa de uma eventualidade, e não é uma condição *sine qua non* para a execução do plano. (Lewinsohn, 1949, p. 27)

Enviado como projeto ao Congresso Nacional em maio de 1948, os desafios do Plano SALTE se revelariam imensos. A questão do financiamento, seu calcanhar de Aquiles, e a crise política que não abandonava o cenário nacional, tornavam a tarefa difícil. Vítima dos entraves políticos e fundamentalmente da falta de recursos, tornada incontornável, na prática, o SALTE não sairia do papel.

É provável que parte do “desfazimento da fantasia” de Celso Furtado tenha começado, como testemunha desse processo, ali mesmo, na pequena sala do Ministério da Fazenda, onde era elaborada a *Conjuntura Econômica*, compartilhando com Richard Lewinsohn as frustrações de um dia a dia de entraves às iniciativas em prol do desenvolvimento brasileiro. Mas é também provável que tenha sido ali mesmo que, como escreveria o economista paraibano décadas mais tarde, “chegou a informação de que no Gabinete do Dr. Bulhões buscavam um economista para servir na nova Comissão Econômica das Nações Unidas” (Furtado, 1985, p. 49).

A opinião do colega alemão a respeito não fora, no entanto, muito favorável: “Ao ouvir a notícia o Lewinsohn fez uma referência negativa às novas organizações especializadas que estavam proliferando em torno das Nações Unidas” (Furtado, 1985, p. 49). Em parte, Furtado concordava com essas observações, dizendo: “como desconhecer a insignificância do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e do Fundo Monetário Internacional em face da magnitude dos problemas que estava enfrentando a Europa?” (Furtado, 1985, p. 49). As críticas eram de fato inúmeras, e ele, que praticamente acabara de chegar da Europa, estava ciente delas. Talvez por isso, não lhe escapava, como conta, “que Lewinsohn, ao fazer aquelas críticas, dirigia-se de viés a mim, que insistia em obter mais informações do mensageiro involuntário” (Furtado, 1985, p. 50).

Porém, de nada valeram as indiretas de Richard Lewinsohn, que certamente queria manter em sua equipe aquele sagaz jovem economista. A ideia de trabalhar na recém-criada CEPAL havia despertado em Furtado seu amor pela aventura, e já em fevereiro de 1949 partiria para o Chile, onde, em outra pequena sala, esta situada no bairro da Providencia, em Santiago, começaria uma nova e fundamental etapa em sua carreira.

Três anos mais tarde, em fevereiro de 1952, Richard Lewinsohn também deixaria o Brasil. O *Correio da Manhã*, periódico para o qual ainda colaborava desde a chegada em 1941, informava, na edição do dia 22, sobre o almoço de despedida organizado por seus colegas da *Conjuntura Econômica*, a realizar-se no restaurante da Estação de Hidros do Aeroporto Santos Dumont (*Correio da Manhã*, 1952, p. 2). No dia seguinte, 23, o *Última Hora* publicava uma foto da referida homenagem, destacando na legenda algumas das realizações de Richard Lewinsohn no Brasil (*Última Hora*, 1952a, p. 3). Era, de certa forma, um preâmbulo à notícia de que o economista alemão, daí em diante, chefiaria “os serviços noticiosos de *Última Hora* na Europa” (*Última Hora*,

1952b, p. 1). O compromisso, porém, duraria pouco mais de um ano, rompendo-se ao mesmo tempo que o Congresso iniciava uma CPI contra Samuel Wainer, fundador do jornal, que, em meio ao agravamento da crise política que culminaria em 1954 com o suicídio de Vargas, fora acusado de ter sido financiado pelo presidente na criação do seu jornal. Já o vínculo de Lewinsohn com sua maior realização no Brasil, a *Conjuntura Econômica*, prosseguiria até sua morte, em Madri, em maio de 1968.

Diferentemente de Celso Furtado, Richard Lewinsohn não era um diarista, nem tampouco escreveu memórias. Além disso, não é possível aceder a seus documentos pessoais mantidos nos arquivos da fundação que leva seu nome, localizada na Suíça. Assim, a busca por apurar elementos biográficos em sua trajetória obriga o estudioso interessado em reconstruí-la a agarrar-se a pequenos fragmentos que ajudem a vislumbrar o homem por trás do economista. Nesse caça-palavras, os testemunhos tornam-se peças fundamentais. E dentre os tantos personagens com que Lewinsohn conviveu nos onze anos em que esteve no Brasil, foi precisamente Celso Furtado quem mais páginas de sua obra autobiográfica dedicou àquele judeu alemão trazido pelas circunstâncias da história ao nosso convívio. Foi também quem mais aproximou esta pesquisadora ao lado humano daquele esquivo biografado. Por isso, a título de conclusão, fica registrado aqui o enorme agradecimento ao mestre economista paraibano.

## Referências

ARENDDT, H. *Jewish writings*. Edited by Jerome Kohn and Ron H. Feldman. Nova York: Schocken Books, 2007.

ARENDDT, H. *The origins of totalitarianism*. Reino Unido: Penguin Books, 2017.

BERQUÓ, U. C. A extensão do serviço civil americano pelo Presidente Roosevelt. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, Conselho Federal do Serviço Público Civil, v. 2, n. 3, p. 13-16, jun. 1938.

BERQUÓ, U. C. (1937). A transformação do Estado e a reforma do serviço público civil. *RSP Revisitada*, jan./mar., p. 115-120, 2007.

BRASIL. Departamento Administrativo do Serviço Público. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 23 set. de 1942a. Seção I, p. 14.317.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. Decreto de 20 de abril de 1948. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 22 abr. 1948. Seção I, p. 6.307.

BRASIL. Serviço de Administração. Seção de Pessoal. Portaria nº 348, de 18 de dezembro de 1946, *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro. p. 16.559.

BRASIL. Termos de Contrato. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 17 de ago. 1942b. Seção I, p. 12.731.

CASTRO, G. A. Prefácio. In: SENRA, Nelson. *História das estatísticas brasileiras: estatísticas organizadas (1936-1972)*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2008.

FURTADO, C. M. A estrutura da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 1, n. 2, p. 66-69, fev. 1944a.

FURTADO, C. M. Notas sobre a administração de pessoal no governo federal americano. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 7, n. 1, p. 49-53, jul. 1944b.

FURTADO, C. M. Teoria do Departamento da Administração Geral. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 2, n. 2, p. 25-32, maio 1946a.

FURTADO, C. M. Teoria da estrutura em organização. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 1, n. 2, p. 17-26, fev. 1946c.

FURTADO, C. M. Prof. Dr. Richard Lewinsohn: *Trusts y Carteles*, sus orígenes y [sic] influencia en la economía mundial. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, FGV, v. 3, n. 1, p. 104-106, jan. 1949.

FURTADO, C. M. *A fantasia organizada*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FURTADO, C. M.; D'AGUIAR, R. F. (Org.). *Anos de formação (1938-1948)*. O jornalismo, o serviço público, a guerra, o doutorado. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2014. (Arquivos Celso Furtado 6)

FURTADO, C. M. (1946b). A elaboração do orçamento. In: FURTADO, Celso; D'AGUIAR, Rosa Freire (Org.). *Anos de formação (1938-1948)*. O

jornalismo, o serviço público, a guerra, o doutorado. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2014. p. 197-202.

FURTADO, C. M.; D'AGUIAR, R. F. (Org.). *Diários intermitentes, 1937-2002*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

GRAMSCI, A. *Lettere dal cárcere, 1926-1927*. Palermo: Sellerio Editore, 1996.

GRAMSCI, A. *Quaderni del cárcere*. Volume quarto. Apparato critico. Edizione critica dell'Istituto Gramsci. Torino: Giulio Einaudi Editore, 1977.

LEWINSOHN, R. *Jüdische Weltfinanz?* Berlim: Hoffmann und Campe Verlag, 1925.

LEWINSOHN, R. *Histoire de l'inflation. Le déplacement de la richesse en Europe*. Paris: Payot, 1926.

LEWINSOHN, R. O Estado como empreendedor econômico. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 3, n. 1, p. 49-54, jul. 1941a.

LEWINSOHN, R. Formas de organização econômica. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 4, n. 2, p. 47-51, nov. 1941b.

LEWINSOHN, R. Problemas da organização. *revista do serviço público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 3, n. 2, p. 40-44, ago. 1941c.

LEWINSOHN, R. A racionalização nos Estados Unidos e na Alemanha. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 3, n. 3, p. 160-164, set. 1941d.

LEWINSOHN, R. *Os aproveitadores da guerra através dos séculos*. Rio de Janeiro: Livraria do Globo, 1942a.

LEWINSOHN, R. A nova organização econômica dos Estados Unidos. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 2, n. 1, p. 9-16, abr. 1942b.

LEWINSOHN, R. A renda nacional. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 1, n. 2, p. 33-37, fev. 1943.

LEWINSOHN, R. Causas e remédios da inflação. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 1, n. 1, p. 26-30, jan. 1944.

LEWINSOHN, R. Orçamento governamental e orçamento nacional. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 4, n. 3, p. 27-31, dez. 1945a.

LEWINSOHN, R. *Trustes e cartéis: suas origens e influências na economia mundial*. Rio de Janeiro: Livraria do Globo, 1945b.

LEWINSOHN, R. Observatórios da *Conjuntura Econômica*. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 3, n. 1-2, p. 5-9, set./out. 1947.

LEWINSOHN, R. A elaboração do orçamento nacional. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 3, n. 3-4, p. 13-16, nov. 1948.

LEWINSOHN, R. O plano SALTE. *Digesto Econômico*. São Paulo, v. 5, n. 52, p. 25-30, mar. 1949.

LIMA, H. F. Biografia dos monopólios. *Leitura: crítica e informação bibliográfica*. Rio de Janeiro, ano 3, n. 35, p. 35-36, nov. 1945.

MONTE, T. Trustes e cartéis. *Leitura: crítica e informação bibliográfica*. Rio de Janeiro, ano 3, n. 33, p. 71, set. 1945.

PATI, F. Trustes e Cartéis. *Correio Paulistano*, São Paulo, 25 jul. 1945. p. 4.

REVISTA do Serviço Público. Rio de Janeiro, Conselho Federal do Serviço Público Civil, ano 1, v. 1, p. 3-5, nov. 1937.

SCHWARTZMAN, S (Org.). *Estado Novo, um auto-retrato* (Arquivo Gustavo Capanema). Brasília: Universidade de Brasília, 1982. (Coleção Temas Brasileiros, v. 24)

SILVA, B. Problemas da publicidade. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, ano 2, v. 3, n. 1, 2, p. 22-28, jul./ago. 1939.

SILVA, B. Problemas da publicidade III. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, ano 3, v. 1, n. 3, p. 5-12, mar. 1940.

SILVA, B. O que é organização. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 2, n. 2, maio 1944, p. 35-40.

SILVA, B. *Sábio, justo e bom*. Giorgio Mortara. Centenário de nascimento, 1885-1985. Rio de Janeiro: Secretaria de Planejamento da Presidência da República; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 1985.

SILVA, R. P. Celso Furtado e a administração pública: uma leitura de suas primeiras publicações (1944-1948). *História Unisinos*. São Leopoldo, v. 14, n. 1, p. 88-99, jan./abr. 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.4013/htu.2010.141.10>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

SOMBART, W. *The jews and modern capitalism*. Nova York: E. P. Dutton & Company, 1911.

WALKER, H. Orçamentos públicos. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, v. 4, n. 3, dez. 1943.

## Jornais

BACHARELANDOS de 1944. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 12 dez. 1944a. p. 8.

BOLETIM da Diretoria das Armas. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 22 dez. 1944b. p. 10.

1.144 candidatos ao oficialato da reserva. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 15 out. 1942. p. 3.

CONTRATOS com súditos do Eixo. *Jornal do Comércio*, Rio de Janeiro, 27 ago. 1942. p. 3.

DECLARAÇÕES do Sr. Mario Bittencourt ao regressar da Europa. *Correio Paulistano*, São Paulo, 13 jun. 1948. p. 3.

FACULDADE Nacional de Direito. Concurso de Oratória. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 4 nov. 1944c. p. 6.

MAIS 900 oficiais para a reserva do exército. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21 out. 1944. p. 3.

NOTÍCIAS do DASP [...] Resultado da prova para redator do DIP. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 2 abr. 1941. p. 6.

NOTÍCIAS do DASP [...] Resultado das partes I e II das provas do DIP. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 25 mar. 1941. p. 3.

PROF. Harvey Walker. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 23 out. 1943. p. 8.

REVISTA *Economika*. *Leitura*, Rio de Janeiro, abr., 1946. p. 60.

RICHARD Lewinsohn. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 22 fev. 1952. p. 2.

RICHARD Lewinsohn homenageado. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 23 fev. 1952. p. 3.

R. LEWINSOHN, representante de *Última Hora* na Europa. Em Paris, a sede do serviço de informações do nosso jornal. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 6 mar. 1952. p. 1.

SODRÉ, Nelson Werneck. O problema dos “Trusts”. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 29 jul. 1945. p. 1.

VAI fundar-se em S. Paulo o Instituto de Organização Racional do Trabalho. *Diário Nacional: a Democracia em Marcha*, São Paulo, 5 jun. 1931. p. 5.

VIAJANTES. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 1º mar. 1947. p. 7.

## O debate entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões sobre o planejamento econômico no Brasil (1953)\*

### *The debate between Celso Furtado and Otávio Gouveia de Bulhões about economic planning in Brazil (1953)*

Roberto Pereira Silva\*\*

**Resumo:** O artigo examina o debate entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões a respeito do planejamento econômico. Para isso, contextualizamos a conjuntura econômica brasileira, as correntes de pensamento econômico e a trajetória dos economistas envolvidos, com ênfase maior em Celso Furtado. Discutimos os temas mobilizados na polêmica e argumentamos que os elementos principais da controvérsia foram: o diagnóstico sobre o processo de desenvolvimento econômico em curso e o papel que o Estado deveria assumir diante dele. Finalmente buscamos refletir sobre as consequências desse debate na trajetória intelectual de Celso Furtado.

**Palavras-chave:** Celso Furtado. Otávio Gouveia de Bulhões. Planejamento econômico. Cepal. Desenvolvimento econômico.

**Abstract:** *The article examines the debate between economists Otávio Gouveia de Bulhões and Celso Furtado regarding economic planning. For this, we contextualize the Brazilian economic situation, the currents of economic thought and the trajectory of the economists involved in them, with a greater emphasis on Celso Furtado. We discussed the themes mobilized in the controversy and argued that the main elements of the debate were: the diagnosis of the ongoing economic development process and the role that the State should assume in it. Finally, we seek to reflect on the consequences of this debate on Celso Furtado's intellectual trajectory.*

**Keywords:** *Celso Furtado. Otávio Gouveia de Bulhões. Economic planning. ECLACs; Economic development.*

---

\* Submissão: 08/01/2020 | Aprovação: 13/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.787

\*\* Professor adjunto do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas e do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG) | E-mail: robertopereirasilva@outlook.com | ORCID: 0000-0002-8194-5086



## Introdução

No dia 6 de maio de 1953, no Rio de Janeiro, aconteceu a quarta reunião da Comissão Econômica da América Latina e Caribe (Cepal), na qual foi apresentado o *Estudio preliminar sobre la tecnica de programacion del desarrollo economico*. Elaborado nos meses precedentes, o texto extrapolava o escopo dos trabalhos cepalinos anteriores ao propor técnicas de programação e de planejamento econômico como mecanismo para efetuar a intervenção na economia a fim de resolver os problemas econômicos que assolavam o continente, os quais vinham sendo examinados desde 1949 em outros documentos da Comissão. Celso Furtado não apenas teve um papel importante na redação desse trabalho como diretor da Divisão de Desenvolvimento Econômico da Cepal, encarregada de elaborá-lo, como saiu em sua defesa ao ser atacado por um dos mais importantes representantes do pensamento liberal no Brasil, Otávio Gouveia de Bulhões. A polêmica que se instaurou é um marco importante na trajetória de Furtado – e evidentemente, no desenrolar das ideias desenvolvimentistas no Brasil –, que pela primeira vez foi a campo defender as ideias da Comissão onde trabalhava desde 1949 e, por que não, suas próprias concepções acerca das formas de estimular o processo de desenvolvimento econômico. Embora Celso Furtado publicasse artigos na *Revista Brasileira de Economia* desde 1948 e já tivesse se envolvido em uma polêmica com Ragnar Nurkse, nunca antes entrara em confronto direto com o pensamento econômico liberal brasileiro. Ademais, por esse debate ter ocupado as páginas dos jornais diários, a ressonância da discussão foi ouvida fora da academia.

Para entendermos a importância da polêmica é preciso considerar, também, tanto a conjuntura política e econômica interna – consideravelmente modificada na década de 1950, com o avanço do processo da industrialização incentivada pelo Estado – quanto o contexto externo, com o planejamento econômico sendo adotado pelos principais países industriais e incentivado por organismos multilaterais. Nesse quadro, o surgimento de uma instituição internacional como a Cepal reequilibrou os argumentos e os termos do debate no país, ao propor uma técnica de programação em dia com os avanços da teoria econômica e ainda pouco difundida no Brasil.

Por outro lado, se nos concentrarmos na trajetória dos dois debatedores, é possível deslindar como, nessa polêmica, suas visões cristalizam argumentos que vinham sendo levantados nos dois polos do espectro do pensamento econômico no Brasil. Ao discutirem a necessidade ou não do planejamento econômico, o lugar do Estado na economia, as técnicas de programação, o

diagnóstico da situação econômica do Brasil e as respectivas propostas de política econômica, Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões viram-se incitados a expor, clarificar, formalizar e revisar os fundamentos de suas ideias, suas premissas e os projetos de política econômica e – por que não o dizer, de país – subjacentes a elas. Ademais, a discussão explicitou que, ao lado dos argumentos teóricos mobilizados pelos debatedores, as implicações práticas em termos de política econômica e da intervenção ou não do Estado no processo econômico tiveram peso importante na disputa. Nesse aspecto, deu-se grande atenção às propostas de política econômica, frequentemente conflituosas, apresentadas lado a lado com a argumentação de cunho mais teórico.

Para estudar essa controvérsia, iremos, no que segue, retomar aspectos da discussão sobre planejamento econômico no Brasil, contextualizando a conjuntura em que ela ocorreu, as escolas de pensamento econômico representadas pelos envolvidos e aspectos de sua trajetória que possam iluminar seus posicionamentos, com especial atenção à trajetória de Celso Furtado. Em seguida, discutiremos os argumentos de ambos os autores, não sem antes apresentar um breve resumo do próprio relatório da Cepal, origem e ponto de fuga do debate. Teceremos, por fim, breves considerações finais, como forma de conclusão.

## **Os debates sobre planejamento econômico no Brasil**

O debate entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões não recebeu a mesma atenção que o ocorrido na década de 1940, entre Roberto Simonsen e Eugenio Gudín. Essa controvérsia ensejou muitas interpretações, repercutiu na imprensa coetânea e tornou a ser debatida em dois momentos posteriores, nas décadas de 1970 e depois, nos anos 2000, ocasiões em que as intervenções foram republicadas em livro (Simonsen; Gudín; von Doellinger, 2010). Desde então, ela tem sido estudada por diversos economistas, historiadores e cientistas sociais.<sup>1</sup>

Na apresentação desse volume, Carlos von Doellinger (2010, p. 21) qualifica o debate como “um dos mais famosos e acalorados” a respeito dos

---

<sup>1</sup> Dentre esses estudos, produzidos antes dos anos 2000, podemos citar: Bielschowsky (2004) e Loureiro (1997). Uma reflexão sobre o significado da reedição do debate nos anos recentes, relacionando-a com o projeto de retomada do desenvolvimento, pode ser encontrada em Curi (2019).

“grandes rumos da economia brasileira”. Segundo Maria Rita Loureiro (1997, p. 33), a disputa entre Simonsen e Gudin representa, pelos seus desdobramentos nas discussões no parlamento e na grande imprensa, um momento importante da afirmação e da visibilidade dos economistas. Ricardo Bielschowsky, em seu balanço da contenda, afirma que esses textos “constituem peças de grande interesse para a compreensão do estágio de conscientização da problemática desenvolvimentista brasileira, então alcançado” (Bielschowsky, 2004, p. 257).

Mais recentemente, essa controvérsia foi retomada com a intenção de verificar o conhecimento teórico mobilizado pelos envolvidos. Contudo, as tentativas de estabelecer um paralelo com o debate sobre o cálculo econômico socialista não mostraram resultados conclusivos. Embora Almeida (2015) constate que Gudin cita Hayek e Von Mises, a utilização desses autores liga-se a princípios extremamente gerais do liberalismo econômico, tais como a defesa da liberdade e a crítica ao planejamento como uma técnica totalitária. Por sua vez, Lopes (2013, p. 157) conclui que os argumentos de Eugênio Gudin não estavam balizados em critérios técnicos, de forma que “Gudin rejeita a ideia de planificação em base fundamentalmente ideológica”. Em direção oposta, Curi e Cunha (2015) demonstram exatamente o peso dos argumentos econômicos, mas redistribuídos de forma específica em cada um dos debatedores. Enquanto Gudin concentrou-se em argumentos econômicos, Roberto Simonsen teria sido pioneiro em examinar o desenvolvimento econômico em uma perspectiva histórica.

Discussão semelhante, visando aquilatar os elementos teóricos dos autores, foi feita por Lopes (2011, p. 113) ao examinar a polêmica entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões como “o debate mais próximo que se chegou ao debate em nível mundial sobre o cálculo econômico iniciado por Mises em 1920”. Embora identificando certa proximidade de temas e conceitos empregados por Oskar Lange e Von Mises nos textos brasileiros, o autor reconhece, por fim, a dificuldade em encontrar referências diretas a essa polêmica na disputa de 1953.

Ora, nos parece que a análise desse debate em termos de uma discussão teórica, da busca por argumentos econômicos, no caso, a questão da planificação econômica na década de 1920, deixa de captar uma dimensão essencial do confronto. Como veremos, ele expressava, sob o recurso incontornável das disputas teóricas, um conflito entre dois projetos de política econômica e sobre o papel do Estado na economia. Além disso, o que está em jogo é a

afirmação e a legitimação, valendo-se de argumentos econômicos, das correntes de pensamento liberal e cepalina, ou desenvolvimentista.

Fausto Saretta (2011, p. 3), embora reconheça a importância da controvérsia no quadro mais amplo de discussões sobre o desenvolvimento que viemos de traçar, classifica-a como “um breve evento, uma rápida polêmica”. Em sua análise, que privilegia os argumentos usados por cada um dos autores, apresenta Bulhões como um interlocutor preocupado com as aplicações práticas do debate sobre a política econômica, com um caráter mais objetivo. Por outro lado, Celso Furtado “parece dominar mais a teoria econômica e ter uma posição mais doutrinária na exposição de seus argumentos” (Saretta, 2011, p. 12). Em decorrência, indica que o economista paraibano expressaria seus argumentos em uma linguagem técnica mais sofisticada, enquanto Bulhões restringiu-se a uma perspectiva centrada nas formas de se fazer política econômica, mais especificamente, na necessidade ou não de adotar o planejamento econômico.

Em suma, ambas as visões têm em comum a análise dos argumentos usados pelos autores, seja a partir das referências teóricas, seja na maneira como a discussão foi traduzida em conceitos. O que gostaríamos de chamar atenção, reiteramos, é que por trás dos argumentos e das referências teóricas, tem-se a expressão cristalizada de projetos de política econômica no Brasil.

## **A conjuntura intelectual da controvérsia**

Para captarmos o significado do debate é necessário identificar seu contexto imediato, tanto sob o ponto de vista da situação econômica brasileira em face de temas caros à polêmica, tais como a atuação do Estado, o estágio de desenvolvimento e o nível da industrialização, quanto no posicionamento das correntes de pensamento econômico brasileiro diante desses assuntos, e, sobretudo, a visão dos dois protagonistas.

Ricardo Bielschowsky (2004, p. 364) identifica “um maior amadurecimento do debate sobre industrialização planejada” entre 1953 e 1955. Ao contrário da década de 40, “o que se põe em discussão não é mais a validade de uma política econômica de suporte à industrialização; o grande tópico passa a ser o do ritmo que o governo poderia imprimir ao desenvolvimento urbano industrial”. Dessa forma, há uma diferença substantiva entre as duas controvérsias. A década de 1950 é, de fato, um período de maior consenso a respeito da adoção de uma política econômica para impulsionar a industria-

lização, vale dizer, o contexto do segundo governo Vargas (1950-1954) é sensivelmente diferente daquele do final da Segunda Guerra Mundial e de crise do Estado Novo. Embora muitas instituições desenvolvimentistas tenham sido criadas no primeiro momento, é somente nos anos 1950 que elas terão uma atuação fortemente propositiva. Basta pensarmos nos avanços concretos decorrentes da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos,<sup>2</sup> do Plano Nacional de Reparcelamento Econômico e a própria criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Temos, portanto, a consolidação de um consenso nacional e internacional em torno do planejamento. De um lado, o pensamento desenvolvimentista ganhava espaço, colocando os liberais na defensiva. Exemplo dessa expansão pode ser visto na II Conferência das Classes Produtoras em 1950, em Araxá, que, embora sendo uma arena de discussão coletiva, teve uma proposta final “nitidamente desenvolvimentista” (Bielschowsky, 2004, p. 325). Citemos, ainda, a própria criação pela Confederação Nacional da Indústria, de um Departamento Econômico, e de uma publicação específica, a *Estudos Econômicos*. No que se refere ao contexto, o tema do planejamento vinha adquirindo maturidade teórica e ampla aceitação política no contexto internacional. Como assinala Bielschowsky:

[...] aquela era a época do planejamento, não só em toda a Europa, como também em alguns países subdesenvolvidos, como a Índia. Era também a época em que o Bird baixava rígida orientação para o apoio financeiro: em princípio, apenas se financiariam projetos que integrassem programas de desenvolvimento. (Bielschowsky, 2004, p. 322)

No que tange ao aspecto mais geral da história do pensamento econômico no Brasil, o debate ocorreu em um momento de avanço na penetração das ideias cepalinas no país e de seu desdobramento em políticas econômicas. Celso Furtado teve um papel importante nesse sentido. Foi dele a iniciativa de traduzir e publicar o texto de Raúl Prebisch (1949), “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”, na *Revista Brasileira de Economia*, ainda em 1949. O trabalho teve grande repercussão e

---

<sup>2</sup> A CMBEU foi resultado da mudança da política externa norte-americana no sentido de auxiliar o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo, em confluência com os objetivos de Getúlio Vargas de ampliar os setores de infraestrutura básica. Considerada como “uma mudança qualitativa fundamental na posição norte-americana”, a Comissão “se propunha a elaborar projetos concretos que deveriam ser financiados por instituições como o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)” (Vianna, 1994, p. 124).

serviu de porta de entrada para as proposições da Comissão no país. Ele traduziria outro texto do economista argentino no número de 1951, porém em condições já não tão favoráveis e abertas à recepção das ideias pela revista da Fundação Getúlio Vargas. Como nos relata o próprio Furtado, após a aparição do primeiro artigo de Prebisch, o Instituto de Economia da Fundação começou a organizar um conjunto de palestras com nomes de grande peso internacional críticos ao pensamento da Cepal. Vieram ao Brasil Jacob Viner, em 1950, e Gottfried Harberler, E. M. Bernstein e Ragnar Nurkse no ano seguinte. Essas conferências, afirma Furtado, junto a outros textos publicados nesse mesmo período na revista abriram “uma ofensiva no plano acadêmico contra as ideias de Cepal” (Furtado, 1997, p. 249).

Porém, se a Fundação Getúlio Vargas empenhou-se fortemente em criticar as novas ideias, o empresariado nacional percebeu a importância da defesa da industrialização feita pela Comissão. Em 1950, data da primeira visita de Prebisch ao Brasil, ele discursou na Confederação Nacional da Indústria, a convite de Euvaldo Lodi (Colistete, 2006). A mesma confederação publicou, no ano seguinte, a parte sobre a economia brasileira que constava no relatório da Cepal de 1950. Por sua vez, o próprio governo brasileiro foi fundamental para a manutenção e a independência da Comissão diante da pressão feita pelos Estados Unidos para que ela fosse fundida à Organização dos Estados Americanos. A posição da delegação brasileira garantiu a continuidade da Cepal, de forma que em 1951 Raúl Prebisch veio agradecer o posicionamento do Brasil, tendo sido recebido pelo próprio Getúlio Vargas (Furtado, 1997, p. 228-231).

A importância das ideias e da presença cepalina no Brasil foi reforçada no ano seguinte, com a criação de um programa de treinamento em desenvolvimento econômico em Santiago do Chile que passa a receber economistas e profissionais de diversos países da América Latina. O Brasil enviará diversos profissionais para Santiago e, nesse mesmo ano, é firmado o convênio Cepal-BNDE, sob a direção de Celso Furtado do lado cepalino e de Roberto Campos representando o banco, estabelecendo um grupo de trabalho formado por funcionários das duas instituições, empenhados no mapeamento dos setores prioritários no recebimento de investimentos industriais e de infraestrutura para atender aos objetivos da industrialização brasileira.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Como relembra Furtado (1997, p. 246), “a esses cursos, pelos quais passaram muitas centenas de estudantes, deve-se a difusão continental do pensamento da Cepal. Sem eles, a penetração das novas ideias ter-se-ia circunscrito, em muitos países, ao mundo acadêmico. Foram numerosos os formuladores de política econômica na América Latina, inclusive membros de muitos governos, que passaram pelos cursos organizados pela Cepal”.

Estamos, portanto, em um cenário no qual o planejamento econômico já se traduzia em política econômica e os avanços nesse sentido significavam uma perda de espaço político dos liberais, que assistiam ao Estado avançar em setores-chave da economia, como siderurgia, energia elétrica, transportes etc. Dessa forma, a discussão sobre o dirigismo econômico revestia-se de forte conteúdo político, pois implicava a moldagem da política econômica e a atribuição de pesos relativos diferentes aos setores público e privado. Em consequência, as discussões surgidas após a apresentação do relatório da Cepal explicitam visões conflituosas sobre o desenvolvimento econômico no período e, por isso, podem nos ajudar a compreender as intervenções no debate.

Ora, não é demais assinalar que está ocorrendo nesse período não apenas uma expansão dos conceitos e das teorias econômicas mobilizadas mas, também, reaparecem, sob nova formulação, projetos políticos, sociais e econômicos que disputam a direção da política econômica. Nesse sentido, parece-nos que uma interpretação da controvérsia deve investigar, nos diagnósticos e nas soluções propostas para a economia brasileira, como os autores se posicionaram em temas como a política econômica, o papel do Estado na economia, a industrialização, a inflação, entre outros.

Um primeiro passo para isso é a apresentação das duas correntes de pensamento econômico em disputa. Há certo consenso entre os historiadores (Bielschowsky, 2004; Loureiro, 1997; Draibe, 2004) em apontar o delineamento de divisões no pensamento econômico do Brasil a partir da Revolução de 30 e das transformações do Estado que ela engendrou. É nesse momento que o poder executivo amplia sua atuação nas esferas social e econômica, esta última manifestando-se no surgimento de órgãos de mapeamento da situação econômica do país e na criação de instrumentos de intervenção, forjando e alimentando, a um só tempo, o esforço de centralização e a coordenação do Estado.

Relacionada a essas transformações, podemos detectar a emergência de um saber técnico, especializado, que daria corpo e ação a essas instituições de controle, operando e instrumentalizando o saber econômico e aplicando-o na elaboração e execução de políticas econômicas (Loureiro, 1997).

É desse duplo movimento de maior intervenção do Estado na economia, de requisição de técnicos e profissionais versados em assuntos econômicos, e de projetos de desenvolvimento econômico, que podemos identificar o surgimento das linhas de pensamento econômico no país.

Ricardo Bielschowsky (1997, 2004) nos oferece um mapeamento di-

nâmico dessas correntes para o período de 1930 a 1964.<sup>4</sup> Elas apresentavam-se como um “pensamento econômico politicamente envolvido pelo debate sobre o processo de industrialização brasileiro”, movimentando-se ao redor de um núcleo duro, o desenvolvimentismo, qual seja, o reconhecimento da necessidade de industrialização carreada pelo planejamento estatal que orienta e distribui funções entre a iniciativa privada e o setor público. As cinco correntes detectadas pelo autor são: as “três variantes do desenvolvimentismo (desenvolvimentismo do setor privado, desenvolvimentismo ‘não nacionalista’ do setor público e desenvolvimentismo ‘nacionalista’ do setor público); o neoliberalismo (a direita do desenvolvimentismo) e a corrente socialista (a sua esquerda)” (Bielschowsky, 1997, p. 72-73).

O neoliberalismo<sup>5</sup> brasileiro, uma das principais linhagens no período e a principal opositora ao relatório da Cepal no debate que nos interessa, cujos representantes mais ativos e expressivos eram Eugênio Gudim e Otávio Gouveia de Bulhões, tinha como proposições principais, justamente, redução da intervenção do Estado na economia, prioridade ao equilíbrio monetário e financeiro e, por fim, certa resistência às políticas industrializantes (Bielschowsky, 1997, p. 77).

De outro lado, as correntes desenvolvimentistas aglutinavam-se no “projeto de desenvolvimento de estabelecer um capitalismo industrial moderno no país, e a convicção de que para isso era necessário planificar a economia e praticar distintas formas de intervenção governamental” (Bielschowsky, 1997, p. 79). Os desenvolvimentistas do setor público nacionalista, a corrente que nos interessa aqui, cujo principal representante foi Celso Furtado, reivindicava a planificação, a intervenção do Estado e o monopólio público em setores básicos e estratégicos para o desenvolvimento, tais como siderurgia, o controle estatal do subsolo e recursos hídricos, energia elétrica e transportes. Outra característica marcante dessa vertente foi, no que se refere ao problema

---

<sup>4</sup> Embora a classificação de Ricardo Bielschowsky seja a mais completa e capaz de abarcar nuances importantes, é preciso destacar que grande parte do debate no período foi praticamente carreado pela corrente chamada “neoliberal” e os desenvolvimentistas do setor público nacionalista, estes últimos com elevada proximidade com as formulações da Cepal. De fato, essa polarização reflete-se em outras classificações sobre as correntes de pensamento econômico do período, como monetaristas e estruturalistas (Loureiro, 1997) e nacionalistas e cosmopolitas (Sola, 1998).

<sup>5</sup> Importante ressaltar que o termo neoliberalismo, utilizado pelo autor, não guarda continuidade ou relação causal com o neoliberalismo surgido nos anos de 1990. Ao contrário, a utilização da expressão neoliberal para o período 1930-1964 é justificada já que, após a crise de 1929 e a Revolução de 1930, “a ideologia liberal precisou passar por transformações que lhe permitissem resistir frente à nova realidade. O neoliberalismo brasileiro foi resultado desse processo” (Bielschowsky, 1997, p. 76). Contudo, utilizaremos na sequência do artigo, o termo “liberal”, por ser de uso mais familiar.

inflacionário, a apresentação de uma solução que atenderia à necessidade de capitalização e garantiria a capacidade de investimento estatal, em detrimento de políticas contracionistas. Essa concepção foi expressa, em um período um pouco posterior ao nosso debate, na interpretação estruturalista da inflação, cuja origem e formulação devem-se à inspiração dos trabalhos da Cepal.

Como ressaltam Loureiro (1997) e Bielschowsky (2004), essas duas correntes foram ampliando, diversificando e aprofundando seus argumentos, mas mantendo sempre as linhas gerais aqui esboçadas. Essas posições ficarão claras em nossa análise da controvérsia. Antes disso, é essencial aproximarmos-nos dos interlocutores e do local que ocupavam no período.

Como dissemos, Otávio Gouveia de Bulhões, o crítico ao relatório da Cepal, é uma das figuras centrais do pensamento econômico liberal no Brasil. Bacharel e doutor em Direito pelo Faculdade Nacional do Rio de Janeiro, teve um aprendizado tardio em economia, cursando especialização em Washington, na década de 1930. Trabalhou como funcionário de carreira do Ministério da Fazenda e em 1939 tornou-se chefe da Seção de Estudos Econômicos da pasta. Desde 1938, com a criação da Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, no Rio de Janeiro, ficou responsável pela cadeira de “Valor e formação de preços” (Loureiro, 1997, p. 36). Em 1943 tornou-se assessor da Coordenação de Mobilização Econômica, criada durante a Segunda Guerra Mundial. Em seguida, foi um dos delegados brasileiros na Conferência de Bretton Woods e delegado na ONU quando da criação do FMI, mantendo relações estreitas com o órgão ao longo da década de 1950. Foi responsável pela criação da Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito), órgão que exercia as funções de Banco Central no país. Em 1948, chefiou o grupo de técnicos brasileiros na Comissão Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, conhecida como Missão Abbink, encarregada de examinar os fatores que atuavam para promover ou impedir o desenvolvimento econômico no país. Essa Comissão, em seu relatório final, recomendava que a atividade econômica ficasse a cargo exclusivamente da iniciativa privada, cabendo ao Estado unicamente a coordenação dos investimentos. Em 1950, passou a integrar o Conselho Nacional de Economia, órgão consultivo da Presidência da República, criado em 1949. Foi na direção deste que publicou as críticas ao relatório da Cepal, primeiramente no *Jornal do Comércio*, republicando-as, meses depois, junto com a resposta de Celso Furtado, na *Revista do Conselho Nacional de Economia*.<sup>6</sup> Assim, se Bulhões entra no debate

<sup>6</sup> Os dados biográficos foram extraídos de Paula e Lattman-Weltman (n. d.).

próximo aos 50 anos e com um currículo vastíssimo em instituições públicas, seu interlocutor tem, nessa época, 32 anos e uma trajetória igualmente marcada por passagens em instituições públicas.

Celso Furtado, também bacharel em Direito, ingressa, ainda durante a graduação, no Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) em 1943, via concurso público. Em 1945, integrou a Força Expedicionária Brasileira, tendo servido como oficial de ligação com o exército norte-americano. Após sua volta ao Brasil, reassumiu o cargo no Dasp e publicou textos sobre Administração Pública, técnicas de elaboração de orçamento e reflexões no campo da ciência política e da sociologia. Em 1946, embarcou para a França, onde fez Doutorado em Economia pela Faculdade de Direito de Paris, Sorbonne. Em novo regresso ao país, abandonou o Dasp e começou a trabalhar na redação da revista *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas, sob a direção de Richard Lewinsohn. Durante esse período, sua trajetória cruza-se com a de Bulhões, então na chefia da Missão Abbink.<sup>7</sup> É através dele que Celso Furtado recebe e aceita o convite para trabalhar na Cepal, dirigindo-se para Santiago no início de 1949. Do Chile, enviou artigos e resenhas para a *Revista Brasileira de Economia*, um dos quais lhe dará grande notoriedade ao ser traduzido para o inglês na *International Economic Papers*, em 1954. Trata-se de *Formação de capital e desenvolvimento econômico* (1952), uma discussão das palestras de Ragnar Nurkse na FGV, em 1951, na qual Furtado já defendia a industrialização e o planejamento. É possível encontrar nesse texto a concepção metodológica da programação que, em seguida, ele irá desenvolver na Cepal e que servirá, como veremos, de base ao relatório apresentado no Quitandinha. Para ele, “uma das modalidades mais recentes de política anticíclica consiste na determinação de objetivos a serem alcançados, em função do tempo, por determinados setores da atividade econômica, aos quais se atribui um papel dinâmico” (Furtado, 1952, p. 196).<sup>8</sup>

Essa imersão nas questões do planejamento foi indubitavelmente aprofundada e desenvolvida durante seu trabalho na Cepal. De fato, em *A fantasia organizada*, podemos acompanhar o envolvimento de Celso Furtado com as

<sup>7</sup> Em suas memórias, Celso Furtado (1997, p. 140) demonstra ressentimento por não ter contado com a Missão ou por não poder discutir seus resultados: “a estranha divisão que havia no país estava simbolizada na parede, mais espessa do que a muralha da China, que nos separava dos membros da Missão Abbink – reunidos em sala próxima da nossa no edifício do Ministério da Fazenda –, com os quais nunca tivéramos contato, se bem estivéssemos conscientes de que eles elaboravam uma política para o governo de nosso país. Alguma coisa me parece errada na atitude que adotávamos...”.

<sup>8</sup> Para um extenso exame dessa controvérsia, ver Silva (2015).

funções e as tarefas da instituição. Já em 1951, Prebisch sinalizara a intenção de promover o economista brasileiro para que ele pudesse assumir responsabilidades de direção.

Em 1952 o economista argentino, efetivamente, efetua alterações no organograma da Cepal. Com isso, surgem duas divisões com amplos poderes, “a divisão de desenvolvimento, chefiada por Celso Furtado, e a divisão de treinamento, dirigida por Jorge Ahumada” (Dosman, 2011, p. 320). A importância que Celso Furtado adquire na instituição pode ser medida pelo fato de ele ser diretor de uma delas e, ao mesmo tempo, ser o responsável pelo convênio assinado como BNDE para o treinamento de quadros técnicos brasileiros e da elaboração de um conjunto de projeções para a economia de seu país. Tamaña responsabilidade nos ajuda a entender melhor o que estava em jogo na defesa do relatório e a energia com que respondeu às críticas de Bulhões. Ao que tudo indica, Furtado foi o principal responsável pela sua redação, coordenando a equipe cepalina reunida na Divisão de Desenvolvimento Econômico. Em *A fantasia organizada*, lemos:

Implantou-se a divisão de desenvolvimento econômico, que me coube dirigir, e instalaram-se grupos autônomos com competências específicas em várias áreas. Esses grupos tinham duração variada, conforme as exigências do programa de trabalho. A equipe que eu dirigia era pequena [...] elaboramos dezenas de exercícios, utilizando como base a economia chilena, com respeito a qual dispúnhamos de razoáveis estimativas de renda e da acumulação global e setorial (Furtado, 1997, p. 233 e 241)

Ao compararmos a descrição dos trabalhos feitos pela divisão e o relatório de 1953, poucas dúvidas restam de que ele estaria defendendo o relatório da Cepal que conhecia como ninguém, pois tudo fora feito sob sua batuta.

Esse breve perfil biográfico, ao ser cruzado com a evolução da conjuntura e a delineação das correntes de pensamento econômico, fornecem os elementos necessários para a análise do debate entre Otávio Gouveia de Bulhões e Celso Furtado.

## **A controvérsia entre Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões**

### ***O relatório da Cepal***

Delimitadas as condições mais gerais nas quais se deu o debate, importa,

ainda, indicar brevemente as linhas mestras do relatório da Cepal que será objeto de discussão.

O documento da Cepal, *Estudio preliminar sobre la tecnica de programación del desarrollo economico*, foi apresentado no Rio de Janeiro na sessão de 6 de abril de 1953. Vale destacar, para compreender os motivos que o fizeram ser objeto de polêmica, que ele marca um ponto de virada no pensamento econômico da instituição. Como destaca Albert Hirschmann (1967), entre 1949 e 1952 a Cepal caracterizou-se pela construção de uma ideologia do desenvolvimento via industrialização, enquanto no período seguinte, iniciado com esse relatório, a preocupação central desloca-se para uma intervenção concreta nos países latino-americanos, daí os estudos sobre a programação.<sup>9</sup>

Para o que nos interessa, iremos retomar, na intenção de levantar alguns subsídios para análise do debate brasileiro, unicamente a introdução geral do trabalho.

O texto estabelece uma distinção entre “programa de desenvolvimento” e a “regulamentação rigorosa da economia pelo Estado”. Programa significa: “aumentar e ordenar criteriosamente os investimentos de capital, com o objetivo de imprimir mais força e regularidade ao crescimento de um país” (Prebisch, 2011, p. 299).<sup>10</sup> O relatório esclarece que o objetivo último da proposta é incentivar o desenvolvimento, sendo o programa o *meio* necessário para isso, garantindo, inclusive, a efetivação dos investimentos pela iniciativa privada, evitando uma possível assimilação da sua proposta com o planejamento total da economia.<sup>11</sup> Assim, afastando a identificação entre programação e totalitarismo, o relatório avança “para um campo mais concreto” e discute “a técnica dessa programação” (Prebisch, 2011, p. 300).

No que se refere a essas técnicas, resumiremos brevemente suas principais características quanto à planificação e ao desenvolvimento econômico da região. O primeiro passo é “determinar quais são as metas de crescimento possíveis para uma dada economia”. Para isso, é preciso examinar a evolução

<sup>9</sup> Essa afirmação é corroborada por Octávio Rodríguez (1981).

<sup>10</sup> A introdução ao relatório foi publicada no Brasil em Prebisch (2011, p. 299).

<sup>11</sup> “Um programa requer a aplicação firme de uma política de desenvolvimento, mas isso poderia ser feito sem travar a iniciativa privada, antes lhe oferecendo estímulos para que ela se oriente num determinado sentido e lhe dando acesso aos recursos indispensáveis. O Estado tem em seu poder instrumentos eficazes para tanto – a política fiscal e alfandegária, a política monetária e creditícia e os empréstimos internos ou externos –, sem prejuízo de sua participação direta em investimentos básicos que, por uma ou outra razão, não sejam realizáveis pela iniciativa privada.” (Prebisch, 2011, p. 299–300).

recente do país, quais os fatores dinâmicos de seu desenvolvimento; ou seja, elaborar um “diagnóstico da economia nacional”, captando “a taxa de crescimento obtida no período mais recente” e estudar “as possíveis tendências futuras e as possibilidades de variação ou persistência de fatores internos e externos que atuaram nesse último período” (Prebisch, 2011, p. 301). Com esse diagnóstico é possível avançar, estabelecendo as metas, o ritmo e as necessidades de crescimento da economia. Dito de outra forma, o planejamento cepalino parte da projeção de um resultado a ser alcançado, as metas, cuja realização depende do conhecimento da situação econômica do país, para determinar os pontos que devem ser estimulados.

Um dos elementos fundamentais para isso é a determinação do volume de investimentos necessários para alcançar a meta desejada. A Cepal já possuía estudos que indicavam a relação entre o capital existente e a renda, de forma que seria possível, pela experiência passada, determinar “a quantidade de novos investimentos requeridos para se chegar a um determinado aumento da renda” (Prebisch, 2011, p. 301), calculando-se o processo ano a ano. Desse processo, momento inicial que exigirá correções posteriores e apreciações para cada setor da economia, surge os primeiros limites aos quais as economias latino-americanas estão sujeitas: aumentar o coeficiente de investimentos implica um aumento da poupança, com consequências sobre o consumo presente da população. Assim, cabe também à técnica de planificação “discorrer sobre os meios de que o Estado dispõe para trabalhar sobre o coeficiente de poupança, em função dos dados disponíveis a respeito da composição da receita” (Prebisch, 2011, p. 304). Nesse sentido, o texto indica medidas de política fiscal como forma de incentivar o reinvestimento dos lucros privados e diminuir o poder de consumo das classes de elevadas rendas para que o Estado possa dispor ou disponibilizar esses recursos aos empresários para os investimentos programados. Com isso, seria possível evitar o financiamento inflacionário.

Outro problema importante é a relação entre consumo e importações substitutivas, uma vez que a necessidade de canalização dos recursos para a importação de bens de produção é alta em relação ao consumo, como constata o relatório. A solução residiria em incluir nos cálculos, “o montante das substituições a serem feitas para possibilitar uma determinada taxa de crescimento da receita” (Prebisch, 2011, p. 304). Assim, será possível visualizar a quantidade de importações a substituir, abrindo-se a possibilidade de determinar o tamanho e a magnitude do esforço de substituição de importações.

Podemos vislumbrar, agora, o caráter instrumental da planificação, capaz de orientar alternativas de política econômica baseando-se em projeções ancoradas na experiência passada, evidenciando como as soluções propostas derivam de diagnósticos já elaborados pela Cepal. Ou seja, a técnica de planificação não é uma ferramenta puramente teórica com objetivos pré-estabelecidos: trata-se de instrumentos capazes de solucionar problemas a partir de variáveis-chave das economias latino-americanas, cujo conhecimento vinha sendo acumulado pela Cepal: evolução da renda, exportações, capacidade para importar; exame das políticas monetária, fiscal e cambial adotadas pelos países do continente, bem como projeções elaboradas considerando a evolução recente dessas economias.

Nessa perspectiva, a questão da planificação aparece em seu aspecto mais abrangente: o “problema geral concerne à estimativa do crescimento da demanda por bens e serviços, a fim de calcular o montante dos investimentos nos diferentes setores da atividade econômica e nos diferentes ramos de cada setor” (Prebisch, 2011, p. 308). Assim, se num primeiro momento estima-se o capital necessário para uma dada taxa de crescimento, é preciso que esses cálculos avancem para as estimativas de capital em cada setor e, a partir disso, sejam feitos ajustes nas primeiras estimativas.

Dessa forma, a proposta de planejamento aparece, fundamentalmente, como uma escolha entre possibilidades: uma vez estabelecido o crescimento desejado para o todo, deve-se reunir especialistas para elaborar as projeções necessárias a cada setor, determinando-se, desde já, o esforço e a participação de cada um deles; em seguida, retorna-se às projeções gerais, com os ajustes necessários.

Mas, ainda aqui, cabe um esclarecimento importante, não apenas para a compreensão do documento, mas também de sua recepção no Brasil e as estratégias de defesa que Celso Furtado adotou. Com efeito, no plano instrumental, a técnica de planificação trata unicamente do cálculo das projeções, de estimativas de impacto nos diversos setores econômicos e das alternativas de desenvolvimento econômico, considerando-se a possibilidade de ampliar o investimento e, em consequência, a renda *per capita*. Entretanto, nessa instrumentalização, está implícito o diagnóstico da necessidade de industrialização dos países latino-americanos. Ao elaborar as estimativas para ampliar a capacidade de importar e a seleção dos setores onde os aumentos de produtividade terão maiores repercussões na economia como todo, reconhece-se a preponderância do setor exportador, as dificuldades no balanço de pagamento,

decorrentes da dependência de importações de bens de consumo e de capital, os problemas da agricultura e de excesso de mão de obra.<sup>12</sup>

Assim, sob a forma de isenção e imparcialidade técnica, o relatório da Cepal efetivamente operacionaliza seu diagnóstico e seu programa de industrialização para a América Latina.

Com isso, cabe-nos, agora, averiguar como o relatório foi recebido nos meios liberais brasileiros, dando origem à controvérsia sobre o planejamento econômico na qual discutiram Celso Furtado e Otávio Gouveia de Bulhões.

### **A crítica de Otávio Gouveia de Bulhões**

Uma das primeiras reações ao relatório da Cepal sobre a técnica de planificação econômica no Brasil apareceu no *Jornal do Comércio* do Rio de Janeiro, no dia 24 de maio de 1953 – ou seja, poucos dias após a reunião no hotel Quitandinha, em Petrópolis – assinada por Otávio Gouveia de Bulhões.<sup>13</sup> A resposta de Furtado, bem como a réplica de Bulhões foram republicadas no número de novembro/dezembro do mesmo ano da *Revista do Conselho Nacional de Economia*, órgão do qual era diretor e que foi responsável pelo encaminhamento de projetos de liberalização do setor energético para a iniciativa privada (Furtado, 1997).<sup>14</sup>

O estudo desse debate torna-se central para compreendermos as clivagens na formação do pensamento econômico no Brasil. Além de uma discussão teórica, esses artigos dedicaram grande espaço aos diagnósticos, implícitos ou explícitos, sobre a economia brasileira e latino-americana, permitindo-nos entrever a defesa de projetos de política econômica. Nesse aspecto, abordaram, para além dos meios e finalidades da técnica de planejamento, *proposições de política econômica*.

A crítica de Bulhões, ancorada em discussões do relatório feitas na Fundação Getúlio Vargas, reinterpreta a definição de programação da Cepal como “a escolha de uma taxa de aceleração de crescimento da renda nacional”,

<sup>12</sup> Para a abordagem cepalina dessas questões, consultar em Rodríguez (1981).

<sup>13</sup> É importante destacar que esse debate entre Bulhões e Furtado não foi o único ensejado pelo relatório da Cepal. Ao mesmo tempo, Eugênio Gudín também publicou uma série de 5 artigos no *Correio da Manhã*, os quais foram respondidos em dois longos textos de Raúl Prebisch no *Diário de Notícias*.

<sup>14</sup> Ricardo Bielschowsky (2004, p. 368-369), enumerando as instituições em que os “economistas e intelectuais” se agrupariam para definir seus projetos, refere-se ao Conselho Nacional de Economia: “o predomínio dos neoliberais nessa instituição é grande, no período em questão [o triênio 1953-1955]. O prof. Otávio Bulhões assume a presidência entre 1953-1954, e o chefe do departamento técnico, Denio Nogueira, terá destacada participação intelectual na defesa das posições da equipe Gudín-Bulhões. A *Revista do CNE* passa a sair com regularidade (desde meados de 1952) e alcança um bom padrão”.

ou seja, “um sistema de investimentos tendentes a propulsionar as diferentes produções de um país, de modo a imprimirem à economia um ritmo de crescimento pré-estabelecido” (Bulhões, 1953a, p. 3).<sup>15</sup> Para Bulhões (1953a, p. 4), “a fixação *a priori de progresso* é o cerne da programação da Cepal” e resulta em um “processo exógeno de desenvolvimento”. Em outras palavras, “em vez de pressupor-se a existência de ânimo de progresso entre os produtores [...] os autores da teoria da programação partem da hipótese da inexistência desse espírito de empreendimento”, ou “parte-se do pressuposto de uma economia com tendência à estagnação”.

Aqui, portanto a crítica se direciona não tanto à técnica de planificação em si, mas ao diagnóstico da economia brasileira. Segundo Bulhões:

[...] basta um ligeiro relance sobre nossa história econômica para compreendermos que a evolução brasileira tem mais afinidade com o chamado desenvolvimento schumpeteriano do que com o desenvolvimento processado no Japão. [...] O que são, economicamente, a grande produção açucareira, a seu tempo, e, posteriormente, os surtos da expansão cafeeira, senão expressões inovadoras? Valem como produções novas no mercado internacional e, acima de tudo, provocaram em nosso país ondas sucessivas de expansão industrial, no Estado de São Paulo e no Distrito Federal. (Bulhões, 1953a, p. 5)

Bulhões mobiliza episódios da história econômica do Brasil sob a ótica do empresário privado, pressupondo que este opera em condições de livre concorrência e independente de apoio estatal, seja no período colonial (produção açucareira), seja após a Independência (expansão da produção e exportações cafeeiras), muito embora, em ambos os casos, a expansão desses produtos de exportação tenha sido feita seja com apoio político-militar (Novais, 2000), seja com forte intervenção do Estado no mercado internacional de café (Delfin Netto, 2009).

Temos, portanto, o primeiro ponto de crítica ao relatório cepalino: o diagnóstico de uma economia sem dinamismo que precisa da intervenção estatal para incentivar investimentos que não são feitos pela iniciativa privada. Mesmo reconhecendo que o desenvolvimento econômico brasileiro

---

<sup>15</sup> O artigo de Bulhões tem caráter coletivo, pois, como explica logo de início (Bulhões, 1953a, p. 3): “o Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, examinou com muita atenção o documento intitulado ‘Estudo Preliminar Sobre a Técnica de Programação do Desenvolvimento Econômico’. O trabalho foi discutido em várias reuniões da Comissão Diretora e, de certo modo, as considerações aqui expedidas como que refletem um resumo dos debates”.

“encontra enormes obstáculos”, Bulhões (1953a, p. 5) nega que sejam “mais substanciais do que realmente o são”, ou que “tais obstáculos [tenham] raízes demasiado profundas”.

Ao apontar que a Cepal desconsidera a iniciativa privada, Bulhões introduz a questão dos serviços públicos, os quais, embora operados pela iniciativa privada, possuem restrições estatais via controle de tarifas e requisitos para reinvestimentos que impediriam o equilíbrio financeiro dessas empresas. Essa afirmação, portanto, permite perceber o empenho do autor em reduzir a atuação e o controle do Estado nos serviços públicos.<sup>16</sup>

Em contraposição aos monopólios estatais nos serviços públicos, Bulhões apresenta o conceito de economias externas, emprestado de Marshall, para destacar a importância do Estado em criar externalidades que tornem mais eficientes e produtivos os investimentos privados, reduzindo seus custos como resultado de melhorias na infraestrutura.

A questão das economias externas, portanto, está na base da segunda crítica ao documento da Cepal. Para ele,

Somente através de um sistema de núcleos de irradiação de produtividade é que poderemos alcançar essa almejada generalização de eficiência. É a falta da “economia externa” na real acepção marshalliana, ou seja os transportes prontos e regulares e a difusão da assistência técnica na indústria e, notadamente na agricultura, que, fundamentalmente, está prejudicando o progresso do Brasil. (Bulhões, 1953a, p. 8)

Assim, mais importante que o controle e o direcionamento dos investimentos, cabe reconhecer que o desenvolvimento econômico já está em processo, e o Estado deveria se limitar a unicamente prover economias externas ao setor privado, aumentando a produtividade e, com isso, o consumo e a renda.

Essa crítica ao relatório é aprofundada ao examinar a opção da Cepal em estabelecer como critério para os investimentos “a fixação do coeficiente de aumento da renda nacional, preocupando-se em escolher aqueles investimentos que requeiram menor densidade de capital e que ofereçam uma produção de maior elasticidade da procura, em função do acréscimo da renda” (Bulhões, 1953a, p. 9). Para Bulhões, há outra forma de elevar a pro-

<sup>16</sup> A discussão sobre a passagem do setor de energia elétrica para a iniciativa privada nos anos de 1940 e 1950 é examinada por Bastos (2013).

atividade e o consumo, sem necessariamente passar por aumentos pré-estabelecidos da renda, qual seja, a modificação dos preços relativos e o barateamento da produção em decorrência de redução de custos, resultantes seja de elevação da produtividade, seja das economias externas.

Coerente com seu diagnóstico, para Bulhões não é necessário ou recomendável que o Estado intervenha diretamente na economia e, tampouco, que o desenvolvimento econômico possa ser obtido desconsiderando-se os incentivos espontâneos dados pelo sistema de preços. Dito de outra forma, ao definir os investimentos pelos critérios de elevação da produtividade por baixa unidade de capital e elevada elasticidade da renda, a Comissão desconsidera a importância dos preços relativos para estimular o consumo. Segundo essa visão, um aumento da produtividade, em qualquer setor econômico, ou seja, sem a direção do planejamento econômico, resultaria em um benefício para o conjunto da economia brasileira.

Ao enfatizar os preços relativos, Bulhões desloca o foco da técnica de planificação, pois retira de discussão o objetivo principal da programação, qual seja, a elevação calculada da renda a partir de investimentos coordenados. Em lugar disso, destaca como critério impulsionador de desenvolvimento os aumentos de produtividade induzidos unicamente pelo sistema de preços, ou como resultado das economias externas proporcionadas pelo Estado, cujos resultados devem ser captados pela iniciativa privada. Com isso, desaparece a necessidade direta do Estado agir criando poupança e canalizando-a para os investimentos em setores previamente estabelecidos.

Portanto, para Bulhões, o sistema de preços é um indicador espontâneo para os investimentos, não sendo necessária, em uma economia em expansão como a brasileira, a programação econômica proposta pela Comissão.<sup>17</sup>

Outro ponto discutido é a inflação. Segundo o crítico, a desconsideração dos problemas monetários no relatório só se justificaria se ocorresse uma absorção prévia da poupança pelo Estado, que seria canalizada para os investimentos, igualmente definidos previamente pelo programador.

Segundo Bulhões, ao ignorar o problema monetário, a Cepal está desconsiderando, ao mesmo tempo, as repercussões inflacionárias do planejamento econômico e ultrapassando os limites da liberdade econômica, pois o controle da poupança prévia pelo Estado caracterizaria uma economia tota-

---

<sup>17</sup> “Num regime econômico de progresso espontâneo, a relação de preços é a base essencial de realização do investimento, enquanto que no regime de planejamento a relação de preços resulta dos investimentos projetados.” (Bulhões, 1953a, p. 9).

litária. Uma programação que não considere a origem dos recursos para investimentos e os setores para sua aplicação só poderia funcionar se ela extrapolasse a esfera dos investimentos e fosse elaborada e aplicada também para o âmbito monetário, cambial, fiscal e financeiro. Mas nessas condições, continua, ela perderia seu caráter orientador e lançaria o país “em pleno regime de economia totalitária” (Bulhões, 1953a, p. 9).

Ao contrário desse planejamento, retoma Bulhões, os aumentos de produtividade e a diminuição dos custos – fatores que elevariam a renda – podem ser alcançados dentro dos “surto de progresso espontâneos” já existentes na economia. O programa econômico deveria aparecer apenas na “intervenção indireta do Estado”, promovendo, via estímulos à iniciativa privada, “a construção de núcleos de irradiação de produtividade, ou seja, de economias externas, núcleos estes que se constituem os fornecedores máximos de facilidades de produção para todos os setores das atividades do país” (Bulhões, 1953a, p. 11).

Em suma, a solução proposta pela técnica de programação da Cepal é refutada por Bulhões, uma vez que seus pressupostos não se verificam, sobretudo num país como o Brasil, “onde há provas de existência de surtos de progresso espontâneo. A tendência de desenvolvimento está assegurada pelo ânimo de progresso dos empreendedores particulares [...] Estão, pois, asseguradas as forças propulsoras da formação da renda e de sua multiplicação.” (Bulhões, 1953a, p. 11).

Podemos aproveitar essa reafirmação da pujança do setor privado e retomar os principais pontos da crítica de Bulhões: 1) o diagnóstico da economia brasileira, segundo o qual a iniciativa privada é dinâmica e não precisa ser complementada pela direção estatal; 2) o planejamento da Cepal, ao não indicar as fontes de recursos para os investimentos, tornar-se-á uma programação inflacionária ou totalitária; 3) a possibilidade de elevar a produtividade da economia, não através do planejamento e dos investimentos em setores com elevada elasticidade renda, mas pela promoção de economias externas e retirada do Estado dos setores monopolísticos, amplia as possibilidades de inversão do setor privado, até o momento, bloqueadas.

Temos, portanto, não apenas uma crítica, mas outra proposta para orientar os critérios de investimento. A Cepal propunha identificar os setores que receberiam investimentos, considerando-se as potencialidades de elevação da renda e do consumo, priorizando os setores industriais com elevada elasticidade renda. Para Bulhões, ao contrário, o consumo e a renda podem aumentar

diminuindo-se os custos de produção via economias externas. Ainda assim, mesmo esses investimentos não deveriam ser monopolizados pelo governo, pois este não tem recursos financeiros para tal, o que exigiria uma elevação da carga tributária ou uma expansão inflacionária.

Uma vez que a iniciativa privada dispõe de recursos e atualmente os direciona para expansão das indústrias já existentes ou para construções urbanas, o mais acertado seria abrir oportunidades de inversão nos serviços públicos e de infraestrutura. Dessa forma, dado o desenvolvimento em curso e a capacidade de investimentos dos empresários, “carecemos apenas de um roteiro equilibrado de expansão econômica. A programação para o desenvolvimento seria uma orientação de progresso equilibrado” (Bulhões, 1953a, p. 9).

Retomando as considerações de Bulhões até o momento – o diagnóstico de um desenvolvimento em curso capitaneado pela iniciativa privada e a re colocação do problema da intervenção do Estado não mais em investimentos capazes de dinamizar o aumento do consumo e da renda, mas sim de criar economias externas ao setor privado – podemos perceber como suas propostas colocam a defesa do setor privado e a restrição do papel do Estado no cerne do debate. Planejamento deveria ser, em sua crítica, a criação e ampliação de oportunidades ao setor privado, em áreas até então controladas pelo poder público. Por sua vez, é preciso destacar como o diagnóstico da economia brasileira teve importância em seu exame do relatório. Grande parte dos problemas da proposta cepalina origina-se da desconsideração do desenvolvimento em curso, capitaneado pelo setor privado. Igualmente, o papel do Estado e a própria finalidade da programação, nesse cenário de expansão, deveria limitar-se à abertura de novas frentes de inversão e à criação de externalidades aos empresários nacionais. Assim, podemos perceber de que maneira a análise crítica do relatório da Cepal tem, ao lado de argumentos técnicos e econômicos, implicações práticas importantes.

Nesse sentido, para Bulhões, diagnóstico da conjuntura e proposta de política econômica caminham juntas. Se a Comissão errou ao perceber o dinamismo do setor privado, erra também ao propor o planejamento econômico em setores já ocupados pela iniciativa privada, qual seja, aqueles de elevada elasticidade renda. Melhor seria – e aqui o diagnóstico embasa o prognóstico – a retirada do Estado de certos ramos dos serviços públicos, abrindo oportunidades de investimento ao dinamismo do capital privado. Do mesmo modo, ao argumento teórico da consideração dos preços relativos, segue-se a necessidade do Estado limitar-se a gerar economias externas, bai-

xando o custo relativo da produção e, com isso, ampliando as necessidades de consumo. Notemos ainda um forte deslocamento, digamos, ideológico, da noção de planejamento econômico. Se, na polêmica entre Simonsen e Gudin, seu caráter totalitário ou não mobilizou grande parte dos argumentos, em 1953, embora essa discussão não esteja ausente, o diagnóstico sobre o presente domina o primeiro plano, indicando, uma vez mais, que os termos do debate estavam sendo dados pela inevitabilidade do processo de industrialização, que Bulhões compreende como o resultado da pujança do empresariado.

### ***A resposta de Celso Furtado***

A resposta de Celso Furtado denota um grande esforço de discussão dos argumentos de Otávio Gouveia de Bulhões. Colocando-se implicitamente como um membro da Cepal, Furtado inicia seu texto referindo-se ao conjunto de problemas aos quais a Comissão se dedicou nos últimos anos. Primeiramente, a “análise do processo histórico de desenvolvimento dos países latino-americanos”; em seguida, a identificação dos “fatores que têm dificultado esse processo e são responsáveis pelo atraso relativo desses países” e, no momento atual, o relatório apresenta “como acelerar o ritmo de desenvolvimento” (Furtado, 1953, p. 11).

Celso Furtado afirma que o documento apresentado resulta de um trabalho de constante estudo e compreensão do desenvolvimento econômico da América Latina e da reflexão sobre os óbices que esse processo vem acarretando para o subcontinente. Portanto, um diagnóstico econômico está presente na elaboração da técnica de planificação ou, em outras palavras, a planificação surge para corrigir problemas detectados em relatórios anteriores, em concomitância com um esforço de elaboração de conceitos econômicos que expliquem a realidade latino-americana.

Destaca, também, o caráter generalizante do relatório, admitindo – ecoando a crítica de Bulhões – que embora alguns países da América Latina já possuam uma dinâmica de desenvolvimento, outros ainda não iniciaram esse processo. Mas reforça que “mesmo naqueles países em que o ritmo de desenvolvimento é considerado satisfatório, existe generalizada preocupação com o enorme desperdício de recursos que vem caracterizando esse desenvolvimento” (Furtado, 1953, p. 11).

Celso Furtado reafirma as considerações de Bulhões sobre a necessidade de uma programação para o desenvolvimento que estimule os investimentos privados e a proposta de que caberia ao Estado a criação de economias exter-

nas e pontos de irradiação para favorecer os setores empresariais. Recupera, também, a recomendação de que esse desenvolvimento seja feito sem inflação – ou seja, sem que o Estado assuma compromissos de investimento além de sua capacidade tributária, o que o obrigaria a recorrer a emissões monetárias –, deixando os investidores privados, via incentivos, ocupar o lugar do Estado nos investimentos. Mas, pergunta Furtado (1953, p. 12): “como seria possível empreender um programa dessa natureza sem antes cercear a iniciativa privada?”. É necessária alguma transferência de recursos, argumenta, seja do setor público ao privado, seja dentro deste último, sem que com isso a estrutura da demanda como um todo sofra alterações.

Ora, o que aparecia como uma crítica ao caráter inflacionário do planejamento cepalino e, mesmo, a solução apontada por Bulhões – diminuir o papel ativo do Estado na formação de capital e deixar o setor privado mobilizar seus recursos disponíveis – surge como aspectos naturais de qualquer proposta de programação e mesmo como um caminho inevitável para se atingir o desenvolvimento com a participação ativa da iniciativa privada. Mesmo que fossem deixadas as decisões de investimentos ao setor privado, necessariamente seriam retirados recursos de uns setores para outros, impactando na estrutura da demanda, independentemente se os recursos originam-se do governo, via taxação, ou do setor privado, via poupança. Para Bulhões, a menos que se deixe a iniciativa privada realizar seus investimentos com sua própria poupança, o Estado só poderia evitar uma programação inflacionária subtraindo o sistema de preços e exercendo um controle total sobre investimentos, consumo, financiamento, tributação, etc. Porém, defende Furtado, o problema da origem dos recursos e suas supostas repercussões inflacionárias estão equacionados no relatório, ainda que ele não as explicita em sua resposta.

O principal objetivo do estudo foi fazer um amplo mapeamento do “processo total de formação de capital dentro da economia”, pois, “sem essa análise seria impossível dispor dos critérios gerais para localizar os ‘núcleos de irradiação de produtividade’ a que se refere o prof. Bulhões” (Furtado, 1953, p. 12). Explicando esse mapeamento:

[...] trabalha-se aí com hipóteses sobre o crescimento da renda e sua distribuição. Trata-se em seguida de quantificar os efeitos daquele crescimento sobre a estrutura e o montante do consumo. Como se está raciocinando em termos reais, procura-se determinar quanto teria que crescer a capacidade produtiva de cada setor (isto é, a quanto deveriam montar os investimentos e aproximadamente que estrutura deveriam apresentar estes) para atender àquele con-

sumo. Esse modelo dinâmico de desenvolvimento equilibrado, é que servirá de base para a orientação dos investimentos privados e para a suplementação destes pelos investimentos públicos. (Furtado, 1953, p. 12)

Somente a partir desse mapeamento seria possível detectar os núcleos de irradiação que defende o crítico, ademais que a aparente ausência de considerações monetárias no estudo se deve ao fato de “ter-se optado por trabalhar a análise em termos reais” (Furtado, 1953, p. 12). Ou seja, evitando o automatismo do mercado (que existe ao nível individual e não para o conjunto da economia), é somente com o levantamento e identificação não apenas dos recursos disponíveis, mas também da interdependência entre os setores produtivos, que se pode avaliar os pontos de irradiação e as possibilidades de ampliação de produtividade setorial que terão maiores repercussões para o conjunto da economia.

Para Furtado, a coincidência da poupança prévia com o investimento – antes de inflacionária ou totalitária – é fruto do estudo da estrutura de consumo da coletividade. Ora, “se se concorda que é possível estatisticamente prever o consumo, é necessariamente possível antecipar a poupança. Estamos aqui no terreno corriqueiro da análise econômica e não vejo por que tenhamos que nos assustar com nenhum fantasma totalitário”, afirma Furtado, com ironia (Furtado, 1953, p. 15).

Claro está que o esforço de qualquer programa de investimento que se pretenda não inflacionário deve equilibrar, no momento de sua execução, “o fluxo de poupança às necessidades de investimento”, como aliás, bem prevê o relatório.

Em seguida, Furtado retoma outro aspecto de divergência com a crítica de Bulhões: o desenvolvimento espontâneo, a partir da dinâmica empresarial, prescinde do planejamento econômico, pois os empresários, orientados pelo sistema de preços, alocariam seus investimentos sem que ocorresse desperdício, onde a lucratividade e a produtividade fossem maiores, evitando-se, inclusive, o risco de inflação. Sobre isso, Celso Furtado contra-argumenta:

Não há nenhuma razão para que um plano de desenvolvimento seja mais inflacionário que um desenvolvimento sem plano. A experiência está aí para demonstrar que o desenvolvimento sem plano, com a função de consumo que hoje dispomos, cria fortes tendências inflacionárias. Não vejo como se possam combater essas tendências sem determinar todos os fatores que entram no

problema sem acompanhar a ação de cada um deles, o que evidentemente exige uma orientação geral do processo econômico. (Furtado, 1953, p. 15)

Eis aqui, portanto, o que pode ser o cerne da divergência entre os dois economistas. Enquanto Bulhões contrapõe ao relatório da Cepal a dinâmica do empresariado nacional, a qual, por si só, seria capaz de promover o desenvolvimento econômico sem um planejamento da economia, Celso Furtado enfatiza que a proposta de programação parte dos desequilíbrios econômicos gerados pelas livres forças de mercado, cuja necessidade de discipliná-las exige o mapeamento dos recursos produtivos e formas de estimular o crescimento da renda, via investimentos, sob a coordenação estatal, ainda que não se esquivе da dinâmica e dos recursos acumulados pela iniciativa particular.

Celso Furtado aponta, ainda, que o dinamismo do empresário não é algo endógeno ou espontâneo, podendo ser criado, seja por condições externas (aumento da demanda internacional por um produto) ou pelo próprio governo (controle sobre taxas de câmbio), concluindo que

[...] a análise econômica não deve assentar em princípios de fé. É necessário conhecer e quantificar os estímulos a que responde o empresário, se se pretendem criar as condições propícias à sua atuação mais efetiva. Não basta crer no progresso espontâneo. É indispensável conhecer o mecanismo do mesmo, se pretendemos orientá-lo e, quando necessário, acelerá-lo (Furtado, 1953, p. 12).<sup>18</sup>

Notemos como eleva o tom da crítica ao distinguir a *crença* no dinamismo com o *conhecimento* de seu mecanismo, revelando-nos um Celso Furtado combativo e pouco conciliador.<sup>19</sup>

A resposta de Furtado, portanto, procura desfazer dois equívocos da crítica de Bulhões: em primeiro lugar, a desconsideração dos preços relativos, implícita no relatório da Cepal – que entretanto foi elaborado em termos reais – não é indicativo do caráter totalitário de um programa econômico. Em segundo lugar, considerar a necessidade de programação não significa desconhecer a dinâmica do setor privado nem, tampouco, tratar o desenvol-

<sup>18</sup> Celso Furtado (1949) já tratou da questão de que, por vezes, é o próprio Estado que cria as condições para o surgimento da concorrência privada em uma resenha ao livro de Richard Lewinsohn, *Trustes y carteles, sus orígenes y influencia en la economía mundial*, publicada na *Revista Brasileira de Economia*.

<sup>19</sup> Essa crítica aos princípios de fé, bem como outros pontos podem relativizar o chamado “estilo furtadiano”, que Francisco de Oliveira (2003, p. 65) definiu como “a ausência de qualquer polêmica explícita e a busca constante de procurar manter-se, e aparecer, como estritamente científico”.

vimento enquanto um processo exógeno. Ao contrário, foi por detectar os problemas estruturais do desenvolvimento espontâneo que surgiu a necessidade de planejamento.

Assim, os autores divergem na técnica, nos agentes do desenvolvimento e, sobretudo, no diagnóstico que elaboram sobre a economia brasileira: se para Bulhões o empresariado, dinâmico, não amplia o desenvolvimento porque o Estado cerceia suas possibilidades de investimento, para Furtado e a Cepal, a expansão econômica espontânea dos anos recentes agravou problemas estruturais, tais como crises no balanço de pagamentos, dificuldades na capacidade para importar e a inflação decorrente dos desequilíbrios industriais.

Um ponto a ser notado, é o pouco espaço dado à questão dos preços relativos e as fontes de financiamento para o desenvolvimento econômico. Celso Furtado rebate Bulhões unicamente afirmando que o relatório da Cepal foi elaborado em termos reais. Por sua vez, embora afirme que a orientação da poupança privada para os investimentos também poderia ter resultados inflacionários, o tema não é aprofundado. Talvez essas ausências fiquem mais patentes ao repassarmos brevemente a réplica de Bulhões.

### ***A réplica de Otávio Gouveia de Bulhões***

Otávio Gouveia de Bulhões redigiria, ainda, uma réplica à defesa do relatório da Cepal elaborada por Celso Furtado. Embora não traga novos elementos ao debate, reafirma suas convicções, como a crítica ao pressuposto de um desenvolvimento “exógeno” para o Brasil, constante no relatório: “no plano da Cepal, os particulares participam, sem dúvida, da produção, mas o surto do progresso não é de sua iniciativa – vem da esfera governamental. O Governo é que se torna o verdadeiro empreendedor e, além disso, é o supremo distribuidor dos fatores de produção” (Bulhões, 1953b, p. 16).

Com isso, Bulhões reconhece que a defesa feita por Celso Furtado consistiu, num primeiro momento, em uma justificativa do relatório como um estudo do processo de formação de capital dentro da economia, ou seja, de um mapeamento das interligações entre recursos disponíveis e suas repercussões nas atividades produtivas e nos fatores de produção. Entretanto, reafirma sua oposição, uma vez que

[..] dá o Sr. Furtado por assentado o acréscimo da renda e procura ver seus efeitos sobre o aumento da procura dos bens de consumo. Mas, esse desdobramento não tira a característica de ser um plano elaborado fora e acima da esfera da iniciativa particular.

Os particulares aparecem em cena depois que a renda foi devidamente propulsão. E com receio de que, mesmo nesta segunda fase, eles ainda não tenham uma iniciativa de ordem econômica adequada. (Bulhões, 1953b, p. 17)

Aqui, mais uma vez fica explícita a posição de Bulhões: pelo mapeamento dos setores e atividades capazes de proporcionar o aumento da renda, via investimentos, já está excluída a ação da iniciativa privada, pois fica subordinada às decisões do planejamento. Essas considerações só caberiam em economias subdesenvolvidas caracterizadas por um longo processo de estagnação, ou em uma baixa cíclica: “todavia, muito outra é a situação dos principais países da América Latina e, notadamente, a do Brasil. Há em nosso país notório ímpeto de progresso, realizado e desenvolvido pela iniciativa particular” (Bulhões, 1953b, p. 17). Ou seja, a programação só se justificaria na ausência de estímulos econômicos e de dinamismo da iniciativa privada, o que não é o caso para o Brasil.

Da mesma forma, reitera a importância dos preços relativos como principal estímulo à iniciativa particular. Nas considerações de Bulhões, só pode haver planejamento que leve em consideração a atividade do setor privado se este considerar o sistema de preços relativos. A Cepal, por partir da fixação de uma taxa de crescimento da renda, implicitamente subordina a iniciativa individual ao plano econômico. Finalmente, argumenta, um plano que não leva em consideração a iniciativa particular é um plano totalitário.

Assim, a resposta de Bulhões mantém as críticas já levantadas, refutando a defesa de Celso Furtado, sobretudo no que se refere à questão dos preços relativos e do caráter totalitário do plano. Seria mesmo possível afirmar que sua resposta toca em questões de princípio, tais como a classificação da técnica de programação como totalitária, por englobar um planejamento do conjunto das atividades econômicas e, sobretudo, a desconsideração dos preços relativos, o que implica, em sua visão, na exclusão da liberdade do setor privado em definir investimentos e um desvio das funções do Estado, pois prioriza inversões capazes de ampliar a renda em detrimento do alegado papel de fornecer aumentos de produtividade, via externalidades, ao setor privado.

Nessa reafirmação de princípios, é notória a ausência da retomada da questão inflacionária, tema que apareceu no primeiro artigo de Bulhões, foi contra-argumentada por Celso Furtado mas desaparece nesse terceiro artigo. Parece-nos que isso indica a concentração de interesse nos aspectos mais

gerais da discussão e pode revelar uma tendência à minimização dos argumentos teóricos.

## Considerações finais

As intervenções em torno do relatório da Cepal marcam um momento importante no confronto entre os liberais e os desenvolvimentistas. Em sua autobiografia, Celso Furtado (1997, p. 273) nomeou o capítulo em que relembra esse episódio de “Confrontação em campo aberto”, para indicar seu caráter conflitivo e, ao mesmo tempo, o aspecto público da discussão. Não podemos desconsiderar que os jornais de grande circulação em que os textos apareceram originalmente impunham limites de extensão e de aprofundamento de ideias para ambos os lados. Mas, a despeito disso, o cerne da contenda não parece ter se limitado a argumentos teóricos. A querela sobre a natureza da programação e os mecanismos de sua operacionalização, como vimos, têm como elemento subjacente os diferentes diagnósticos sobre o processo de desenvolvimento em curso. Configuram-se nesse debate, portanto, os temas norteadores da reflexão sobre o desenvolvimento: o papel do Estado e da iniciativa privada, o diagnóstico sobre os problemas do presente e as possibilidades de desenvolvimento econômico, espontâneo ou planejado. Assim, examinar essa disputa sob a perspectiva de argumentos teóricos pode deixar de captar o essencial na maneira como se organizam as correntes de pensamento econômico no Brasil.

A proposta de planejamento da Cepal ensejou críticas e defesas que só podem ser entendidas dentro de um campo de confronto pela orientação da política econômica, traduzidas, na controvérsia examinada, nos diagnósticos sobre a natureza do desenvolvimento econômico em curso e no peso do setor público e privado nesse processo. Nesse caso, as considerações de ordem teórica aparecem unicamente enquanto componentes de legitimação técnica de propostas políticas, e sua compreensão perderia essa especificidade caso interpretássemos esse debate como uma discussão opondo livre mercado *versus* economia centralizada.

No que concerne especificamente a Celso Furtado, os efeitos desse episódio se fizeram sentir na percepção de que ocupar um lugar no espaço público é crucial para o apoio e a viabilidade do projeto político da industrialização via planejamento econômico. Para o economista paraibano, o saldo do confronto foi impulsionar a ampliação das ideias sobre desenvolvimento

econômico, marcando posição. Nesse sentido, ela resultou em um aprendizado prático: o refinamento teórico alcançado por ele e pela Cepal deveriam ser transmitidos e disseminados fora dos círculos restritos da academia e dos corredores de ministérios. Meses após a disputa, ele recebe e aceita o convite para abordar o mesmo tema na Escola Superior de Guerra. No mesmo ano decide-se por reunir suas reflexões sobre a teoria do desenvolvimento e a formação histórica da economia brasileira. Elas comporiam o livro *A economia brasileira*, publicado no ano seguinte, ciente de que “a contraofensiva ortodoxa ganhava terreno” (Furtado, 1997, p. 287). O sucesso do livro o incitou a ampliar o escopo de discussão das ideias. Daí surge a criação, com outros técnicos do Clube dos Economistas, da revista *Econômica Brasileira* para servir de contrapeso à *Revista Brasileira de Economia*. Podemos sugerir, em suma, que esse debate fez com que Celso Furtado ampliasse sua presença dentro do cenário econômico brasileiro, saindo da impessoalidade da Comissão internacional e delineando com traços fortes sua personalidade econômica no país.

## Referências

ALMEIDA, R. G. O debate Gudin/Simonsen paralelo ao debate do cálculo econômico socialista. *REOESTE – Revista de Economia do Centro-Oeste*. v. 1(2), p. 35-53, 2015.

BASTOS, P. P. Z. A construção do nacionalismo econômico de Vargas. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D (Org.). *A Era Vargas*. Desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D (Org.). *A Era Vargas*. Desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

BIELSCHOWSKY, R. Eugenio Gudin (1886-1986). In: SZMRECSÁNYI, T; COELHO, F. S. *Ensaio de história do pensamento econômico no Brasil contemporâneo*. São Paulo: ATLAS, p. 305-319, 2004.

BIELSCHOWSKY, R. Ideologia e desenvolvimento: Brasil, 1930-1964. In: LOUREIRO, M. R. *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Pensamento, instituições, depoimentos. Rio de Janeiro: Editora Vozes, p. 71-106, 1997.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro*. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo 1930-1964. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BULHÕES, O. G. de. Estudos sobre a programação do desenvolvimento econômico. *Revista do conselho Nacional de Economia*. Rio de Janeiro, ano 2, n. 19-20, nov./dez. 1953a.

BULHÕES, O. G. de. Considerações adicionais sobre a programação do desenvolvimento econômico. *Revista do conselho Nacional de Economia*. Rio de Janeiro, ano 2, n. 19-20, nov./dez. 1953b.

COLISTETE, R. P. A força das ideias: a Cepal e os industriais paulistas na primeira metade da década de 1950. *História Econômica & História de Empresas*. v. 10, p. 123-53, 2006.

COSENTINO, D. DO V.; GAMBI, T. F. R. (Org.). *História do pensamento econômico: pensamento econômico brasileiro*. Niterói-São Paulo: Eduff-Hucitec, 2019.

CURI, L. F. B. Planejamento, industrialização e desenvolvimento na historiografia do pensamento econômico brasileiro: notas preliminares. In: COSENTINO, D. DO V.; GAMBI, T. F. R. (Org.). *História do pensamento econômico: pensamento econômico brasileiro*. Niterói-São Paulo: Eduff-Hucitec, p. 247-281, 2019.

CURI, L. F. B.; CUNHA, A. M. Redimensionando a contribuição de Roberto Simonsen à controvérsia do planejamento (1944-1945). *América Latina en la Historia Económica*. v. 22, p. 76-107, 2015.

DELFIN NETTO, A. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: Unesp; Faccamp, 2009.

DOSMAN, J. *Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro: Contraponto e Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses*. Um estudo sobre a constituição do Estado

e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

FONSECA, P. C. D. Instituições e política econômica: crise e crescimento do Brasil na década de 1930. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D (Org.). *A Era Vargas*. Desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo, Editora Unesp, 2013.

FURTADO, C. M. Resenha de: Prof. Dr. Richard Lewinsohn. Trusts y Carteles, sus orígenes y influencia en la economía mundial. *Revista Brasileira de Economia*. v. 3, n. 1, 1949.

FURTADO, C. M. Formação de capital e desenvolvimento econômico. *Revista Brasileira de Economia*. v. 6, n. 3, 1952.

FURTADO, C. M. A programação do desenvolvimento econômico. *Revista do Conselho Nacional de Economia*. Rio de Janeiro, ano 2, n. 19-20, nov./dez. 1953.

FURTADO, C. M. A fantasia organizada. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org.). *Obra autobiográfica de Celso Furtado*, v. 1. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 87-359, 1997.

GIAMBIAGI, F., et. al. *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

HIRSCHMAN, A. Ideologias e desenvolvimento econômico na América Latina. In: HIRSCHMAN, A. *Monetarismo vs. estruturalismo: um estudo sobre a América Latina*. Rio de Janeiro: Lidador, p. 9-49, 1967.

IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977.

LOPES, T. C. Da controvérsia ideológica entre Simonsen e Gudin ao debate sobre o planejamento econômico no Brasil. *Revista de Economia Política e História Econômica*. v. 9, n. 30, p. 135-172, 2013.

LOPES, T. C. *Planejamento para a industrialização e o desenvolvimento: o Brasil*

*entre as lógicas de mercado e controle (1930-1956)*. Uberlândia, 2011. Dissertação (Mestrado em Economia – Universidade Federal de Uberlândia).

LOUREIRO, M. R. *Economistas no governo*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

LOUREIRO, M. R. (Org). *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Pensamento, instituições, depoimentos. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1997.

NOVAIS, F.A. *Portugal e Brasil na crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 2000.

OLIVEIRA, F. Viagem ao olho do furacão: Celso Furtado e o desafio do pensamento autoritário brasileiro. OLIVEIRA, Francisco. *A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo: Editora Boitempo, 2003.

PAIVA, M. de A. (Org). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

PAULA, C. J.; LATTMAN-WELTMAN, F. (Org). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-30*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, n. d. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 29 jan. 2021.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.

PREBISCH, R. Os principais problemas da técnica preliminar de programação. In: PREBISCH, R. *O manifesto latino-americano e outros ensaios*. Adolfo Gurrieri (Org). Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Celso Furtado, 2011.

RODRÍGUEZ, O. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 167-170, 1981.

SARETTA, F. Octavio Gouvêa de Bulhões e Celso Furtado: um debate sobre o desenvolvimento brasileiro. IX CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E 10ª CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, Curitiba, 2011.

SILVA, R. P. *Celso Furtado, entre a história e a teoria econômica (1948-1959): uma interpretação historiográfica*. 2015. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SIMONSEN, R., GUDIN, E. e VON DOELLINGER, C., *A controvérsia do planejamento na economia brasileira [1977]*. 3a. edição. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010.

SOLA, L. *Ideias econômicas, decisões políticas*. Desenvolvimento, estabilidade e populismo: São Paulo: Fapesp; Edusp, 1998.

VIANNA, S. B. Duas tentativas de estabilização: 1951-1954. In: PAIVA, M. de A. (Org.). *A ordem do progresso*. Cem anos de política econômica republicana (1889-1989). Rio de Janeiro, Campus, 1994.

# A grande articulação política de Celso Furtado para a criação da Sudene retratada pelo *Correio da Manhã*\*

## *Celso Furtado's great political articulation for the creation of Sudene portrayed by Correio da Manhã*

Vanessa Follmann Jurgenfeld\*\*

**Resumo:** O projeto de Celso Furtado para a transformação do Nordeste iniciou-se, na prática, em 1959, ano que envolveu um grande esforço político para que, como coordenador da Opeho e do Codeno, sua interpretação sobre o Nordeste e o seu plano de desenvolvimento, que resultaria na criação da Sudene fossem aceitos pela maioria da sociedade brasileira. O jornal *Correio da Manhã* apoiou explicitamente o projeto por meio de editoriais e fez várias reportagens sobre os assuntos trazidos ao debate público por Furtado. Suas páginas são capazes de revelar a grande articulação política de Furtado e sua influência na discussão do país em torno das características históricas e estruturais que conformavam o subdesenvolvimento nordestino, das relações econômicas cada vez mais desiguais entre a região Nordeste e o Centro-Sul, da importância da industrialização da região, dos grandes interesses políticos em torno dos latifúndios e das obras do DNOCS, entre outros assuntos.

**Palavras-chave:** Furtado. Política. Sudene. Nordeste. Subdesenvolvimento.

**Abstract:** *Celso Furtado's project for the transformation of the Northeast began in practice in 1959, a year that involved a great political effort so that, as coordinator of Opeho and Codeno, his interpretation of the Northeast and its development plan, which would result in the creation of Sudene, were accepted by the majority of Brazilian society. The newspaper Correio da Manhã explicitly supported the project through editorials and made several reports on the subjects brought to the public debate by Furtado. Its pages are capable of revealing Furtado's great political articulation and his influence in the country's discussion around the historical and structural characteristics that shaped the northeastern underdevelopment, the increasingly unequal economic relations between the Northeast and the South Central region, the importance of the industrialization, the great political interests surrounding the land property and the work of the DNOCS, among other subjects.*

**Keywords:** *Furtado. Politics. Sudene. Northeast. Underdevelopment.*

\* Submissão: 25/11/2020 | Aprovação: 10/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.782

\*\* Doutora em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp. Professora do curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e membro do Grupo de Estudos em Desenvolvimento Econômico Brasileiro (GEDEB/UFVM). | E-mail: vfolmann@hotmail.com | ORCID: 0000-0003-0378-9695



Esta publicação está licenciada sob os termos de  
Creative Commons Atribuição-Não Comercial  
4.0 Internacional

## Introdução

O *Correio da Manhã* foi um dos mais influentes jornais do país na década de 1950. Em 1959, especificamente, o periódico sediado no Rio de Janeiro, revelou-se um grande apoiador do projeto de Celso Furtado para o Nordeste, de modo que a pauta jornalística desde o início da Operação Nordeste (Openo), passando pelo estabelecimento do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno),<sup>1</sup> até a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene),<sup>2</sup> esteve sempre valorizada em suas edições. Geralmente, esses assuntos apareciam em editoriais, em reportagens no alto das páginas, em colunas e por algumas vezes na manchete, ocupando até mais da metade de sua capa.

Além de explícito apoio, as edições do *Correio da Manhã* detalham a peregrinação de Furtado para conseguir a adesão da maior parte do país ao seu projeto, em reuniões com empresários, governadores, associações de classe, pesquisadores, militares,<sup>3</sup> com membros da Igreja Católica, deputados e senadores. A movimentação de Furtado naquele ano mostra que ele estava convencido de que isso era necessário para que todos entendessem tanto o seu diagnóstico sobre o Nordeste quanto suas propostas de transformação.

Furtado defendia uma política pública nova, representativa de uma ruptura com boa parte do que havia sido feito até então na região, tendo como horizonte o enfrentamento de alguns interesses locais consolidados. Essa militância política de Furtado certamente ajudou para que a Sudene fosse aprovada no Congresso Nacional em dezembro de 1959, embora as tensões em torno dela nunca terminassem. Tanto que Furtado seria exilado em 1964, no primeiro Ato Institucional, e a Sudene seria transformada pela ditadura civil-militar em um arremedo<sup>4</sup> do que ele projetou.

---

<sup>1</sup> O Codeno foi criado no início do ano de 1959 por sugestão do então governador de Pernambuco, Cid Sampaio, que, em reunião de todos os governadores do Nordeste com Furtado, sugeriu que houvesse um conselho para dar andamento às ações do governo federal na região a fim de que não se perdesse tempo, porque já se sabia que o projeto de criação da Sudene levaria tempo tramitando no Congresso Nacional até ser aprovado (Governadores..., 1959; Aprovada..., 1959).

<sup>2</sup> A Sudene foi criada somente em 15 de dezembro de 1959.

<sup>3</sup> Furtado deu três palestras no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) em 1959. Entre os ouvintes costumavam estar oficiais das Forças Armadas. Também se deve notar que em outubro de 1959 ele chegou a dar uma conferência no Estado-Maior do Exército. Ver: Furtado, 2019.

<sup>4</sup> Após o golpe civil-militar de 1964, a Sudene continuou existindo, mas com outras características. Conforme bem definiu Oliveira (2003, p. 43), “na ditadura a Questão Regional, enquanto tal, deixou de existir e foi rebaixada a planos administrativos, banhados em crocodílicas lágrimas de generais-presidentes nas épocas das secas”. Em 2001, a Sudene foi fechada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e reaberta poucos anos depois pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Este artigo pretende compreender a grande articulação política de Furtado em torno da questão nordestina em 1959 por meio da análise das páginas do *Correio da Manhã*. Além desta introdução e das considerações finais, foram organizadas as seguintes seções: 1) Uma nova tese de salvação do Nordeste; 2) A peregrinação para convencer empresários; 3) O jogo político dos governadores do Nordeste; 4) O polêmico apoio da Igreja Católica; e 5) A agressividade do Congresso Nacional.

## 1. Uma nova tese de salvação do Nordeste

As primeiras linhas do diagnóstico de Furtado sobre o Nordeste apareceram no *Correio da Manhã* por meio de declarações do presidente Juscelino Kubitschek (JK), que decidiu fazer um anúncio à imprensa em 3 de janeiro de 1959. Mal havia começado o ano e um anúncio de tamanho significado mostrava a pressa do então presidente em propor algo para o Nordeste. Era seu último ano na presidência e ele sofria pressões e críticas, sobretudo, de governadores nordestinos e dos trabalhadores rurais, organizados nas Ligas Camponesas, pelo seu abandono da região.

Essa primeira reportagem, manchete do jornal, estava baseada em um comunicado oficial à imprensa, feito pela secretaria da presidência, que relatava, de maneira genérica, que JK havia convocado um grupo de trabalho para reunião no Palácio do Catete, sede oficial do governo no Rio de Janeiro, para discutir o Nordeste. Nesse grupo estavam várias pessoas, incluindo Furtado. O comunicado dizia que o governo de JK se empenhava em realizar um programa de “ação capaz de solucionar os mais prementes dos problemas fundamentais do subdesenvolvimento do Nordeste” (Presidente..., 1959, p. 1).

O anúncio revelaria, em grandes traços, as duas principais ações do programa, todas pensadas por Furtado: a transformação da agricultura do semiárido (sertão) e as mudanças na faixa úmida (litorânea), a partir de um projeto de industrialização. No sertão nordestino, seria feita uma “reorganização da economia da zona semiárida, a fim de torná-la resistente ao impacto das secas” (Presidente..., 1959, p. 1). Evitava-se falar em Reforma Agrária.<sup>5</sup> Já na faixa úmida, a previsão era de uma industrialização, com a criação de

<sup>5</sup> Segundo Furtado (1989), julgou-se que não seria o momento correto para afirmar que estava em curso uma Reforma Agrária. Ele mesmo só proporia explicitamente a Reforma Agrária no Plano Trienal, no governo João Goulart.

indústrias de base, como a siderurgia, e outros setores capazes de utilizar matéria-prima local. Também era informado que a iniciativa privada seria estimulada a investir na região e que o programa envolveria irrigação e uma nova “colonização”.

Furtado daria sua primeira entrevista sobre o assunto ao *Correio da Manhã* dez dias depois do anúncio oficial da presidência. Ciente então da importância do autor, o jornal usaria o termo “Plano Celso Furtado”<sup>6</sup> como sinônimo para a “Operação Nordeste”. Nessa primeira entrevista, Furtado traria uma frase sintética e de grande impacto em relação ao diagnóstico sobre o Nordeste, deixando mais explícito o sentido do programa do governo federal: “a escassez é de comida e não de água” (Plano..., 1959, p. 1; 12).

Essa frase deixaria a olhos nus não só uma concepção nova sobre qual era o principal problema do Nordeste, como evidenciaria uma das mais importantes contraposições de Furtado à análise do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS): a de que o grande problema do Nordeste era falta d’água e que a forma de correção da seca era basicamente a construção de açudes, como já estava sendo feito há anos. Como Furtado explicaria nessa entrevista, a seca deveria ser entendida de forma diferente: tratava-se de um colapso na produção de alimentos; uma crise econômica; e, certamente, um problema social. Atacava o que entendia como um erro de diagnóstico anterior e, conseqüentemente, como incorretas também as políticas públicas feitas até então.<sup>7</sup> Citava como prova do que dizia que, em relação às águas para combater as secas, muitas obras já haviam sido realizadas, com grande quantidade represada em açudes. Entretanto, os problemas da seca e da miséria não haviam sido resolvidos, de modo que o Nordeste sequer tinha se tornado autossuficiente em alimentos (Plano..., 1959, p. 1; 12).

Era preciso, na concepção de Furtado, criar uma economia no semiárido adaptada à seca e enfrentar os interesses dos grandes proprietários de

---

<sup>6</sup> Dias depois, o jornal explicaria que deu esse espaço para Furtado dar sua primeira entrevista e o colocou na capa porque havia conversado antes exaustivamente com ele e observou haver ali um técnico e um apaixonado pelo Nordeste, “um homem à altura de concretizar seu plano”. Continuou o jornal a dar a justificativa: “Só então resolvemos levá-lo à primeira página do jornal para apresentar ao país o esquema e o homem encarregado de realizá-lo” (Sudeno, 1959, p. 6).

<sup>7</sup> Vale ressaltar que as origens históricas desse tipo de política de combate às secas são mais antigas até do que o próprio DNOCS. Houve a criação de uma Comissão de Açudes ainda no período do Império (1881). Depois desta veio a Superintendência de Estudos e Obras Contra as Secas (1906). Esta foi transformada em 1909 na Inspeção Federal de Obras Contra as Secas e só em 1946 passou a ser uma autarquia, o DNOCS (Ferreira, 2008).

terras ali instalados para resolver o problema da produção de alimentos. Ele entendia existirem três atividades mais importantes na zona semiárida: 1) lavouras de subsistência; 2) produção do algodão resistente à seca (algodão mocó); e 3) pecuária.

Segundo ele, a gravidade da seca é que ela ocorria “em sua plenitude sobre a lavoura de subsistência, deixando a população praticamente sem comida”. Ou seja, ela afetava com maior gravidade os mais pobres. E estes não recebiam ajuda porque “a política de açudes veio auxiliar a pecuária mas em muito pouco afetou a oferta de alimentos da região” (Plano..., 1959, p. 1; 12). Em outras palavras, a água gerada pelas políticas públicas federais até então auxiliava a pecuária, que era a principal atividade dos latifundiários, mantendo seu rebanho e seus lucros. Na outra ponta ficava a população em geral sem acesso à água e, conseqüentemente, sem poder produzir alimentos para a sua subsistência.

No diagnóstico de Furtado, era necessário compreender não só as diferenças entre o semiárido/sertão nordestino e a faixa úmida/litorânea, as diversidades entre a população rural e a urbana do Nordeste, mas também como esses dois Nordeste eram interdependentes. Nas zonas urbanas, ele observava haver, naquele período, alto índice de desemprego e precárias condições de vida para os trabalhadores, apesar de já ter ocorrido um início de industrialização em algumas capitais. E destacava que modificar a realidade do Nordeste urbano inevitavelmente passava por resolver os problemas do Nordeste rural:

Não seria possível solucionar o problema do litoral sem reorganizar a economia da zona semiárida. Para industrializar a faixa úmida é indispensável resolver o problema do abastecimento de alimentos nessa região, o que não seria possível dependendo ainda que só em parte da produção irregular da zona semiárida. Nos anos de boas águas o excedente de produção de alimentos do sertão é suficiente para desorganizar o mercado da faixa litorânea. Essa oferta irregular de alimento se traduz num nível de preços extremamente elevado, o que constitui o principal fator de desencorajamento das inversões nas indústrias. Basta lembrar que o nível de preços dos alimentos é presentemente 25 por cento mais alto no Recife do que em São Paulo. O salário mínimo do Recife representava, em 1951, 50 por cento do de São Paulo, e hoje representa 75 por cento. Tendo em vista o nível mais alto de produtividade em São Paulo, pode-se afirmar que em termos reais a mão de obra é mais cara no Recife do que lá. Portanto, sem solucionar o problema do

abastecimento de alimentos das zonas urbanas do Nordeste, não tem sentido pensar na industrialização. O problema das duas zonas na verdade é um só. (Plano..., 1959, p. 1; 12)

Dias depois, o trabalho de Furtado foi logo chamado pelo jornal de a “nova tese de salvação do Nordeste brasileiro” (Nova..., 1959, p. 2).

A sua tese envolvia ainda o entendimento das desigualdades regionais em nível nacional. Ou seja, o seu diagnóstico partia da compreensão de que o problema do Nordeste era uma questão federativa. Desse modo, a região necessitava libertar-se da posição de mero fornecedor de matérias-primas ao Centro-Sul do país, a preços baixos, e que recebia em troca, a preços bem mais elevados, produtos manufaturados. Conforme palavras mais duras usadas pelo *Correio da Manhã*, o plano tinha o sentido de “acabar com essa dependência quase cruel e humilhante em que vive [o Nordeste], com o chapéu na mão, estendendo aos brasileiros do sul, para receber magra esmola” (Nova..., 1959, p. 2).

Para Furtado, o Nordeste estava se transformando “numa colônia das regiões industrializadas do Brasil”.<sup>8</sup> O jornal, em consonância com Furtado, alertava para a necessidade de industrialização para que a região saísse “dessa situação humilde e humilhante” (A industrialização..., 1959, n. p.).

A desigualdade entre o Nordeste e o Centro-Sul do país tornava-se tema tão relevante, que uma manchete em 15 de fevereiro de 1959 dizia o seguinte: “Disparidade dos níveis de renda entre o Nordeste e o Centro-Sul é o mais grave problema a enfrentar” (Disparidade..., 1959, p. 1). Neste dia, Furtado acabou novamente pautando o *Correio da Manhã* com o anúncio à imprensa do famoso relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), intitulado “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste”.

Feito por ele em três meses,<sup>9</sup> o relatório destacava que a desigualdade entre as regiões do país (Nordeste e Centro-Sul) era maior do que quando

<sup>8</sup> Para um entendimento diferente sobre a relação entre Centro-Sul e Nordeste, defendendo que a expansão industrial de São Paulo não se deu, em grande medida, por meio da apropriação líquida de recursos do Nordeste, recomenda-se Cano ([1977] 2007).

<sup>9</sup> Foi em sua autobiografia que Furtado (1989) destacou que redigiu sozinho o plano para o Nordeste, ainda que não o assinasse. Para ele, esse documento significava o fim do amadorismo nas políticas para o Nordeste e que as proposições que viessem teriam que ter uma visão sistêmica a partir de então, baseadas em dados e em análises consistentes. Ele chamava isso de ótica macroeconômica, que se distinguia dos estudos setoriais até então feitos pelo GTDN. Ele considerava o GTDN um grupo “incolor”. Ao não assiná-lo, sem ter ainda noção do efeito que isso teria, Furtado entende que acabou dando vida mais longa ao documento, porque ele seria creditado ao GTDN. Desse modo, foi lido inclusive no período da ditadura civil-militar.

comparada à disparidade entre o Centro-Sul do Brasil e a Europa Ocidental. Apoiando-se em dados desse documento, a reportagem apresentava o ritmo de crescimento desigual de 1 para 2 entre as regiões Centro-Sul e Nordeste e projetava que essa tendência, se mantida, significaria na década de 1970 que a renda per capita do Nordeste seria de menos de 120 dólares e de 440 dólares no Centro-Sul. Esse tipo de consideração mostrava que se ampliavam as dificuldades da economia do Nordeste diante das políticas recentes do país voltadas à industrialização do Centro-Sul.

Furtado se tornaria presença constante nas páginas do *Correio da Manhã* nos dias subsequentes. Em 17 de fevereiro, praticamente um mês depois da primeira entrevista, explicaria novamente o problema social nordestino, dando outros elementos:

[...] a seca constitui apenas um ângulo do problema geral nordestino. Isto é, mesmo que a seca, por um milagre, desaparecesse, ainda assim permaneceriam as dificuldades de ordem econômica que tornam quase inevitáveis, atualmente, as extensas áreas semiáridas. Demais, 70 por cento da população do Nordeste se dedicam à agricultura e, nas condições de hoje em dia, não há praticamente o que comer em toda a extensão dos territórios dominados pela estiagem. Assim, o problema da alimentação para a sobrevivência assume papel vital no Nordeste. (Governadores..., 1959, p. 1;11)

O problema social, segundo Furtado, seria solucionado não só com o aumento da produção de alimentos localmente, mas também com uma redução do número de habitantes da zona semiárida, de modo que nessa reportagem melhor explicaria a ideia de uma nova colonização. Esta envolvia deslocamento de pessoas que viviam em áreas secas para o Sul do Maranhão e para o Norte de Goiás, onde encontrariam solos úmidos e férteis. Entre as explicações dele para esse deslocamento estavam que, conforme houvesse investimento em produção de alimentos, as lavouras do semiárido nordestino ampliariam inclusive sua produtividade com o uso de máquina, isso geraria desemprego, uma vez que haveria a substituição do homem pela máquina. Como forma de contornar essa consequência, entendia necessário abrir uma nova fronteira agrícola no Maranhão e em Goiás para abrigar uma parte dos habitantes do semiárido expulsos por essa transformação tecnológica.

A relação entre o agravamento dos problemas nordestinos com as políticas que eram adotadas para o Centro-Sul, de apoio àquela industrialização, seria enfatizada pelo *Correio da Manhã* em editorial que afirmava que a questão

centro-periferia<sup>10</sup> poderia ocorrer dentro de um mesmo país, vinculado a situação a um problema de raiz colonial. O jornal discutiria que era da relação centro-periferia internamente estabelecida que se poderia entender o problema das disparidades regionais do país.<sup>11</sup> “A economia colonial não prejudica apenas os países subdesenvolvidos em seu conjunto. Prejudica também trechos de países. Num mesmo país, pode haver uma zona industrializada, desenvolvida, e uma zona de economia colonial, subdesenvolvida” (Males..., 1959, n. p.).

Uma comparação internacional, publicada dias depois, também tentava dar mais elementos para o convencimento da opinião pública. Assim, uma relação das disparidades regionais do Brasil com o problema das desigualdades entre regiões da Itália apareceu no *Correio da Manhã* (Itália..., 1959). Embora arriscada e polêmica, essa confrontação dizia que o Nordeste era a como a parte mais pobre da Itália, apoiando-se, em parte, no que havia sido dito pelo próprio Furtado em uma reunião acompanhada pelos repórteres do jornal dias antes, sediada no Conselho Coordenador de Abastecimento. Naquela reunião, justamente Furtado destacara que se tratava de uma característica tipicamente brasileira o fluxo migratório do Nordeste para o Centro-Sul do país, com os nordestinos abandonando sua região de origem. Ele comparava tal situação com o caso italiano, estimando alguns desdobramentos similares:

As populações paupérrimas do sul da Itália, muitas vezes se veem em condições idênticas a dos nossos nordestinos, mas são impossibilitadas de migrar para os grandes centros como Milão. E isto porque há uma reação imediata dos centros progressistas. No Brasil, acontece o mesmo. Caso o abandono continue, e os flagelados prolonguem sua migração para os nossos centros mais desenvolvidos, esses terão reações idênticas a dos centros italianos, comprometendo, dessa forma, a unidade da federação, pois que haveria divergências de ordem regional. (Indústrias..., 1959, p. 1)

O jornal deu ainda espaço a outros argumentos controversos de Furtado, como a sua constatação de que, caso continuasse o desnível de renda entre Centro-Sul e Nordeste, a primeira região em alguns anos alcançaria o ritmo dos países da Europa Ocidental enquanto a região Nordeste se veria parecida ao Sudeste da África (SÓ a industrialização..., 1959).

<sup>10</sup> O texto clássico sobre a relação centro-periferia na dinâmica mundial foi escrito por Prebisch ([1949] 2000).

<sup>11</sup> Para uma visão crítica a essa abordagem das disparidades regionais e da própria concepção da Sudene, ver Oliveira (2008).

Contribuição importante para corroborar a análise de Furtado, unindo a questão histórica e estrutural do Nordeste com o problema das disparidades regionais agravadas pela política de industrialização do país, ocorreu poucos meses depois, com a publicação de uma série de reportagens feitas pelo jornalista Antonio Callado em visita aos rincões do Nordeste. De grande impacto, essas reportagens mostravam os laços coloniais, como a permanência da escravidão no semiárido nordestino, as dificuldades de acesso a terras pelos trabalhadores rurais e a luta das Ligas Camponesas sob liderança do advogado Francisco Julião.<sup>12</sup> Todas as reportagens tinham títulos impactantes, como: “No Nordeste o camponês mais triste do mundo”; “O caso tenebroso do açude de Pilões”; “Julião e sua marcha de 50.000 camponeses”; ou ainda, “Cambão: resíduo da escravidão do Nordeste”,<sup>13</sup> entre outros.

Callado trouxe a público a dura realidade do sertão nordestino. Em uma dessas reportagens, afirmou que se as Nações Unidas solicitassem uma investigação sobre o trabalho no Nordeste, incluiria o Brasil nas zonas onde ainda estava em vigor o trabalho escravo (Homens..., 1959). Em outra, relatava os interesses políticos contrários à transformação da região. Segundo ele, a zona da Paraíba, onde se localizava o açude de Pilões, era “provavelmente a terra mais sem lei do Brasil. Vai para trinta anos que manda lá, com métodos de gângster, um aventureiro que é hoje deputado federal – Jacó Frantz” (O caso..., 1959, p. 1). Nesta mesma reportagem, Callado ressaltava que havia 7 mil hectares de terras razoáveis, sendo que quase todas ocupadas por grileiros e ladrões, e por isso defendia aquela localidade como área-piloto para uma Reforma Agrária.

A ideia de enfrentar a discussão a partir de uma região como um todo e no seu entendimento como uma questão nacional<sup>14</sup> não quer dizer que não havia uma preocupação específica do plano de Furtado com o Polígono das Secas. Ali estava o mais agudo problema da seca, com oito meses geralmente de duração em um ano, sendo a maior em extensão e em intensidade que se conhecia no mundo.<sup>15</sup> Tanto que Furtado e o jornal viam como fundamental o debate sobre irrigação, além de ser notório que uma discussão

<sup>12</sup> Uma interpretação interessante sobre Julião pode ser encontrada em Page (1972).

<sup>13</sup> Ver: No Nordeste... (1959); O caso... (1959); Julião... (1959); Cambão... (1959).

<sup>14</sup> Esse tipo de assimilação ficou evidente no livro de Furtado intitulado *A operação Nordeste*, lançado em 1959.

<sup>15</sup> É importante mencionar que Guimarães Duque foi um estudioso do clima do Nordeste e que influenciou o pensamento de Furtado na concepção de que, apesar dessas condições climáticas, seria possível pensar em uma política pública para a região que convivesse com a seca (Furtado apud Vieira, 2004).

sobre a Reforma Agrária<sup>16</sup> também ocupava as páginas do *Correio da Manhã*, ainda que explicitamente o projeto de Furtado dela não tratasse.

Especificamente sobre as áreas secas, outras reportagens traziam relatos adicionais ao problema sob a ótica de Furtado. Na cobertura de uma palestra de Furtado na Confederação Nacional da Indústria, durante a Conferência de Armazenagem e Ensilagem, o jornal destacaria que, de acordo com ele, o Nordeste, em termos de abastecimento de alimentos, vivia na “Era Paleolítica”. Furtado carregou na tinta para criar uma consciência da necessidade de armazenamento local para alimentos durante o período das secas e reduzir a dependência do Nordeste de outras regiões do país (Planos..., 1959). Era também pelo fato de não haver silos suficientes para armazenagem de alimentos que durante a estiagem a população nordestina morria de fome, dependendo de ações emergenciais do governo federal.

## 2. A peregrinação para convencer empresários

Poucos dias depois da primeira entrevista de Furtado ao *Correio da Manhã* também já estava estampado em matéria de capa o apoio de alguns empresários a ele. Em nota enviada ao jornal, a Federação das Associações Comerciais do Brasil explicitava que não fazia mais sentido resolver o problema das secas com medidas ocasionais e que a modernização tecnológica já permitia que houvesse um plano que fomentasse e desenvolvesse setores pré-selecionados no Nordeste. Elogiava o plano de Furtado, que, segundo a avaliação da federação, permitiria ao Nordeste “viver e desenvolver-se apesar das suas dificuldades de clima” (Toma..., 1959, p. 1).

O presidente da Federação do Comércio do Rio Grande do Norte, Jessé Pinto Freire, também sairia logo em defesa de Furtado, destacando que ele “[acertava] em cheio” quando mencionava a necessidade de indústrias de base, em particular, a siderurgia, além do aproveitamento de matérias-primas

---

<sup>16</sup> A Reforma Agrária não foi uma bandeira explícita da Sudene, como já anteriormente pontuado. Usando ou não o termo Reforma Agrária, a política de Furtado para o Nordeste em grande medida foi, entretanto, entendida ao menos como o início de um processo de Reforma Agrária, porque tinha como pressuposto melhor distribuir as terras do sertão nordestino, concedendo áreas para quem nelas trabalhasse e cultivasse alimentos. Além das reportagens de Callado, o tema da Reforma Agrária aparecia na imprensa a partir de alguns integrantes do governo, como o ministro da agricultura, Mário Meneghetti. Este deu entrevista ao *Correio da Manhã* afirmando que via a necessidade de usar terras do governo, educação e adaptação do homem do campo a essas terras, assistência técnica e financeira (Alteração..., 1959). Houve também uma reportagem intitulada “Reforma Agrária a vôo de pássaro” (Reforma..., 1959, p. 1). E uma outra reportagem relatava o discurso do então senador gaúcho Mem de Sá a favor dessas experiências iniciais no Nordeste e defendendo que depois se alastrassem também para o Rio Grande do Sul (Senador..., 1959).

locais, adubos químicos, cimento, álcalis e pescado.<sup>17</sup> Segundo Freire, era também correto o caminho de “reorganizar” as indústrias tradicionais como a têxtil, já existentes na região, mas que viviam perigo de colapso.<sup>18</sup> Ao mesmo tempo, Freire considerava a necessidade de alguns reparos no projeto de Furtado, que, de acordo com ele, também deveria se preocupar com a produção agropastoril (Campanha..., 1959).

Ainda em janeiro de 1959, o *Correio da Manhã* defenderia a instalação de indústrias principalmente em Pernambuco. Esse Estado já possuía uma indústria pequena e, dado que esta surgiu mesmo sem apoio de recursos públicos, o Estado mostrava potencial para industrializar-se ainda mais. O jornal cobrava organização, técnicos e capital para que isso ocorresse. Ressaltava que o governador de Pernambuco, Cid Sampaio, interessava-se em atrair indústria de celulose e papel, fabricação de borracha sintética, fertilizantes e até de tratores (A industrialização..., 1959).

A estratégia de Furtado para a industrialização do Nordeste, de fato, sustentava-se sob três pilares: 1) instalação de indústria de base, em especial a siderurgia; 2) aproveitamento industrial da matéria-prima local para vender produtos industrializados ao Centro-Sul e para exportação a outros países; e 3) reorganização das indústrias tradicionais, como a têxtil<sup>19</sup> e algodoeira.

O entusiasmo do jornal e de Furtado com a industrialização levava a títulos de impacto já em fevereiro, como: “Indústrias do Nordeste resolverão vários problemas da região” (Indústrias..., 1959b, p. 1). Essa reportagem trazia relatos da reunião de Furtado no Conselho Coordenador de Abastecimento e descrevia, sem muito bem explicar, que “diversos órgãos governamentais” já haviam manifestado que o Nordeste possuía vantagens para abrigar indústrias: “facilidade de mão de obra barata” [além de] “capacidade de adaptação observada nos operários da região” (Indústrias..., 1959, p. 1). Em crítica sutil às políticas públicas anteriores, o jornal reproduzia o que Furtado dissera naquela reunião:

O Nordeste está farto de relatórios, estudos e leis para o equacionamento de seus problemas e, interessa-se agora, mais do que nunca,

<sup>17</sup> No caso do pescado, além da costa marítima nordestina, havia potencial de peixes nos açudes criados pelo DNOCS. O jornal revela que, por serem ricos em plâncton, os açudes tinham grande potencial de piscicultura. Ver: A OPENO... (1959).

<sup>18</sup> Em reunião do Codeno, os conselheiros chegam a mencionar que havia um colapso progressivo deste setor na região porque recentemente seis empresas haviam encerrado suas operações (Ata..., 1959b).

<sup>19</sup> A indústria têxtil nordestina estava concentrada em Pernambuco, Paraíba e Alagoas, que respondiam por 75% da produção têxtil regional (Ata..., 1959b).

pela aplicação das medidas a que chegaram os técnicos após observação dos relatórios. O diagnóstico do Nordeste nós já conhecemos, totalmente, a sua radiografia já está feita e tudo que se fizer mais, com o intuito de estudar, será desnecessária perda de tempo. (Indústrias..., 1959b, p. 1)

Furtado também teria dito que todas as tentativas de melhorar o Nordeste culminaram em fracasso. Referindo-se especificamente às dificuldades ocasionadas pela política cambial chegou a afirmar que:

O marco inicial do drama do Nordeste é encontrado, principalmente, em uma política errada que vimos adotando há muito tempo. A mão de obra no Nordeste é a mais barata de todo o território, mas, apesar disso, os grandes investimentos nunca são feitos naqueles Estados, continuando o Sul como a menina dos olhos dos investidores. A razão disso se encontra na política cambial do Governo, que oferece maiores perspectivas de lucros no sul. (Indústrias..., 1959b, p. 1)

O jornal complementou que o sistema cambial adotado no país se constituía em uma política de “espoliação” do Nordeste, pela transferência de renda das exportações realizadas por aquela região para o Centro-Sul, à medida que se via obrigada a comprar produtos dentro do país vindos de locais como São Paulo (Nordeste..., 1959a). Essa obrigatoriedade levava o Nordeste a pagar mais caro do que se trouxesse os mesmos produtos do exterior (Disparidade..., 1959).<sup>20</sup>

O *Correio da Manhã* trouxe, dois meses depois, dados que corroboravam esse quadro de “espoliação”. O jornal informava que 40% das divisas produzidas pelas exportações do Nordeste eram transferidas para outras regiões do país. Chegou a publicar um quadro da equipe de Furtado relativo às exportações nordestinas, de 1948 a 1956, para evidenciar esse argumento (Vive..., 1959).

Apesar das dificuldades de atração, o jornal logo traria alguns nomes de indústrias que mostravam interesse em se instalar no Nordeste: T. Janer (química); Klabin (sisal); F. Morganti (celulose); e grupo Ursulo (pesca) (Efeitos..., 1959). Furtado destacaria que “inúmeras propostas de implantação de indús-

<sup>20</sup> Furtado (1989) posteriormente afirmou que, obrigado a comprar internamente do Centro-Sul, o Nordeste pagava o triplo do que pagaria no exterior. Além deste problema de transferência de renda, o dinheiro público que ia ao Nordeste acabava em obras que não resolviam o problema; basicamente, as realizadas pelo DNOCS. Estas, com bem analisou, mantinham as estruturas anacrônicas e antissociais.

trias no Nordeste chegavam às suas mãos”. E aos setores mencionados também adicionava uma indústria de abacaxi em conserva (Em meados..., 1959).

Bahia, Ceará e Pernambuco eram os três principais Estados nordestinos escolhidos para a instalação de siderurgias pelo plano. De acordo com Furtado, a siderurgia nordestina começava a ser traçada a partir de três grandes centros: Salvador, Recife e Fortaleza. Salvador e Recife, por então possuírem capacidade hidrelétrica, ficariam com pequenas usinas siderúrgicas para fabricar esponja de ferro. Já Fortaleza, que dependia de termelétrica, uma energia mais cara e escassa, receberia primeiro uma nova central termelétrica para poder ter posteriormente um melhor potencial para abrigar siderurgias (Novas..., 1959).

Ainda em março, Furtado dizia ter algumas propostas para a siderurgia e afirmava que estudava produzir no Nordeste também máquinas para a indústria têxtil, até pelas dificuldades de importação desses equipamentos. Comentava que empresários do Sul interessavam-se em se instalar no Nordeste também com indústrias de cimento, adubo, além do sisal. Ressaltava que a indústria mecânica seria facilitada depois da instalação da siderurgia e que pensava na indústria de montagem de veículos a partir de peças produzidas localmente, mesmo que os motores viessem do Sul do país. Além disso, relatava a pretensão de criar fábricas-piloto que constatassem as possibilidades de industrialização do babaçu, que forneceria coque para o setor siderúrgico (Presidente..., 1959).

A busca de interessados por investimentos no Nordeste levava Furtado a participar de vários seminários. Um deles, promovido pela Confederação Nacional da Indústria, em Garanhuns (PE), no fim de abril de 1959, trazia interessados da França, Bélgica, Alemanha Ocidental, Itália, Estados Unidos e Inglaterra.

Entre os temas de anseio dos empresários e sobre os quais questionavam Furtado e outros membros do governo estavam os subsídios à instalação dessas indústrias e a concessão de financiamento de longo prazo. Furtado dizia que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) se preparava para conceder crédito a pequenos e médios novos negócios no Nordeste, ao contrário do que costumeiramente seria sua atuação (Seminário..., 1959; Já existe..., 1959). Em sintonia com Furtado, também um representante do Banco do Brasil informava a abertura de novas linhas de crédito para investimentos na região (Novos..., 1959).

Poucos dias depois, referindo-se a Pernambuco e reforçando o entendi-

mento sobre o poder da industrialização para uma região, o jornal trazia que sem indústria não haveria “independência econômica, base essencial da independência política” (Em Pernambuco, 1959). O *Correio da Manhã* ressaltava, entretanto, que a agricultura forte era essencial ao lado da indústria e que Pernambuco estava em uma fase animadora, rumo a voltar a ser o que era nos tempos do auge da economia do açúcar.

Na defesa da siderúrgica no Ceará, em vez de falar sobre Fortaleza, como havia feito Furtado, o jornal destacava que havia “bom minério” em municípios como Sobral, Chaval e Santa Quitéria, sugestionando a instalação nessas localidades. Ali também poderia ser usada a madeira e o coque de babaçu como “combustíveis” para a siderurgia. O babaçu seria do próprio Estado do Ceará e também vindo do Piauí e do Maranhão. O jornal defendia, especialmente, a instalação em Sobral, ressaltando as redes rodoviária e ferroviária, sendo zona fértil também para produção agrícola. Além disso, enaltecia o fato de que esta cidade se tornaria a mais industrial do Ceará assim que terminasse a construção em andamento de uma fábrica de cimentos de Antonio Ermírio de Moraes (empresário que era dono do grupo Votorantim) (Siderurgia..., 1959).

Em junho, em palestra no Clube de Engenharia, Furtado tentaria novamente convencer empresários de que uma parte da solução do problema do Nordeste estava em uma industrialização. Justificava o projeto dizendo que o governo iria coordená-lo, e, novamente fazendo críticas às políticas públicas anteriores, mencionava que as atenções destinadas ao Nordeste no sentido do combate às secas até então eram inadequadas porque também não eram as secas os únicos fatores da pobreza na região. Além disso, afirmava que um outro problema estava no fato de os solos férteis existentes estarem ocupados com a cultura canavieira latifundiária, que levava a uma baixa renda per capita do trabalhador. Furtado diria a essa plateia que também era estudada a caatinga para que fosse proporcionada nesses solos uma grande produtividade capaz de alimentar os trabalhadores da região e que era necessária a instalação de grandes indústrias “a fim de que o nativo [pudesse] ganhar o suficiente para comprar a sua alimentação, sem o que o problema deixa de ser econômico para situar-se no campo da assistência social, como aliás, [vinha] sendo encarado até agora” (Só a industrialização..., 1959, p. 9).

Em julho, o jornal faria a defesa de instalação de indústrias siderúrgicas na região da Bahia de Todos os Santos, em Salvador. Novamente, relatava que o que fosse produzido seria consumido no próprio Estado pelas fábricas já

existentes e pelas demais que posteriormente se instalariam. Além da siderurgia, era ressaltado o potencial da indústria de celulose e papel, que utilizaria agave, e os planos para mais uma fábrica de cimento (Indústrias..., 1959).

Mantendo latente o interesse da opinião pública pela industrialização nordestina, o *Correio da Manhã* traria ainda, naquele mesmo mês, Furtado na capa do jornal para informar que “brevemente” seria iniciada a primeira siderúrgica do Nordeste. Sem dar outros detalhes, ele dizia apenas que os estudos já haviam avançado e que existiam projetos concretos (Codeno..., 1959).

Acompanhando os passos de Furtado em torno da industrialização, em novembro, o jornal ainda realizou a cobertura jornalística de uma reunião com o então governador de São Paulo, Carlos Alberto Alves de Carvalho Pinto, em que Furtado pedia a colaboração técnica de São Paulo com o Nordeste e investimentos dos industriais paulistas na região (Conjuração..., 1959).

### 3. O jogo político dos governadores do Nordeste

As tentativas de convencimento dos empresários do setor industrial ocorriam ao mesmo tempo em que Furtado buscava o apoio dos governadores nordestinos. A primeira reunião do governo federal com governadores nordestinos para apresentar o novo plano para o Nordeste foi em fevereiro de 1959. Na ocasião, os governadores, como destacado anteriormente, sugeriram a criação do Codeno e isso logo lhes foi garantido por Furtado e JK. Como já relatado, o Codeno serviria para iniciar, na prática, os trabalhos de transformação do Nordeste, garantindo a participação de todos os governadores enquanto a Sudene não fosse aprovada no Congresso Nacional.

Apesar de essa reunião ter sido marcada para que ouvissem o diagnóstico e os planos de Furtado, ela acabou se tornando também um encontro das primeiras reivindicações. O governador de Sergipe, Luiz Garcia, destacou já nessa ocasião a necessidade de que uma indústria de sal-gema (sal obtido de rochas, usado como matéria-prima do setor químico) se instalasse em seu território para explorar a jazida mineral, a ponto de colocar em xeque seu apoio à Sudene se esta não lhe fosse garantida (Governadores..., 1959).

O governador da Paraíba, Pedro Gondim, por sua vez, reclamou da condição de estiagem e da dependência da economia do seu Estado de 70% de algodão e de agave, todos produtos primários voltados à exportação, de

modo que colocava os problemas estaduais na conta do regime cambial do país. Reivindicava assim que houvesse a possibilidade de importação de maquinários sem similares nacionais, além de crédito do BNDE para o seu Estado (Governadores..., 1959).

Já o governador de Pernambuco, Cid Sampaio, dizia que a situação do Nordeste havia piorado pelo corte de recursos públicos à região, assim como ficou estagnado o crédito para a agricultura, e pedia que os investimentos no Nordeste fossem a “câmbio de custo” (câmbio favorecido/preferencial, voltado a diminuir custos na importação de equipamentos), porque seria impossível a instalação de indústrias novas concorrer com os capitalistas do Sul se tivessem que recorrer a leilões de câmbio (Governadores..., 1959).

As demandas por recursos públicos e mais atenção da União em relação às obras de infraestrutura, como as voltadas à energia,<sup>21</sup> eram também pautas recorrentes dos governadores nordestinos. Em abril, Estados do Maranhão e Goiás, que, pelo plano de Furtado, receberiam pessoas da nova colonização, questionaram-no sobre o volume migratório que essa política geraria. Furtado lhes garantia que o deslocamento de pessoas do semiárido para o Sul do Maranhão e Norte de Goiás não levaria a uma superpopulação nessas áreas e nem ao despovoamento do semiárido nordestino. Isso porque o crescimento da mão de obra regional perfazia 300 mil pessoas anuais e o deslocamento envolveria cerca de 100 mil pessoas anuais. Essas pessoas que seriam colocadas nas novas áreas de colonização seriam o mesmo contingente que já costumava migrar, só que para áreas do Centro-sul, onde havia mercado de trabalho saturado (Já existe..., 1959).

Demandas diversas dos governadores nordestinos levaram à seguinte manchete de impacto em maio de 1959: “Nordeste insatisfeito quer dinheiro para acompanhar o progresso do Sul”. O *Correio da Manhã* trazia um desafo do governador do Rio Grande do Norte, Dinarte Mariz. Em tom enfático, ele fazia alusão às tensões políticas e aos movimentos sociais locais:

Se o governo federal não fizer alguma coisa pelo Nordeste, ninguém segura este povo, não. E a insatisfação e revolta não é só aqui no Rio Grande do Norte. É igual na região toda. Não há forças nem promessas que controlem gente com fome. E essa gente do Nordeste está morrendo à míngua. (Nordeste..., 1959, p. 1)

<sup>21</sup> Em janeiro, o jornal já havia mostrado outras demandas de governadores em torno da oferta de energia de Paulo Afonso (BA), a CHESF, citada como problema a ser resolvido para que houvesse a industrialização da região. A energia era farta, o que era bom para o Nordeste, mas havia distribuição defeituosa com o quilowatt-hora muito mais caro do que julgavam que deveria ser (A industrialização..., 1959, n. p.).

Mariz também ressaltaria que Natal tinha a energia mais cara do Brasil. Era fabricada por motores a diesel. Segundo ele, se houvesse energia de Paulo Afonso em Natal, “a coisa mudava de figura”, porque havia imensas reservas de tungstênio, que não eram ali beneficiadas por causa desse problema de energia. Por conta disso, o Estado não tinha possibilidade também de montagem de uma indústria de potássio e demais subprodutos de suas salinas – as maiores reservas do Brasil. Mencionava ainda que, por conta da energia cara, a indústria têxtil não se desenvolvia mesmo havendo grande produção de algodão mocó. A questão central, portanto, no seu caso, era a construção de uma linha de transmissão para levar a energia produzida em Paulo Afonso até Natal.

Segundo Mariz, havia uma “imensa mágoa do crescimento do sul”, sobretudo em relação a São Paulo. Nos dados expostos pelo jornal, a renda per capita de São Paulo aumentou 50 dólares enquanto a do Nordeste diminuiu 20 dólares (não há informações sobre a qual período esse dado se refere). Conforme declaração do governador do Rio Grande do Norte:

São Paulo ganhou, o Nordeste perdeu. O que [ele] perdeu foi para São Paulo. A região Centro-Sul tem 80% da energia instalada no país e as metas de energia do governo aumentarão ainda mais essa diferença. O Sul industrializa-se rapidamente, o Nordeste não recebe capitais [...]. O Brasil sendo dividido em dois mundos econômicos, um explorando o outro. O explorado é o Nordeste. (Nordeste..., 1959)

Exemplo da exploração do Nordeste pelo Sul, diria ainda Mariz, nessa mesma reportagem, era o caso do petróleo e do cacau da Bahia. A reclamação era que havia a exploração dessas riquezas, recolhimento de divisas e nada ficava com o Estado produtor. Ele defendia que a União destinasse 30% do seu orçamento para o Nordeste para resolver os problemas da região.

Esse tipo de pressão dos governadores em vários sentidos levaria, no meio do ano de 1959, a modificações no próprio projeto de lei de criação da Sudene que já havia sido enviado ao Congresso Nacional. O jornal relata, por exemplo, uma ocasião em que só para alterar um artigo do projeto de lei da Sudene os governadores nordestinos ficaram nove horas em reunião com Furtado na busca de um texto que conciliasse todos os interesses (Criação..., 1959).

Em setembro já era visualizada outra contraposição de alguns governadores a várias partes do projeto. Ficou notória, por exemplo, a contraposição

do governo do Ceará na disputa em torno do açude de Orós. Esse açude iria perenizar o rio Jaguaribe, o maior rio seco do mundo, cujas margens tinham 200 quilômetros e potencial de irrigação de 50 mil hectares até 1963. Conforme o jornal, “as pessoas influentes do Ceará” praticamente preferiram que o Orós não fosse completado. “Os interesses criados na carnaúba, do algodão mocó, das salinas é de tal ordem que o Estado da seca prefere o deserto a uma alteração dos seus hábitos de vida” (Contra..., 1959, p. 6).<sup>22</sup>

Além disso, o jornal informava que alguns bloqueios para essa transformação tinham como agentes deputados cearenses que também eram proprietários de terras em áreas de açudes. Isso estava em um dos textos de Callado, anteriormente mencionado, em que ele constatou que as elites industrializaram a seca, viviam dela e do que ela rendia e “não a despeito dela”. Para Callado, o DNOCS era uma espécie de “banco da seca”, que nutria a calamidade e os industriais da seca (No Nordeste..., 1959). Além disso, ele chegou a denunciar o DNOCS como “grande instrumento de corrupção no Nordeste” e por isso defendia que a Sudene, quando aprovada, assumisse o controle do DNOCS (Concluindo..., 1959, p. 7).<sup>23</sup>

#### 4. O polêmico apoio da Igreja Católica

Indo além do suporte de governadores e empresários, Furtado esteve envolvido na busca de apoio da Igreja Católica ao projeto. Isso apareceu no *Correio da Manhã*, inicialmente, em 1959, em algumas pequenas notas sobre o II Encontro dos Bispos do Nordeste, no mês de maio, em Natal, que tinha como tema central a “Humanização da Operação Nordeste”.

O *Correio da Manhã* relatou que, naquele encontro, Furtado fez uma palestra e concedeu uma entrevista sobre o evento. Ele disse que o debate com

---

<sup>22</sup> Havia, na verdade, um grande jogo político da parte dos governadores nordestinos. Além das pressões sobre o projeto da Sudene, é possível verificar que se tornaram porta-vozes para apelar ao Congresso Nacional pela aceleração na aprovação do projeto da Sudene, a partir de conversas com membros de suas bancadas, conforme relatado pelo jornal (Governadores..., 1959). Contudo, o que se viu foi que o projeto da Sudene, na prática, não recebeu total apoio do Nordeste no Congresso Nacional, tendo sua aprovação dependido dos representantes do Centro-Sul. A relação de Furtado com o Congresso Nacional será objeto de outra seção deste artigo.

<sup>23</sup> É possível dizer que a questão em torno da irrigação foi uma das mais sensíveis para despertar opositores ao longo do ano de 1959. Tanto que o Codeno fez um projeto de irrigação e JK o encaminhou ao Congresso, mas ele nunca foi aprovado. A proposta era destinar parte das terras úmidas do litoral, que estavam nas mãos de latifúndios do açúcar, para a produção de alimentos (Furtado, 2019). Nessa disputa, houve a aprovação pelo Congresso Nacional de um projeto concorrente de irrigação, que nada tinha a ver com a proposta do Codeno, e que JK vetou.

os bispos havia sido “franco” e que foi surpreendido<sup>24</sup> pelo alto nível das perguntas. E relatou que isso demonstrava que havia um bom conhecimento não só do local pelos bispos, mas da economia e da política brasileiras (Declarações..., 1959). Também declarava naquela ocasião que tinha “respeito” ao trabalho dos bispos.

Ainda em maio, outra notícia do jornal traria Furtado destacando que o Codeno não ignorava os bispos. Furtado mencionaria o I Encontro dos Bispos do Nordeste, ocorrido anos antes, em 1956, na Paraíba, e relataria que o Codeno, que ele presidia, dava atenção ao aproveitamento de minerais da região Nordeste justamente “conforme recomendação feita na primeira reunião dos bispos realizada em Campina Grande” (Desvio..., 1959, p. 5).

Algo similar e mais elogioso sairia de um discurso de JK poucos meses depois. De acordo com o *Correio da Manhã*, em cerimônia no Palácio das Laranjeiras, em julho de 1959, JK assinaria diversos decretos resultantes dos debates do II Encontro dos Bispos do Nordeste e teria dito que “o empreendimento dos bispos e arcebispos foi de tal amplitude que a própria Sudene e o Codeno passaram a constituir um complemento do admirável trabalho da igreja” (Projetos..., 1959, p. 1). Observa-se que essa declaração era bastante forte, uma vez que colocava o Codeno como algo complementar à Igreja, e não o contrário.

Destaca-se ainda que outro membro da Igreja, Dom Helder Câmara, vinha se colocando a favor de alguns projetos-piloto de Reforma Agrária no país e também se mostrava a favor do projeto da Sudene.<sup>25</sup> Um relato feito ao *Correio da Manhã*, entretanto, chamaria a atenção em novembro e colocaria em suspensão tal apoio, praticamente um mês antes da aprovação da Sudene no Congresso Nacional e quando Furtado já recebia vários ataques de que seria supostamente um comunista. Após voltar de viagem internacional em que se reuniu com o papa João XXIII, Helder Câmara explicava que a preocupação da Igreja, entre outros aspectos, era com o soerguimento dos países subdesenvolvidos, nos quais se concentrava um terço da população mundial. Segundo ele, isso estava sendo explorado “pelos comunistas” e era preciso a Igreja fazer algo juntamente com os governos desses países para combater essa situação (Regressou..., 1959). Declarações como essa, naquele

<sup>24</sup> Sobre este encontro, Furtado escreveu em seus diários e corroborando sua surpresa relatou: “Nunca imaginaria, quando comecei a tratar de desenvolvimento econômico, há pouco mais de um decênio, que essa matéria passaria a ser centro de preocupações até de sacerdotes” (Furtado, 2019, p. 153–154).

<sup>25</sup> Furtado (1989) observou em sua obra autobiográfica que Câmara o procurou, na verdade, depois de sua primeira entrevista ao *Correio da Manhã*, ainda em janeiro, e nesta ocasião teria recebido apoio a seu projeto.

momento, deixavam em dúvida se de fato havia um apoio da Igreja Católica ao projeto de Furtado.

Essa dúvida, curiosamente, apareceu nos diários de Furtado publicados em 2019, quando retomaria sua experiência com essas pessoas. Ele fez um relato especificamente sobre Dom Helder Câmara, no qual dizia:

Conheci hoje novos aspectos da personalidade de d. Helder Câmara. Não obstante houvesse combinado comigo, na frente de todos os bispos, que a primeira reunião do presidente seria com minha presença, evitou por todos os meios que Juscelino pudesse sequer ver-me. (Furtado, 2019, p. 155)

Além disso, escreveu um trecho importante sobre o II Encontro dos Bispos. Observou que passou aquele dia seguinte “sob desagradável influência da cerimônia, ou melhor, do show de ontem no teatro. Jamais pensei que a demagogia mais desenfreada seria liderada por um sacerdote” (Furtado, 2019, p. 155).

Furtado também chegou a afirmar que supunha que a luta maior que enfrentaria pela Sudene “seria contra os políticos, isto é, contra aqueles que fazem profissão de prometer. Como explicar que os sacerdotes ainda sejam mais irresponsáveis que os políticos? Que pretendem com isso? Levar o povo a novas desilusões e amarguras? Levá-lo à revolta?” (Furtado, 2019, p. 155). Em trecho mais adiante, em síntese, considerou, na verdade, ter conquistado a “neutralidade do clero” para seu projeto (Furtado, 2019, p. 180).

## 5. A agressividade do Congresso Nacional

Apesar das “costuras” feitas por Furtado ao longo do caminho até sua aprovação, o projeto de lei de criação da Sudene, que foi enviado ao Congresso Nacional por JK em março<sup>26</sup> e teve sua urgência aprovada em maio de 1959, sofreu várias alterações por meio de interferências dos parlamentares. A ideia de transformação do Nordeste, portanto, não teve vida fácil na sua tramitação pelas duas casas legislativas e isso também exigiu uma grande articulação de Furtado.

A briga pela área que estaria sob influência da Sudene levou deputados federais e senadores a modificar vários aspectos do projeto original, como, por exemplo, a entrada de algumas regiões que não estavam previstas, como foi o

<sup>26</sup> Ver: Enviada... (1959).

caso de parte de Minas Gerais<sup>27</sup> e depois do Espírito Santo.<sup>28</sup> A justificativa para isso era a paisagem geográfica similar, voltando-se aos argumentos climáticos que eram usados pelas políticas públicas anteriores.

Mas não foi só sobre a área de influência que houve adições. Para se ter uma ideia do volume de emendas que o projeto da Sudene recebeu, ainda em maio de 1959 já haviam sido propostas 93 só nas Comissões de Economia e Finanças da Câmara dos Deputados.<sup>29</sup>

Em debates no Congresso Nacional ao longo de todo o ano de 1959, Furtado, entretanto, tentava convencer deputados e senadores a dar fluidez à proposta. Em julho de 1959, o jornal mostrou, por exemplo, Furtado na Câmara, informando aos deputados sobre o andamento de algumas ações do Codeno e apelando para que fossem aprovadas as verbas necessárias para que algumas ações já começassem a sair do papel antes do trâmite final da Sudene no Congresso Nacional. Na ocasião, ele informou sobre o fato de que o plano de eletrificação do Nordeste estaria em um mês pronto para ser enviado ao Congresso Nacional; assim como logo estariam finalizados os planos rodoviário e de irrigação. Também afirmara Furtado sobre um estudo de emendas ao orçamento do ano seguinte para compor de forma complementar o projeto de eletrificação (Critérios..., 1959).

Ainda em julho, dessa vez no Senado, Furtado realizou uma fala importante na Comissão Especial de Estudos da Seca para justificar as emendas que o Codeno julgava como necessárias ao projeto inicial da Sudene. As mudanças envolviam sugestões dos governadores nordestinos e respondiam a algumas preocupações orçamentárias, como o maior controle da Sudene

---

<sup>27</sup> De acordo com nota no *Correio da Manhã*, o deputado federal José Bonifácio propôs uma emenda para inclusão de Minas Gerais como área da Sudene com a seguinte justificativa: “se foi incluído o Maranhão, que é da região Norte, e a Bahia e Sergipe, que são da região Leste, não há razão para se excluir o território de Minas (recorte), que pertence ao Polígono das Secas, cujas condições de subdesenvolvimento e de clima são iguais às daqueles Estados” (Minas..., 1959, n. p.). Essa emenda depois foi aprovada e a área mais seca de Minas Gerais (parte do Norte e Nordeste mineiro) passou a fazer parte da Sudene. Os críticos a propostas como essa levam em conta que a Sudene seria um órgão do Nordeste e não de combate às secas. Vale ainda mencionar que o governador de Minas Gerais, Bias Fortes, participou da primeira reunião de governadores do Nordeste com Furtado em fevereiro de 1959 e que este era o Estado natal de JK (No polígono, 1959).

<sup>28</sup> Ver: Congresso... (1959b).

<sup>29</sup> Em junho, nota-se relato nos diários de Furtado que corroboram essa situação, chamando a Sudene de “bola quente”, até porque tinha que contentar o Congresso Nacional para ser aprovada. O próprio Furtado se questionava sobre as perspectivas do projeto: “Sinto que existe um imenso trabalho a realizar. Mas não sinto um verdadeiro apego a essa tarefa. Não que me falta amor a essa gente. Mas talvez porque sinta que a tarefa ainda não é realizável.” (Furtado, 2019, p. 156).

sobre a verba destinada à região e a definição de incentivos às empresas e das áreas de instalação dos empreendimentos (Justificadas..., 1959).<sup>30</sup>

Além do legislativo, o jornal também trouxe Furtado cobrando publicamente o poder Executivo. A reportagem tinha um título polêmico, por revelar intrigas dentro do próprio governo: “Ministério não solta verba liberada pelo presidente” (Ministério..., 1959, p. 12). Nela, Furtado dizia sobre as dificuldades de conseguir restos a pagar das verbas destinadas ao Nordeste. Afirmava que uma hora era a troca de ministro da Fazenda que impedia que o recurso chegasse ao Nordeste, outras vezes não conseguia encontrar o atual ministro da Fazenda.<sup>31</sup> Segundo ele, era difícil transformar uma ordem do presidente JK em dinheiro em caixa. Furtado mesmo relata que estava encarregado de pegar o dinheiro e, com clareza, entendia que vivia uma *via crucis*.

Nessa reportagem, seguramente uma das mais importantes pelas falas críticas que reproduzia, chegou a ser publicada uma recomendação de Furtado a JK: “é preciso que o presidente Juscelino chegue ao telefone e libere a verba: é pra valer, seu ministro” (Ministério..., 1959, p. 12). Furtado teria mandado alguns outros recados, como ao governador do Ceará. Segundo ele, o Nordeste não

quer, como pensam alguns políticos desavisados, se desenvolver através da OPENO. A OPENO é uma solução para os problemas brasileiros. E quanto mais pobre for a região, maior e mais solicitado é o emprego de capital público. A economia pobre não oferece a quem tem, lugar para gastar o dinheiro e nem possibilidade a quem não o tem de poupar. Daí o desencontro de fortunas em Estados como o Ceará, onde enquanto alguns lutam para sobreviver, outros não têm onde usar o dinheiro que ganham. (Ministério..., 1959, p. 12)

E novamente ele via necessidade de reafirmar que as políticas públicas feitas até então no Nordeste foram perda de dinheiro, não tendo sido bem aplicados os recursos. “Se um inventário fosse solicitado ao DNOCS nada se apuraria dos seus quase 50 anos de trabalho e luta contra a seca” (Ministério..., 1959, p. 12).

<sup>30</sup> Todas as emendas sugeridas pelo Codeno foram aprovadas no Senado. Mas houve muitas outras emendas aprovadas que modificaram o sentido original do projeto.

<sup>31</sup> O governo JK teve três ministros da Fazenda. Nessa declaração, Furtado refere-se à saída de Lucas Lopes e a entrada de Sebastião Pais de Almeida, que assumiu em agosto de 1959 e ficou até janeiro de 1961. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/ministerio>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

Na visão de Furtado, a Sudene seria uma instituição bem diferente, unificaria e reuniria os órgãos voltados ao desenvolvimento do Nordeste, dirigindo os trabalhos. Desse modo, modificaria “o que antes era feito isoladamente e de acordo com as conveniências de cada um”. Em defesa de suas ideias, Furtado reforçaria que: “a simples criação de um órgão que, em conjunto com outros, estude o terreno e outras coisas, já é um grande passo para a revolução da assistência estatal no Brasil” (Ministério..., 1959, p. 12).

De acordo com informações reproduzidas pelo jornal dias depois, havia, de fato, 104 diferentes órgãos atuando no Nordeste em obras contra a seca (Em Pernambuco..., 1959).

Sob pressão política mais evidente em novembro, houve uma reportagem do jornal informando que Furtado teria chorado durante uma conferência em que falava justamente das dificuldades enfrentadas.<sup>32</sup> Na ocasião, ele dava uma palestra no curso de Treinamento em Problemas de Desenvolvimento Econômico, para pesquisadores da Cepal, em Pernambuco. Furtado estava preocupado com as mutilações que a Sudene recebia no Congresso Nacional, e disse que não conduziria “bandeira falsa”, referindo-se às emendas. Afirmou que era “preferível que nada se fizesse a respeito para não aumentar a decepção do nordestino com o fracasso de um planejamento mutilado que alguns pretendem” (Operação..., 1959, n. p.).

Como anteriormente mencionado, muitos dos adversários de Furtado eram congressistas nordestinos.<sup>33</sup> Em novembro de 1959, um dos ataques a ele partiria de um senador do seu estado natal (Paraíba), Argemiro Figueiredo.<sup>34</sup> No Palácio Monroe, ele fez críticas ao fato de o DNOCS acabar sendo

<sup>32</sup> Um mês antes, em seus diários, ele já mostrava perceber a delicada situação em que havia se metido. Ele dizia que “a questão do Nordeste chegou a seu máximo de complicação política” (Furtado, 1959, p. 179).

<sup>33</sup> Isso não quer dizer que o projeto não possuía apoiadores nordestinos entre os parlamentares, principalmente quando do seu início. Logo que o projeto de Furtado virou notícia, houve discursos a seu favor. Em janeiro de 1959, já havia um título na capa bem sugestivo: “A valorização econômica do Nordeste empolga o Senado” (A valorização..., 1959). A reportagem trazia considerações de senadores como o cearense Parsifal Barroso, que falava da consolidação da estrutura econômica regional por meio da industrialização, e do alagoano Ruy Palmeira, que manifestava esperanças com uma “redenção” do Nordeste. Alguns apoiadores, entretanto, não se mostraram de total confiança. De acordo com Furtado (1989), Barroso mesmo, meses depois, quando se tornou governador do Ceará, chamou o projeto de inconstitucional, com uma Reforma Agrária disfarçada. É possível notar que a principal questão incômoda era a transformação de parte do Nordeste em área de produção de alimentos. Ainda em fevereiro, membros da bancada nordestina no Congresso, tão logo foram informados sobre o projeto do governo para o Nordeste, publicizaram à imprensa um estudo do Banco do Nordeste que observava que toda a área cultivável existente no Nordeste naquele momento produziria somente para alimentar 400 mil pessoas, sendo que havia 20 milhões de habitantes. Deste modo, a grande questão para eles não era um projeto que pretendesse um “Nordeste agrícola”, devendo ser a principal reivindicação a industrialização (Governadores..., 1959, p. 1).

<sup>34</sup> Além das críticas a Furtado, esse senador chegou a tentar excluir o DNOCS do comando da Sudene por

submetido à Sudene, e chamou Furtado de comunista. Figueiredo também o responsabilizava pelas reportagens de Callado.

A defesa de Furtado foi feita na Câmara de Deputados por Antonio Carlos Magalhães (ACM), que comentou sobre o discurso de Figueiredo. Deputado baiano ligado à política conservadora no país, chega a ser surpreendente que ele tenha discursado contra as ideias do senador paraibano:

[...] não posso concordar e, muito menos, até mesmo respeitar a atitude do senador pela Paraíba, Argemiro Figueiredo, que, em problema dessa natureza, sério e da maior gravidade, vai para a tribuna do Senado, a mais alta do Congresso Nacional, tachar o sr. Celso Furtado de comunista e, portanto, impedido de ocupar o cargo de secretário executivo do DNOCS. Isso merece o nosso protesto. Não tenho nenhuma ligação com o sr. Celso Furtado, mas acho um absurdo. Mesmo que ele fosse – e tenho notícia de que não é comunista – isso não o impediria de executar a grande obra de redenção do Nordeste [...]. É reacionária essa medida de se estar acusando um técnico, como o sr. Celso Furtado, de comunista. (Congresso..., 1959c, p. 6)

Além de Figueiredo, o jornal informou que recebeu na redação acusações do empresário Jorge Bhering de Matos de que Furtado seria “um dos muitos infiltrados comunistas no ISEB”. Prontamente, o *Correio da Manhã* informou em suas páginas que isso era um equívoco, até porque Furtado nunca pertenceu ao ISEB e era difamado no próprio ISEB. “Os doidinhos do ISEB foram, por exemplo, informar o marechal Henrique Teixeira Lott<sup>35</sup> que o Codeno era uma organização política nordestina voltada à eleição de um homem da região à presidência da república” (Sistema, 1959, p. 6).<sup>36</sup>

Para o jornal, chamava a atenção, entretanto, o fato de o governo federal não ter se pronunciado sobre as acusações que Furtado sofria, uma vez que tanto o Codeno quanto o ISEB faziam parte do governo. Em defesa de Furtado, o jornal relatava o seu perfil da seguinte forma:

---

meio de emenda (DNOCS..., 1959). Ele também chegou a discursar no Senado que via como problema a Sudene ser uma espécie de Superministério, com “ingerência ostensiva nas atribuições dos Ministérios da Aviação e da Agricultura” (Congresso..., 1959c, p. 6).

<sup>35</sup> Lott, sob influência dos conservadores do PSD, seria um dos candidatos à presidência da República no pleito seguinte. Além dele, concorreria Jânio Quadros (Furtado, 2019).

<sup>36</sup> Em uma reportagem, Callado também se referiu ao ISEB, mencionando que o trabalho do Codeno não tinha relação com eleger como presidente da República alguém do Nordeste e tampouco havia um movimento separatista desses Estados em relação ao restante do Brasil. Segundo ele, tratava-se de uma política de integração do Nordeste ao resto do país (No Nordeste..., 1959).

um moço idealista, trabalhador e que luta contra muitas forças, inclusive o ISEB, para realizar uma obra de redenção nacional no Polígono das Secas. Sua vida pública é clara e limpa. Não tem colhido vantagens, só tem prestado serviços. Chamá-lo de comunista é tão absurdo quanto chamar bolchevista o sr. Bhering. (Sistema, 1959, p. 6)

Ataques como aqueles visavam à destruição de Furtado e da Sudene. Furtado se defendia, pelas páginas do jornal, dizendo que jamais pertenceu, “ostensiva ou veladamente, a qualquer agrupamento político” (Têm confiança..., 1959, p. 6).

Em dezembro, apesar das acusações infundadas, Furtado ainda esteve em Comissões de Economia e Finanças da Câmara dos Deputados participando de debates sobre a Sudene e enfrentando a proposta de Figueiredo de não subordinação do DNOCS à Sudene. A tentativa era a de manter o órgão de maneira independente à Superintendência, como já mencionado<sup>37</sup> (DNOCS..., 1959).

Apesar das tensões e das mutilações do projeto, houve aprovação da Sudene no Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1959. O debate passou, dias depois, a ser quem assumiria o seu comando.

O *Correio da Manhã* logo sairia em defesa do nome de Furtado. Afirmava, em uma pequena nota, que ele era o “homem exato no lugar exato” (O nome..., 1959, p. 6). No dia seguinte voltava a defendê-lo, dizendo que não havia outro nome. E frisaria que: “criar uma obra majestosa como a SUDENO<sup>38</sup> para tornar sua direção, depois, um prêmio político é como construir uma catedral e entregá-la depois a vendilhões” (A catedral, 1959, p. 6).

O jornal defendia Furtado para esse cargo, destacando que ele era um “homem sem política”. Por seu “conhecimento técnico”, era o nome ideal para assumir a Superintendência. “Há um homem e, no momento, só um que poderá, sem política e com cultura econômica e tecnológica superintender a redenção do Nordeste. Trata-se de Celso Furtado [...]” (O presidente...,

<sup>37</sup> Havia muitas suspeitas sobre as operações do DNOCS e a destinação de suas verbas. Manter o DNOCS independente da Sudene, entre outros aspectos, faria com que ele tivesse verbas não fiscalizadas pelo Codeno. Conforme relato do governador de Pernambuco, Cid Sampaio, os próprios governadores, ao criarem o Codeno, passaram a ter as verbas destinadas ao Nordeste e as ações executadas fiscalizadas pelo próprio Codeno. De modo que não se poderia deixar de encaixar um organismo federal nas regras de fiscalização do Conselho porque somente assim se poderia evitar os males que existiram no passado no uso de recursos públicos (Ata..., 1959a).

<sup>38</sup> O *Correio da Manhã* por algumas vezes utilizou o termo “SUDENO”. Durante o ano de 1959 se discutiu se o nome deveria ser Sudeno ou Sudene. O jornal relatou esse debate (Sudene..., 1959, p. 6).

1959, p. 6). Ao apagar das luzes do ano de 1959, já no dia 29 de dezembro, o jornal faria mais considerações deste tipo a Furtado: “é o homem evidente, o nordestino esclarecido, apolítico, já conhecido de todos pelo que planejou no Codeno, contra os industriais da seca” (O Catete..., 1959, p. 6).

Apesar da pressão política para que fizesse o contrário, JK não teve alternativas a não ser nomear Furtado para o comando da Sudene.<sup>39</sup>

## Considerações finais

Ao longo de 1959, Furtado desempenhou um importante papel político em torno de seu projeto de transformação do Nordeste, apesar de ter sido considerado equivocadamente um sujeito apolítico. Ele praticamente “alimentou” as páginas de um dos jornais mais relevantes à época, o *Correio da Manhã*, influenciando a pauta jornalística e os editoriais com suas ideias e entrevistas. Esse alinhamento entre Furtado e o *Correio da Manhã* contribuiu para formar e informar a opinião pública sobre os problemas do Nordeste e para que a Sudene fosse aprovada no Congresso Nacional e tivesse Furtado em seu comando.

O *Correio da Manhã* seguiu os passos de Furtado ao longo de 1959, revelando sua atuação incansável em torno desse projeto, cobrindo suas reuniões políticas, palestras em eventos dos mais diversos, bem como o andamento do projeto da Sudene no Congresso Nacional e informações de bastidores sobre o assunto.

Embora suas páginas tenham grande valor por descreverem a trajetória de Furtado naquele ano, por meio dessa cobertura jornalística o *Correio da Manhã* também acabou por revelar-se, ou seja, mostrou a importância de um país contar com uma imprensa séria e comprometida com o apoio explícito a pautas relevantes para um projeto de desenvolvimento nacional.<sup>40</sup>

A atuação de Furtado em 1959 certamente foi ao encontro do que ele acreditava: que um intelectual pode e deve ser um ator político na luta por uma causa. Além disso, mostrou que a política é uma dimensão determinante de qualquer projeto de desenvolvimento de uma nação, uma vez que este

<sup>39</sup> Esse episódio de como JK o nomeia é contado em maiores detalhes por Furtado (1989, 2019). Sobre as disputas dos governadores em torno do conselho deliberativo da Sudene, ver: Lima (2008).

<sup>40</sup> O *Correio da Manhã* existiu de 1901 a 1974. Recentemente, a marca foi adquirida pelo empresário Mauro Magnavita, que o reativou, mas o novo *Correio da Manhã* não tem o mesmo conceito editorial do antigo. Ver: Claudio... (2019) e Exposición... (2019).

inevitavelmente é um processo que só pode ser colocado em marcha por pressões políticas da população. Quando isso ocorre, é caracterizado por tensões e lutas porque enfrenta interesses historicamente postos em uma sociedade. O seu projeto para o Nordeste, entretanto, não foi concluído, tendo sido descaracterizada a Sudene a partir do golpe civil-militar de 1964, o que mostrou a vitória dos valores de uma minoria sobre os interesses da maioria da população brasileira.

## Referências

ATA da primeira sessão da quarta reunião extraordinária do conselho deliberativo do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste, 1 de outubro de 1959a. Disponível em: <<http://procondel.sudene.gov.br/Resultado.aspx?busca=&tipo=1>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

ATA da quinta reunião extraordinária do conselho deliberativo do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste, 2 de dezembro de 1959b. Disponível em: <<http://procondel.sudene.gov.br/Resultado.aspx?busca=&tipo=1>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

CANO, W. (1977). *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Campinas: Unicamp-IE, 2007.

CLÁUDIO Magnavita relança o *Correio da Manhã* como um jornalão de final de semana. *Portal dos Jornalistas*, 2019. Disponível em: <<https://www.portaldosjornalistas.com.br/claudio-magnavita-relanca-o-correio-da-manha-como-um-jornalao-de-final-de-semana/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

EXPOSICIÓN: *Correio da Manhã*. Una revolución de imágenes en los años 1960. *Centro de Estudios Brasileños*, 2019. Disponível em: <<https://cebusal.es/exposicion-correio-da-manha-una-revolucion-de-imagenes-en-los-anos-1960/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

FERREIRA, A. J. A. *Políticas territoriais e a reorganização do espaço maranhense*. São Paulo: USP, 2008 (Tese de Doutorado em Geografia Humana da USP).

FURTADO, C. M. *A operação Nordeste*. Rio de Janeiro: Textos Brasileiros de Economia, 1959.

FURTADO, C. M. *A fantasia desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, C. M. *Diários intermitentes*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LIMA, M. C. Celso Furtado e o Conselho Deliberativo da Sudene – 1959–64. In: LIMA, M.C.; DAVID, M. D. (Orgs.). *A atualidade do pensamento de Celso Furtado*. Brasília:Verbena, p. 231–268, 2008.

OLIVEIRA, F. A questão regional: a hegemonia inacabada. *Estudos Avançados*, v. 7, n. 18, p. 43–63, 2003.

OLIVEIRA, F. *Noiva da revolução: elegia para uma re(li)gião*. São Paulo: Boitempo, 2008.

PAGE, J. A. *A revolução que nunca houve*. Rio de Janeiro: Record, 1972.

PREBISCH, R. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*, v. 1. Rio de Janeiro: Record, p. 69– 136, 2000.

VIEIRA, R. M. Entrevista com Celso Furtado. *História Oral*, n. 7, p. 21–40, 2004.

## **Jornais**

A CATEDRAL. *Correio da Manhã*, 17 de dezembro de 1959, p. 6.

A INDUSTRIALIZAÇÃO do Nordeste. *Correio da Manhã*, 25 de janeiro de 1959, n. p.

ALTERAÇÃO do sistema de crédito para viabilizar a Reforma Agrária. *Correio da Manhã*, 7 de julho de 1959, n. p.

A OPENO em ação. *Correio da Manhã*, 24 de abril de 1959, p. 2.

APROVADA pelos governadores a minuta do projeto de decreto que cria o

Conselho de Desenvolvimento do Nordeste. *Correio da Manhã*, 19 de fevereiro de 1959, p. 1.

AVALORIZAÇÃO econômica do Nordeste empolga o Senado. *Correio da Manhã*, 16 de janeiro de 1959, p. 1.

CAMBÃO: Resíduo da escravidão no Nordeste prova de identidade: recibo das sociedades mortuárias. *Correio da Manhã*, 18 de setembro de 1959, p. 1.

CAMPANHA em prol.... *Correio da Manhã*, 17 de janeiro de 1959, p. 9.

CODENO espera iniciar a construção da 1ª usina siderúrgica do Nordeste, brevemente. *Correio da Manhã*, 9 de julho de 1959, p. 1.

CONCLUINDO... *Correio da Manhã*, 23 de setembro de 1959, p. 7.

CONGRESSO Nacional. *Correio da Manhã*, 13 de novembro de 1959a, p. 6.

CONGRESSO Nacional. *Correio da Manhã*, 16 de setembro de 1959b, p. 10.

CONGRESSO Nacional. *Correio da Manhã*, 23 de setembro de 1959c, p. 6.

CONJUGAÇÃO de esforços entre o Estado de S. Paulo e o Nordeste. *Correio da Manhã*, 20 de novembro de 1959, p. 4.

CONTRA a irrigação. *Correio da Manhã*, 16 de setembro de 1959, p. 6.

CRIAÇÃO da SUDENE mereceu críticas da CODENO. *Correio da Manhã*, 6 de junho de 1959, p. 4.

CRITÉRIOS para exportação de algodão do Nordeste. *Correio da Manhã*, 10 de julho de 1959, p. 1; 10.

DECLARAÇÕES do Sr. Celso Furtado. *Correio da Manhã*, 27 de maio de 1959, p. 10.

DESVIO do São Francisco para irrigar o solo em Pernambuco. *Correio da Manhã*, 29 de maio de 1959, p. 5.

DISPARIDADE dos níveis de renda entre o Nordeste e o Centro-Sul é o mais grave problema a enfrentar. *Correio da Manhã*, 15 de fevereiro de 1959, p. 1.

DNOCS não pode sair da SUDENE. *Correio da Manhã*, 4 de dezembro de 1959, n. p.

EFEITOS de ordem prática da “Operação Nordeste”. *Correio da Manhã*, 17 de fevereiro de 1959, p. 14.

EM MEADOS da próxima semana a instalação da agência do BNDE. *Correio da Manhã*, 18 de fevereiro de 1959, p. 1; 13.

EM PERNAMBUCO. *Correio da Manhã*, 13 de maio de 1959, p. 2.

EM PERNAMBUCO... *Correio da Manhã*, 29 de setembro de 1959, p. 11.

ENVIADA ontem ao Congresso mensagem sobre o desenvolvimento do Nordeste. *Correio da Manhã*, 20 de março de 1959, p. 6.

GOVERNADORES vão reivindicar industrialização do Nordeste. *Correio da Manhã*, 13 de fevereiro de 1959, p. 1

GOVERNADORES se pronunciam sobre a Operação Nordeste. *Correio da Manhã*, 17 de fevereiro de 1959, p. 1; 11.

GOVERNADORES do Nordeste apelam para o aceleração do projeto da SUDENE. *Correio da Manhã*, 8 de julho de 1959, p. 1.

HOMENS livres no engenho da Galileia Francisco Julião e o Velho Zezé. *Correio da Manhã*, 17 de setembro de 1959, p. 1.

INDÚSTRIAS básicas na Bahia. *Correio da Manhã*, 5 de julho de 1959a, n. p.

INDÚSTRIAS no Nordeste resolverão vários problemas da região. *Correio da Manhã*, 5 de fevereiro de 1959b, p. 1.

ITÁLIA Meridional. *Correio da Manhã*, 26 de março de 1959, p. 2.

JÁ EXISTE possibilidade para a programação da economia do Nordeste. *Correio da Manhã*, 30 de abril de 1959, p. 10.

JULIÃO e sua marcha de 50.000 camponeses de qualquer côr a escravidão nordestina. *Correio da Manhã*, 20 de setembro de 1959, p. 1.

JUSTIFICADAS no Senado emendas ao projeto de Lei da SUDENO. *Correio da Manhã*, 14 de julho de 1959, p. 9.

MALES da economia colonial. *Correio da Manhã*, 8 de março de 1959, n. p.

MINAS na Operação Nordeste. *Correio da Manhã*, 15 de maio de 1959, n. p.

MINISTÉRIO não solta verba liberada pelo presidente. *Correio da Manhã*, 20 de setembro de 1959, p. 12.

NO NORDESTE o camponês mais triste do mundo nostalgia da sêca e da escravatura. *Correio da Manhã*, 23 de setembro de 1959, p. 1.

NO POLÍGONO. *Correio da Manhã*, 12 de fevereiro de 1959, p. 6.

NORDESTE e câmbio. *Correio da Manhã*, 13 de fevereiro de 1959, p. 6.

NORDESTE insatisfeito quer dinheiro para acompanhar o progresso do Sul. *Correio da Manhã*, 31 de maio de 1959, p. 1.

NOVA tese de salvação do Nordeste brasileiro. *Correio da Manhã*, 25 de janeiro de 1959, p. 2.

NOVAS siderúrgicas. *Correio da Manhã*, 22 de fevereiro de 1959, n. p.

NOVOS rumos do Banco do Brasil para os investimentos no Nordeste. *Correio da Manhã*, 10 de maio de 1959, n. p.

O CASO tenebroso do açude de Pilões um gaúcho paraibano e seu sindicato de gangsters. *Correio da Manhã*, 13 de setembro de 1959, p. 1.

O CATETE toma fôlego. *Correio da Manhã*, 29 de dezembro de 1959, p. 6.

O NOME do superintendente. *Correio da Manhã*, 16 de dezembro de 1959, p. 6.

O PRESIDENTE escolha. *Correio da Manhã*, 20 de dezembro de 1959, p. 6.

“OPERAÇÃO do Nordeste” palestra de Celso Furtado. *Correio da Manhã*, 4 de novembro de 1959, n. p.

PLANO de ação para o Nordeste. *Correio da Manhã*, 13 de janeiro de 1959, p. 1;12.

PLANOS definitivos para construção de armazéns e silos para o Nordeste. *Correio da Manhã*, 10 de novembro de 1959, p. 13.

PRESIDENTE lança programa para desenvolver e recuperar oito estados. *Correio da Manhã*, 3 de janeiro de 1959, p. 1.

PRESIDENTE da República anunciará em discurso objetivos reais a serem alcançados pela Openo em todos os setores básicos da região. *Correio da Manhã*, 27 de março de 1959, p. 4; 12.

PROJETOS econômicos-sociais para o polígono das secas. *Correio da Manhã*, 8 de julho de 1959, p. 1.

REFORMA Agrária a vôo de pássaro. *Correio da Manhã*, 21 de abril de 1959, p. 1.

REGRESSOU Dom Helder Não convidou o Papa. *Correio da Manhã*, 21 de novembro de 1959, p. 2.

SEMINÁRIO dirá como se pode e deve investir no Nordeste. *Correio da Manhã*, 15 de abril de 1959, p. 2.

SENADOR Fernandes Távaro de acordo com o “Correio”. *Correio da Manhã*, 29 de setembro de 1959, p. 1;4.

SIDERURGIA cearense. *Correio da Manhã*, 26 de maio de 1959, p. 2.

SISTEMA. *Correio da Manhã*, 14 de novembro de 1959, p. 6.

SÓ A INDUSTRIALIZAÇÃO poderá salvar a população nordestina. *Correio da Manhã*, 19 de junho de 1959, p. 9.

SUDENE ou SUDENO? *Correio da Manhã*, 15 de setembro de 1959, p. 6.

SUDENO. *Correio da Manhã*, 1º de março de 1959, p. 6.

TÊM CONFIANÇA na ação do economista Celso Furtado. *Correio da Manhã*, 13 de novembro de 1959, p. 6.

TOMA posição a federação das associações comerciais do Brasil. *Correio da Manhã*, 16 de janeiro de 1959, p. 1.

VIVE o Nordeste a esperança de dias melhores no futuro. *Correio da Manhã*, 26 de abril de 1959, p. 2.

## O discípulo (Furtado) e o mestre (Prebisch), a inversão dos papéis\*

*The disciple (Furtado) and the master (Prebisch), the reversing of roles*

Fágner João Maia Medeiros\*\*

**Resumo:** A relação entre o discípulo Celso Furtado e o mestre Raúl Prebisch originou nos primórdios da escola da Cepal e modificou-se a cada decênio. Nesse artigo, analisamos a trajetória desses autores a partir de três distintos momentos que correspondem às décadas de 1950, 1960 e 1970. Em cada um dos momentos, discutimos os diferentes encontros desses autores, associando-lhes às suas respectivas produções teóricas e à conjuntura latino-americana. Por resultado, no último decênio revelamos como a relação mestre-discípulo se inverteu, tornando o mestre Prebisch um leitor e seguidor das doutrinas do discípulo Furtado.

**Palavras-chaves:** *Cepal. Celso Furtado (1920-2004). Raúl Prebisch (1901-1986).*

**Abstract:** *The relationship between disciple Celso Furtado and master Raúl Prebisch originated in the early days of the Eclac's school and has changed with each decade. In this article, we analyze the trajectory of these authors from three different moments that correspond to the 1950s, 1960s and 1970s. At each moment, we discuss the different meetings between these authors, associating them with their respective theoretical productions and the Latin American conjuncture. As a result, in the last decade we have revealed how the master-disciple relationship has been reversed, turning the master Prebisch a reader and follower of the doctrines of the disciple Furtado.*

**Keywords:** *Eclac. Celso Furtado (1920-2004). Raúl Prebisch (1901-1986).*

---

\* Submissão: 23/12/2020 | Aprovação: 16/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.786

\*\* Doutorando em Economia pelo CEDEPLAR/UFMG | E-mail: fagnerjmaia@gmail.com | ORCID: 0000-0003-0366-8535



## Introdução

O objetivo deste artigo é acompanhar a trajetória intelectual de dois ícones do estruturalismo latino-americano que nada ficam a dever a seus pares estrangeiros: Raúl Prebisch e Celso Furtado. Furtado e Prebisch, ao longo de suas trajetórias, dedicaram-se exaustivamente ao estudo do subdesenvolvimento da América Latina, fazendo-os figurar como parte do núcleo formador de teorias originais e duradouras para o desenvolvimento periférico. Além de terem ocupado cargos de liderança em organismos regionais e no aparelho estatal brasileiro e argentino.

Nosso ponto de partida é a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) em 1948, visto que esse foi o espaço inicial de encontro entre Prebisch e Furtado. Apesar de Furtado ter sido o primeiro a integrar a comissão, foi Prebisch (em 1949) que protagonizou e moldou o “rosto” da Cepal por meio de um conjunto de artigos seminais que ditaram os principais conceitos teóricos que iriam compor o arcabouço conceitual da comissão. Em vista disso, foi nos moldes do clima institucional da Cepal que se estabeleceu, inicialmente, essa relação “discípulo–mestre” entre Prebisch e Furtado. O discípulo, Furtado, desde seus primeiros textos já incorporou o vocabulário conceitual da Cepal,<sup>1</sup> além de ter ajudado na difusão do trabalho do mestre (Prebisch), traduzindo seu texto inaugural para o português. Love (2001, p. 222) ainda lembra que “Prebisch e Furtado trabalharam em uníssono, com o fim de angariar o apoio do governo brasileiro para a Cepal”.

Insistimos aqui que essa relação mestre–discípulo foi além de uma proximidade teórica, visto que também apareceu no contato institucional. Tanto por parte de Prebisch, Furtado era visto por ele como um jovem prodígio dentre os técnicos da Cepal (Dosman, 2011). Furtado, por sua vez, considerava Prebisch como um “grande heresiarca”, afirmando ser o único economista latino-americano cujas ideias ultrapassavam o continente (Furtado, 2014). Não custa lembrar que Furtado não foi apenas um mero divulgador das ideias de Prebisch; ao longo da década de 1950, secundou as contribuições do autor contribuindo para construção do método histórico–estrutural e na formulação da teoria do subdesenvolvimento (Bielschowsky, 2004).

---

<sup>1</sup> Referimo-nos ao artigo “Características gerais da economia brasileira”, em que Furtado já mobilizava o conceito de deterioração dos termos de troca de Prebisch (Furtado, 1950).

Após deixar a Cepal em 1958, as obras *Formação econômica do Brasil*, publicada em 1959, e *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, em 1961, marcaram a autonomia intelectual de Furtado. Todavia, o sentimento de discípulo permaneceu mesmo nos anos seguintes. A título de exemplo, no prefácio da obra *O mito do desenvolvimento econômico*, de 1974, Furtado (1985, p. 10) escreveu que “em plano distinto, mas não menos importante, é minha dívida para como Raúl Prebisch, cujas ideias sobre as relações centro-periferia constituem o ponto de partida de muitas das hipóteses aqui esboçadas”. Em 1980, na obra *Pequena introdução ao desenvolvimento*, Furtado citou Prebisch como um dos autores que influenciaram a sua nova visão do fenômeno do desenvolvimento. Mesmo após a morte de Prebisch, nas obras *Brasil: a construção interrompida*, publicada 1992, e *Em busca de novo modelo*, de 2002, Furtado seguiu reconhecendo sua lealdade, dedicando um dos capítulos para Prebisch em cada um desses livros.<sup>2</sup>

No caso de Prebisch, o processo de amadurecimento intelectual do autor caminhou no sentido reverso no que tange à relação mestre-discípulo. Devemos esse apontamento a Barbosa (2012, p. 227), ao afirmar que “o mais interessante é que o mestre Prebisch se transforma em discípulo com *O capitalismo periférico*, publicado em 1981, mas escrito no final da década de 1970, quando não se encontra mais preso às artimanhas organizacionais e ao peso da ação política”.

Em resumo, Prebisch, em sua última etapa intelectual, passou a mobilizar elementos da produção teórica de Furtado, a saber, o conceito de “dependência cultural” apareceu para retratar a dita “sociedade privilegiada de consumo”. Além disso, a abordagem do excedente, muito antes praticada por Furtado, tornou-se nos anos setenta um fator chave para renovação multidisciplinar do pensamento de Prebisch. Uma evidência desse movimento está nos agradecimentos da obra derradeira de Prebisch ([1981] 1984, p. 9), em que redigiu o seguinte trecho:

[...] su colaboración conmigo ha sido inapreciable. Bien sabemos lo que significa su gran tarea intelectual: nadie ha penetrado con más profundidad en la interpretación del desarrollo. Siempre original e incisivo ha dado gran prestigio a su cátedra en la Sorbona. ¡Tiene el exilio político sus giros inesperados!

<sup>2</sup> Em 1992, o terceiro capítulo do livro foi intitulado “Retorno à visão global de Prebisch”. No livro de 2002, nos referimos ao sexto capítulo “O centenário de Raúl Prebisch” (Furtado, 1992, 2002).

À luz dessa breve discussão, almejamos neste artigo adentrar na trajetória desses dois economistas que vez ou outra estiveram entrelaçadas seja pela atividade institucional ou pelas ideias sobre desenvolvimento. Para tal, dividimos esse artigo em três momentos da vida dos autores, no qual ilustram as seções desse artigo. Primeiro, embarcamos na década de 1950, retomando a época de constituição da Cepal. No entanto, destacamos as cisões entre os autores nesse período, que ao nosso ver elucidam suas divergências sobre os rumos do desenvolvimento da América Latina.

Em sequência, deslocamos para os anos de 1960, quando ambos os autores se reúnem no Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes) com o intuito de revisar as teses da Cepal. Por fim, navegamos para o próximo decênio, no qual ambos os autores consolidam uma abordagem interdisciplinar para o estudo do desenvolvimento. Nossa linha mestra para cada um dos momentos está na relação mestre-discípulo e como essa relação se reconfigurou ao longo do tempo. Afóra isso, expomos em poucas linhas as considerações finais.

## 1. Naqueles velhos tempos na Cepal

O elo entre o pensamento de Raúl Prebisch e Celso Furtado se deu na recém-criada Cepal. Conforme Love (2001), não faltavam semelhanças entre esses autores. Tal como Prebisch, Furtado era um economista que ao longo de sua carreira esteve associado a órgãos públicos de seu país, onde sempre atuou como “político não-partidário”. Do mesmo modo, Furtado, assim como Prebisch, veio de uma região remota de seu país de origem, a “periferia da periferia”. No entanto, Prebisch era de outra geração, quase vinte anos mais velho que Furtado, o que fez com que sua chegada na Cepal, em 1949, acompanhado por uma tríade de textos inaugurais<sup>3</sup> da comissão, o tornasse um tipo de “maestro” para uma geração de jovens técnicos do organismo, entre eles, Furtado. Conforme Schatan (1986, p. 303), “pero este recuerdo del Maestro Prebisch dirigiendo y guiando a un grupo de jóvenes profesionales de distintas disciplinas – con la energía la agudez, el rigor teórico y el buen humor que le caracterizaban”.

A contribuição teórica inicial de Prebisch foi recebida como um ver-

---

<sup>3</sup> Referimo-nos aos três textos inaugurais da Cepal que corroboraram na tarefa de tornar a comissão um órgão permanente em 1951: Prebisch (1950, [1949] 2011a, [1951] 2011c).

dadeiro manifesto para a América Latina.<sup>4</sup> Em linhas gerais, Prebisch contribuiu para formulação de uma Teoria do Desenvolvimento ao problematizar o comércio internacional, assim não se restringindo ao estudo do desenvolvimento da América Latina por meio de suas relações intrínsecas, mas dentro da chave de análise centro-periferia. Com efeito, a inserção dos países periféricos nesse sistema (centro-periferia) seria a origem e a finalidade da formação de uma estrutura econômica específica baseada na especialização produtiva de vocação primária-exportadora.

Dessa forma, a partir das teses consagradas de “deterioração dos termos de troca” e “tendência ao estrangulamento externo”, Prebisch constatou que a reversão do subdesenvolvimento de uma nação deveria, impreterivelmente, ter como prelúdio a transformação da sua estrutura produtiva (industrialização), das suas formas de organização social e, por fim, o padrão de inserção internacional que o acompanha.

Diante disso, o sucesso inaugural da Cepal era claro. Hodara (2008, p. 53) chega a afirmar que Prebisch instituiu um tipo de “seita”, no sentido weberiano, dentro da Cepal. Isto é, estabeleceu “una hermandad pequeña, solidaria, con una vigorosa consciencia de la Misión que debe desempeñar en el desarrollo regional”. Derivado disso, Iglesias (2006) sublinha que não era exagero considerar a Cepal como o principal centro intelectual da América Latina no período, visto que a comissão passou a monopolizar todos os debates acerca dos problemas econômicos da região. Ademais, as ideias de Prebisch e de outros teóricos, como Furtado, tornaram-nos “conocidos mundialmente como ‘cepalinos’” (Magariños, 1991, p. 18). O próprio Furtado (1987, p. 377) reconheceu que “todo eso transformo a la institución em un caso *sui generis* en las Naciones Unidas”.

Após o que Furtado (2014) chamou por “fase criativa” da Cepal (1949-1954), onde se buscou consolidar uma agenda de pesquisa, a próxima fase da comissão esteve voltada para oferta de cursos para formação técnica e elaboração de projetos para *policy makers* da região. Nesse período, Furtado passou a chefiar a Divisão de Desenvolvimento, posição que lhe conferiu o trabalho de elaborar estudos sobre as mazelas que entorpeciam o desenvolvimento dos países. Destacaremos adiante dois eventos emblemáticos que ajudam a entender divergências entre Furtado e Prebisch. Primeiro, a curta missão de

---

<sup>4</sup> Foi Albert Hirschman (1967) que cunhou por “manifesto latino-americano” o texto inaugural de Prebisch intitulado *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas* (Prebisch, [1949] 2011a), elaborado para Conferência de Havana em 1949.

Prebisch na Argentina no logo imediato momento da queda de Juan Perón, em 1955. Em sequência, passamos ao estudo elaborado por Furtado sobre o México, concluído em 1957, sublinhando as polêmicas em torno desse documento que levaram a sua não publicação.

Dando início a exploração, com a queda de Perón, Prebisch logo foi cotado para assumir a direção econômica da Argentina, seu nome circulou pela imprensa. A relação de Prebisch com governo peronista era antiga, com a ascensão de Perón na década anterior, Prebisch precisou abandonar sua carreira no setor público argentino e exilar-se. Em 1955, Prebisch foi nomeado assessor econômico especial do presidente militar Eduardo Lonardi, com uma licença especial de três meses pela Organização das Nações Unidas (ONU), assim assegurando seu cargo na Cepal (DOSMAN, 2011).

Dentre suas funções, Prebisch preparou um estudo para um plano de recuperação econômica da Argentina, o *Informe preliminar acerca de la situación económica* (Prebisch, 1955). A base do diagnóstico de Prebisch foi acentuar a crítica ao peronismo, condenando a industrialização excessivamente fechada que gerou indústrias ineficientes, além da aguda inflação que rapidamente se alastrava pelo país. No que tange ao receituário, Prebisch tratou o período como entre as piores crises da Argentina, adotando um receituário à la FMI, com base em medidas restritivas para estabilização da economia atenuando a inflação.<sup>5</sup> Nas palavras do autor, “achei que estava ruim, mas a realidade foi pior que a conjectura mais pessimista. [...] Só a austeridade e o sacrifício podem salvar a Argentina” (Dosman, 2011, p. 351).

Independentemente de Prebisch pedir o sacrifício de todas as classes sociais, em especial as mais ricas, e apontar a necessidade de reformas com base em critérios de justiça social, o anúncio do plano de Prebisch gerou tensões sociais e retomou velhos jargões do seu passado, vinculando-o à elite agrária e ao imperialismo inglês.<sup>6</sup> O plano foi interrompido poucos meses após sua aplicação, fazendo Prebisch retornar à Cepal; no entanto, esse evento revelou certos desentendimentos com outros membros da comissão, em especial, com Furtado. Fonseca e Salomão (2018) sustentam que entre Furtado e Prebisch haviam visões distintas sobre inflação e as feições do projeto de industrialização em curso, o qual denotaremos aqui.

<sup>5</sup> Ver Belini (2018).

<sup>6</sup> A crítica de Jauretche (1973), *El Plan Prebisch: retorno al coloniaje*, publicada no mesmo ano em resposta ao estudo de Prebisch explicita o caloroso debate que se instaurou na Argentina.

Primeiramente, pouco antes da viagem de Prebisch para Argentina, a inflação já havia se tornado tema de debate para teóricos como Juan Noyola Vásquez, Furtado e outros notáveis membros da Cepal. Prebisch, em seus textos inaugurais, considerou a inflação como resultado do próprio processo de desenvolvimento dos países periféricos. Para o economista argentino, uma das causas da inflação seria o desequilíbrio crônico na balança de pagamentos, salientando que os desajustes no coeficiente de importação inevitavelmente causariam consequências monetárias, existindo ou não inflação (Prebisch, 1950).

Apesar de reconhecer essas conexões sobre o fenômeno monetário, Prebisch ainda atestava a eficácia de métodos tradicionais de combate à inflação devido ao apego em sua larga experiência no Banco Central argentino. As ressalvas de Prebisch sobre a inflação tornaram-se evidentes na curta passagem do autor pelo governo argentino, em 1955. Portanto, o receituário ortodoxo de Prebisch gerou atritos com seus discípulos da Cepal. O próprio Furtado (2014, p. 165) deixou claro suas divergências com Prebisch em sua autobiografia, ao dizer que “em todo caso, sua posição me parecia demasiado alinhada à ortodoxia local, dando excessiva ênfase ao problema da estabilidade, como se esta pudesse ser isolada para tratamento especial”.

A partir da pista inicial fornecida por Prebisch e da “querela monetaristas *versus* estruturalistas” (Furtado, 2014, p. 165) dentro da Cepal, outros estudos foram realizados sobre o tema por outros cepalinos, como por Furtado, Noyola e Osvaldo Sunkel.<sup>7</sup> Boianovsky (2012) presume que a saída de Prebisch tenha ajudado a impulsionar o debate inflacionário na instituição. Em suma, Bielschowsky (2004, p. 21) sintetiza o argumento desses estruturalistas, alegando que, para estes, a moeda várias vezes expandia-se passivamente, como resposta a autoridades monetárias e elevação de preços de origem estrutural – como inelasticidade da oferta de certos produtos. Desse modo, diferente das recomendações das doutrinas ortodoxas para os países periféricos, “a única maneira de evitar inflação seria alterando as condições estruturais que a provocam, e isto deve ser feito por meio de um esforço de crescimento econômico contínuo e planejado”.

Especificamente sobre Furtado, Dosman (2011, p. 368) afirma que o autor, junto a Noyola, diagnosticou a inflação como um sintoma do atraso institucional e político, exigindo soluções mais complexas. Além disso, Fon-

---

<sup>7</sup> Listamos alguns dos estudos que foram publicados sobre o tema: (Furtado, 1954; Sunkel, 1958; Vásquez, 1957).

seca e Salomão (2018) mostram que Furtado reprovava o argumento (utilizado por Prebisch na Argentina) de que o “custo salarial” era um componente que gerava pressão inflacionária.

Para além do debate inflacionário, Prebisch e Furtado também divergiram sobre o curso da industrialização por substituição de importações (ISI). Embora Prebisch, a datar pelo manifesto de 1949, tenha defendido a necessidade de se voltar *hacia adentro* e promover a industrialização, com passar dos anos, o autor chamou a atenção para a necessidade de exportar manufaturas. Mesmo nos primeiros textos, Prebisch destacou os limites do processo de industrialização, vide o estreito mercado interno dos países. A partir da publicação *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano* (Prebisch, [1954] 1982), Prebisch direcionou-se para a ideia de que a exportação industrial seria uma medida crucial para escapar do estrangulamento externo e, com efeito, facilitar o desenvolvimento industrial pela redução dos custos de produção. Em suma, “sin embargo, la verdad es bastante distinta. Prebisch se dio cuenta de que el proceso de la ISI era como exprimir un limón: la primera vez salía mucho jugo pero en los intentos posteriores se obtenía cada vez menos” (Toye; Toye, 2006, p. 27). Nessa mesma linha, selecionamos um trecho de uma entrevista concedida em 1971 por Prebisch que ilustra essa questão:

[...] decir que teníamos un modelo de “sustitución de importaciones” cuando fuimos los primeros en hablar de comercio recíproco entre los países latinoamericanos y de la exportación de manufacturas al resto del mundo es torcer, desfigurar nuestro pensamiento de esa época. (Magariños, 1991, p. 149-150)

Diferente de Prebisch, que enfatizava a inserção externa como um componente para impulsionar o processo substitutivo, Furtado destoava quase por completo dessa estratégia, preconizando o mercado interno ao lado de medidas de distribuição de renda em seus estudos. Isso poderia ser verificado no relatório *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México* (Cepal, 1957) dirigido por Furtado, por dois anos, ao lado de outros membros da Cepal, como os mexicanos Noyola e Óscar Soberón e o chileno Sunkel. O objetivo desse relatório foi diagnosticar as causas e tendências do desequilíbrio externo mexicano para, então, propor medidas para enfrentá-lo.

Nesse relatório, Furtado apontou que a ISI no México, embora dinâmica, estava atrelada ao aumento da desigualdade. O caso mexicano se diferenciava pelo setor externo dinâmico devido à proximidade da economia

norte-americana. Conforme os argumentos de Furtado, eram necessárias políticas regulatórias, tal como controle de câmbio ao invés de desvalorizações periódicas que premiava a especulação e impulsionava a concentração de renda no país (Furtado, 2014). Dosman (2011, p. 378) afirma que era um relatório inovador que “desbravava um novo terreno para expandir o pensamento e o trabalho da Cepal, a fim de compreender a fase mais complexa do desenvolvimento que a região experimentava agora”.

No entanto, o relatório não agradou o governo do México. Foi pedido que ele fosse invalidado e a Cepal outorgou essa decisão através de Prebisch, medida que gerou um novo atrito entre os autores. Somado a isso, advertido pela ONU anos antes pela publicação de *A economia brasileira* (Furtado, 1954), Furtado agora teria seu estudo sobre o México não publicado. Esse episódio o deixou insatisfeito com o serviço internacional, chegando a escrever em seu diário em dezembro de 1954:

Muitas vezes me perguntei se poderia me transformar plenamente num funcionário internacional. Não sem alguma surpresa sinto ter feito um progresso significativo nesse sentido. Pesa-me, por isso, ver-me na contingência de ter que reconsiderar meus planos futuros, nesse momento em que se coloca para mim a dúvida de saber se poderei conservar e exercer o direito de publicar de vez em quando algum estudo, no campo da teoria econômica, sob minha responsabilidade pessoal. Se chego a perceber que não existe um interesse real por parte de meus superiores para que eu possa exercer esse direito, eu teria que renunciar ao prazer e ao privilégio que é trabalhar na Cepal. (Furtado, 2019, p. 128)

Na mesma direção, em sua autobiografia, Furtado (2014, p. 171) acrescentou que na Cepal “a liberdade de pensamento era tolerada se os problemas abordados eram abstratos: relação de trocas, excedente estrutural de mão de obra, tendência ao desequilíbrio externo e coisas tais”. E quanto ao desarranjo com Prebisch, reunimos duas declarações de Furtado, sendo a primeira um trecho de uma entrevista concedida em 2001.

Quando escrevi esse livro [*A economia brasileira*], Prebisch não gostou, não aprovou. [...] Porque ele achava – mandou-me dizer indiretamente – que os técnicos da Cepal deviam todos pensar pela instituição. O que escrevessem era para a instituição, o que me pareceu um absurdo. Mas era o temperamento dele. (Vieira, 2004, p. 34)

Encontramos o segundo relato numa carta do brasileiro ao cepalino Regino Boti.

Estou por aqui lendo algo tranquilamente e descansando um pouco o espírito. Meu último ano de Cepal não foi nada fácil. Enfrentei crescentes dificuldades para entender-me com o maestro. Esse trabalho tão inocente sobre o México foi arrancado a fórceps depois de dias e dias de extenuantes discussões. (Furtado, n. d. apud Fonseca, Salomão, 2018, p. 76)

O resultado desses atritos foi o pedido de licença de Furtado em 1957, quando o brasileiro optou por dedicar-se, por um curto período, à carreira acadêmica. A partir de setembro, Furtado passou uma temporada no *King's College* da Universidade de Cambridge, supervisionado por Nicholas Kaldor, momento em que escreveu sua obra *Formação econômica do Brasil*. Em meados de 1958, Furtado retornou ao Brasil e deu início ao processo de afastamento da Cepal, concretizado no mês de outubro. Dosman (2011, p. 377-378) afirma que a equipe ficou comovida, visto que Furtado era tido como o substituto natural de Prebisch para liderança da Cepal.<sup>8</sup>

Fonseca e Salomão insistem que essas desavenças entre Prebisch e Furtado resultavam de suas diferentes propostas de “estilos de desenvolvimento”. Entretanto, levantaremos aqui outras respostas para esse atrito entre mestre e discípulo. Primeiramente, é preciso resgatar o caráter da Cepal como órgão regional da ONU criado no contexto da Guerra Fria. Nesse sentido, a comissão foi resultado de uma concessão da época, devendo seguir à risca o “regimento estadunidense”, sob pena de retaliações ou perda de grau de autonomia.

No caso da figura de Prebisch, sua escolha para presidir a Cepal – avaliada pelos Estados Unidos – não levou em consideração o caráter identitário e de afirmação da América Latina. Ao contrário, Souza (2015) especula que sua escolha tenha sido em função da oposição de Prebisch ao Perón, isto é, baseada no progressismo limitado do autor. Dentro da rotina do organismo, Prebisch era cauteloso na direção da Cepal, sabia que precisaria lidar com chefes de governos em busca de consensos em vez de conflitos, como lembrou Hodara (1987), estes eram seus clientes.<sup>9</sup> Dentro da comissão, Prebisch “re-

<sup>8</sup> Em entrevista, Furtado revelou que foi procurado por Prebisch quando retornou de Cambridge. “Quando voltei, disse a Prebisch que só me interessaria uma missão no Brasil. Ele [Prebisch] queria que eu fosse para Santiago” (Vieira, 2004, p. 34).

<sup>9</sup> Um claro exemplo dessa postura está na introdução de D’Aguiar (2008) para *Ensaio sobre a Venezuela*,

visava pessoalmente todos os relatórios antes da publicação aconselhara Furtado a não ser impetuoso e era escrupuloso ao tentar ser objetivo e neutro com governos, a ponto de se opor a recomendações gerais no relatório da Cepal” (Dosman, 2011, p. 333).

A cautela do autor se estendia inclusive no ato de escrita, o que Gunnar Myrdal denominou “diplomacia del lenguaje”, sendo uma escrita formal que respeita os imperativos burocráticos das organizações (Hodara, 2008). Ainda sobre o tema, Bianchi (2003) mostra como até o vocabulário de Prebisch alterava-se conforme seu público. Nesse sentido, na qualidade de secretário-executivo de organismos regionais isso sempre implicou o maior grau de neutralidade dos seus relatórios. Nas palavras do próprio Prebisch, “eu não podia apresentar um relatório aos governos pregando a necessidade de implementar medidas internas drásticas porque eles responderiam drasticamente, pedindo minha cabeça em vez de aceitar minhas ideias” (Dosman, 2011, p. 540).

Isso posto, os diferentes relatos apresentados ilustram diferenças vitais entre Prebisch e Furtado. Prebisch era um líder pragmático plenamente entregue ao serviço internacional. Era também um diplomata que atuava entre a “cruz e a espada”, para que eventuais conflitos não deduzissem um apelo maior ao intervencionismo sobre a Cepal. Enquanto isso, Furtado era mais ambicioso e desejava avançar em seus estudos teóricos. Além disso, ocupou a “divisão vermelha” do organismo (Dosman, 2011, p. 305), quer dizer, a ala mais radical. Em entrevista, o próprio Furtado enumerou suas dissemelhanças com Prebisch.

Prebisch não captava o fenômeno histórico. Ele era mais um técnico. Via a Economia como economista. Em segundo lugar, ele não via a dimensão social com a mesma urgência que eu. Ele vinha de um país, a Argentina, onde havia muito crescimento social. O povo vivia bem. Os operários comiam churrasco, na rua, em Buenos Aires... E eu vinha do Brasil, do Nordeste. Tinha uma percepção da pobreza, tinha urgência! Havia diferenças, mas isso não impedia que colaborássemos. Eu era um grande admirador de Prebisch, devo muito a ele. A Cepal foi um momento importante. (Vieira, 2004, p. 34)

---

de Furtado. Nesse texto, é evidente o cuidado de Prebisch na liderança da Cepal ao lidar com o governo militar de Jiménez, em 1957. Esse foi outro estudo de Furtado que não foi publicado.

Por esse ângulo, os atritos entre mestre e discípulo estavam circunscritos por seus distintos propósitos dentro da dinâmica institucional da Cepal.

## 2. Tempos de revisão e de esperança por reformas

Se na década de 1950 houve uma certa cisão entre Prebisch e Furtado, no decênio seguinte o cenário era distinto. Furtado (2014, p. 167) escreveu em sua autobiografia que as ideias de Prebisch sobre inflação estavam evoluindo, “quando o fantasma argentino já não o perseguia”. Furtado se referiu à publicação de *O falso dilema entre desenvolvimento econômico e estabilidade monetária* (Prebisch, [1961] 2011b). Nesse documento, Prebisch defendeu com veemência que não havia um dilema entre realizar políticas de desenvolvimento econômico e manter a estabilidade monetária, pois a busca pelo desenvolvimento via transformações estruturais seria a única via para atacar de vez a inflação no longo prazo.

A novidade sobre a inflação no pensamento de Prebisch estava em reconhecer o efeito de tensões sociais sobre o processo inflacionário. Sendo assim, Prebisch aproximou-se dos estudos de Furtado, Noyola e outros, ao mostrar que a inflação era por vezes utilizada como instrumento redistributivo pelas classes de altas rendas em detrimento da massa populacional sem mecanismos de defesa. Outro caso era designado ao regime imperante de posse de terra que se opunha ao fornecimento regular de alimentos que acompanhasse o crescimento populacional do período.

A autobiografia do Furtado também nos revela que os autores mantinham certo contato. Furtado (2014, p. 359) escreveu que: “Prebisch acompanhava o trabalho que eu realizava no Brasil como se se tratasse de uma prolongação daquelas lutas em que havíamos empenhado juntos pelas plagas latino-americanas”. Outro encontro dos autores foi no décimo período de sessões da Cepal em Mar del Plata, em 1963, sendo a despedida de Prebisch da Cepal. Furtado (2014, p. 360), como representante do Brasil, realizou o discurso de encerramento mencionando sua relação mestre-discípulo com Prebisch.

Quando afirmei que encerramos um ciclo na vida da Cepal, indiquei que esse fato não se deve propriamente ao afastamento da secretaria executiva do dr. Raúl Prebisch. Isso porque a influência do pensamento desse grande mestre da América Latina, que somente agora se exerce em sua plenitude, continuará presente

como força orientadora de todos nós. Para os homens que se projetam pelo pensamento criador e têm a faculdade de influir sobre os acontecimentos pela força de suas ideias, não existe despedidas, porque eles sempre estarão presentes.

Como dito, nossa segunda parada contempla o encontro de Prebisch e Furtado no Ilpes, em 1964. Antes disso, Furtado, de volta ao Brasil, ocupou-se como superintendente da recém-criada Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959. Em seguida foi o primeiro ministro do Planejamento, em 1963, quando preparou um plano de estabilização que conciliava ajuste recessivo com reformas estruturais, o Plano Trienal. Essa trajetória foi interrompida com o golpe militar de 1964, que, por meio do Ato Institucional nº1, obrigou Furtado a se exilar. Prebisch, por seu turno, esteve envolvido com a criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (Alalc). No decênio seguinte incorporou o quadro da Aliança para o Progresso, em 1961, e trabalhou na criação do Ilpes, em 1962; e, por fim, partiu para novos horizontes, assumindo o posto de diretor-geral da *United Nations Conference on Trade and Development* (Unctad), onde, segundo Dosman (2011), difundiu o “evangelho da Cepal” para o Terceiro Mundo.

Destarte, Martín (2016) afirma que a cidade de Santiago havia se tornado o principal ponto de refúgio para intelectuais após a ditadura instaurada no Brasil. Furtado (2014, p. 404) logo se instalou no Ilpes, “onde eu trabalhava na preparação de um seminário sobre os primórdios dessa instituição”, bem como interpretava os problemas recentes que assolavam a América Latina. É pertinente ressaltar que era um período de recessão marcado pelo esgotamento da ISI. Entre 1960 e 1964, a América Latina cresceu somente 0,4% ao ano. Ademais, o contexto geopolítico agravou-se desde a Crise dos Mísseis no ano de 1962 (Bielschowsky, 2018; Rodríguez, 2009).

O seminário teve início em junho; Furtado (2014, p. 410) afirmou que “coube-me fazer a apresentação desses textos [da Cepal] como introdução ao debate”. Prebisch, por sua vez, chegaria mais tarde, após o encerramento da Unctad I em Genebra. Mallorquín (1999) sublinha que esse seminário atraiu renomados sociólogos e economistas interessados em refletir sobre o subdesenvolvimento da América Latina. A saber, alguns desses eram Osvaldo Sunkel, Pedro Vuscovic, Francisco Weffort, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Ricardo Cibotti, José Medina Echavarría, Benjamin Hopenhayn e Noberto González. Furtado (2014, p. 410) esclareceu que “estava longe de ser um seminário acadêmico, pois ninguém fazia jogo pessoal”, era a primeira

vez que um grupo de intelectuais se reuniu para discutir os impasses da América Latina a partir de textos teóricos elaborados na própria região, “compaginando-os com a experiência vivida da qual muitos de nós tínhamos conhecimento direto”.

De modo geral, o pano de fundo do debate era reconhecer que as progressivas transformações no sistema produtivo não foram capazes de garantir o crescimento autossustentado, muito menos atendeu a critérios de justiça social. A partir de algumas provocações impostas por Furtado, rodaram a mesa temas como: imperialismo, dependência tecnológica, divisão internacional do trabalho e os aspectos políticos do desenvolvimento. Derivado disso, destacaram-se os sociólogos Medina e Cardoso na intenção de ampliar o horizonte do debate na direção da esfera social e política (Furtado, 2014). Quanto a Prebisch, Bianconi (2016) relata que a participação do autor foi em dois sentidos. Primeiro, expondo suas reflexões sobre bloqueio estrutural presente no desenvolvimento da América Latina. Segundo, divulgando a relevância da Unctad para alcançar uma Nova Ordem Econômica Internacional (Noei).

Furtado (2014, p. 412) afirma que o “objeto principal do seminário” era a temática da estagnação, que veio a dominar o pensamento latino-americano. Esse debate era reflexo de um conjunto de teses previamente elaboradas pelos autores. A princípio, Prebisch publicou, em 1963, *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano* (Prebisch, 1968), em que assinalou à América Latina uma crise de insuficiência dinâmica, quer dizer, a própria estrutura econômica da região era incapaz de absorver a totalidade da mão de obra disponível. Conforme Prebisch, a razão disso estava na estrutura social concentrada que entorpecia o desenvolvimento mediante a concentração dos frutos da produtividade em uma pequena camada populacional, ao lado da estrutura anacrônica da terra que impulsionava um processo de urbanização desenfreado. Tudo isso foi agravado pela composição da técnica moderna, sendo inapropriada para o estágio de desenvolvimento da América Latina.

No caso de Furtado, Bielschowsky (2011) sublinha que seu diagnóstico era menos efêmero. Furtado deu continuidade às teses de Prebisch sinalizando uma tendência inexorável à estagnação. Mediante o exposto, os marcos iniciais dessa tese estavam na obra *Dialética do desenvolvimento* (Furtado, 1964), em 1964, e elaborada com maior veemência, dois anos depois, em *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (Furtado, 1966). O cerne do argumento de Furtado estava na queda da relação produto-capital à medida que a industrialização avançava para estágios mais complexos em setores intensivos em capital.

Furtado mostrou como a concentração de renda estava desenhando uma estrutura produtiva voltada para atender uma pequena elite, e a cada novo ciclo menos capital era direcionado para participação dos salários na renda, com efeito debilitando a estrutura da demanda e reforçando a desigualdade como traço vital de uma estrutura condenada à estagnação.

Em linhas gerais, Furtado, assim como Prebisch, construiu uma linha argumentativa pela negativa, isto é, defendia que faltaram condições institucionais e sociais que permitissem que as condições econômicas fossem traduzidas em desenvolvimento. Para tal, Furtado e Prebisch ratificaram um receituário reformista para a crise, reivindicando que fosse realizado um conjunto de reformas estruturais, tais como: reforma financeira, política, tributária, e a reforma agrária como carro-chefe.

É pertinente ressaltar que essas teses constituíram os argumentos econômicos basilares em favor das ditas “reformas de base” que foram implementadas na América Latina. Embora o diagnóstico seja similar, Bielschowsky (2018) afirma que Furtado e Prebisch chegaram às reformas por vias distintas. Enquanto a ênfase de Furtado residiu sobre a ampliação do mercado interno, Prebisch, por sua vez, destacou o efeito das reformas para viabilização do investimento produtivo para absorção de mão de obra.<sup>10</sup>

De volta ao seminário, os relatos de Furtado jogam luz sobre suas diferenças com o mestre. No Ilpes, Prebisch descreveu que a ascensão do autoritarismo era induzida pela formação de conjuntos industriais progressivamente mais fechados, somada ao acúmulo de tensões sociais que conduziria, inevitavelmente, à disseminação desses Estados autoritários. Diante disso, era patente a visão esperançosa de Prebisch com a “boa diplomacia” ao contar que a estagnação seria superada modificando a estrutura de poder do comércio internacional, ou seja, por resultado de concessões obtidas pela Unctad. Da mesma forma, Prebisch mantinha uma visão ilustrada sobre o Estado, contando como dada a possibilidade de este executar uma ampla agenda de reformas sociais.

Furtado (2014, p. 414), conduzido pelo clima desesperançoso no Brasil, julgou as saídas de Prebisch simplistas e ingênuas. “Parecia-me que era uma visão idealista do papel que podia desempenhar o Estado nas condições do subdesenvolvimento. Reduzir o consumo dos grupos de altas rendas, dizia

<sup>10</sup> O balanço e a síntese das divergências entre Furtado e Prebisch nesses anos pode ser conferido em Medeiros e Cosentino (2020).

eu, constitui por si só uma autêntica revolução”. Essa postura cética presente no pensamento de Furtado antecipava certos traços contidos nas suas publicações seguintes. Para Mallorquín (1999), tratava-se de mudanças teóricas no olhar do autor sobre a dinâmica do capitalismo mundial e seus efeitos sobre a periferia.

Como dito anteriormente, o mestre e o discípulo estiveram lado a lado no Ilpes debatendo os impasses do quadro teórico clássico da Cepal. Nesse período, ambos os autores compartilharam uma agenda de pesquisa muito similar orientada por reformas; todavia, seguiram rumos distintos quando as intervenções no Ilpes iniciaram. Dosman (2011) sublinha que o instituto, paulatinamente, perdia sua autonomia e fontes de recurso à medida que os governos militares da região foram perdendo interesse pelas pesquisas ofertadas. A título de exemplo, pesquisas relevantes em curso foram vetadas, o que incluiu o estudo pioneiro iniciado por Furtado e Cardoso sobre as empresas multinacionais.

Com efeito, Furtado abandonou o Ilpes poucos meses após o seminário, voltando-se exclusivamente à carreira acadêmica; primeiro, nos Estados Unidos, Universidade Yale, e depois na França, onde se fixou na Universidade de Paris. Foram os anos mais fecundos de sua produção teórica, contabilizando dez novos livros no período. Diferente de Furtado, Prebisch seguiu sua rotina dentro dos organismos, mantendo-se na Unctad até 1969, em seguida retornando ao Ilpes e prestando serviços à ONU.

### **3. Uma aventura multidisciplinar**

Nesta seção, deslocamos para nossa última parada nos anos setenta, quando as taxas de crescimento da América Latina voltaram a subir vertiginosamente e mostraram-se capazes de conciliar crescimento com desigualdade social. A marca central desse período talvez tenha sido a contenção das reformas de base por governos autoritários que se alastraram pelo Cone Sul. Além do mais, era um período de transição; o fim do *Bretton Woods* foi um marco para o reordenamento das forças internacionais, marcado pelo aumento dos fluxos financeiros e pela crescente circulação de empresas transnacionais (ETNs). Perante esse quadro, tanto Furtado quanto Prebisch procuraram brindar novas interpretações no sentido da interdisciplinaridade. De acordo com Love (2001, p. 221),

[...] é difícil separar algumas das contribuições iniciais de Furtado das de Prebisch e, na década de 1970, os pontos de vistas de ambos voltaram a convergir, dessa vez para enfocar os padrões de consumo das camadas superiores da sociedade latino-americana como sendo a força motora das economias daquela região, vistas como não-acumuladoras e dependentes.

Logo em 1974, Furtado impactou as discussões sobre desenvolvimento a partir da publicação do livro *O mito do desenvolvimento econômico* (Furtado, 1985), sendo resultado de um amplo movimento de revisão crítica do autor. O ponto de partida de Furtado foi mostrar que o desenvolvimento – homogeneizador e autônomo – almejado pelos países periféricos era na verdade um mito. Furtado tirou essa conclusão influenciado pelos resultados expressos no relatório do Clube de Roma, insistindo na impossibilidade de homogeneização dos padrões de consumo em níveis mundiais. Para Furtado, essa era uma ilusão fabricada pelas próprias teorias do desenvolvimento. No mesmo ano, encontramos em seu diário um trecho no mesmo sentido. “Todos os mitos em que acreditei! Existirá algo fora dos mitos, em que se possa acreditar?” (Furtado, 2019, p. 233).

A par disso, Furtado examinou outras formas de captar a natureza do subdesenvolvimento, o que mais tarde chamaria por “visão global de estruturas sociais historicamente identificadas” (Furtado, 1977, p. 11). Segundo o autor, era preciso focalizar tanto no processo de produção, local onde o excedente era formado e apropriado, quanto na esfera da circulação, no qual o uso do excedente estabelecia vínculos diretos com padrões de consumo copiados dos países desenvolvidos. Em suma, essa dupla articulação engendrava a “dependência cultural”, sendo a base do processo de reprodução das estruturas sociais periféricas.

Dessa maneira, a dimensão cultural recebeu lugar de destaque na interpretação de Furtado. Nesses termos, o uso do excedente na América Latina teria conduzido a algo muito distinto do desenvolvimento, o que Furtado (1985, p. 81) chamou por “modernização”, quer dizer, “esse processo de adoção de padrões de consumo sofisticados (privados e públicos) sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos”.

Em vista disso, Furtado esclareceu que desde o último quartel do século XIX foi transplantado à América Latina padrões de consumo da dita “civilização industrial”, sem em troca entregar um sistema produtivo adequa-

do, assim restringindo-a à vocação primário-exportadora. Por consequência, a dependência cultural condicionou uma formação social subdesenvolvida. Nos anos setenta, Furtado sublinhou que o subdesenvolvimento da região foi remodelado. Em outros termos, a industrialização se constituiu para atender o mimetismo cultural de uma ínfima parcela social que exercia domínio sobre o excedente. Aqui reside a explicação de Furtado: a industrialização somente alterou as feições do subdesenvolvimento, a dependência que antes imitava o padrão de consumo externo, agora havia se enraizado no sistema produtivo e assumido a forma de subsidiárias de grandes empresas que transmitem o modo de vida da civilização industrial. Somado a isso, o avanço das ETNs era sucedido pela perda da autonomia dos Estados nacionais quanto às decisões do desenvolvimento, sobretudo sobre o processo de criação tecnológico que continuaria restrito ao centro (Furtado, 1985).

Nos anos que seguem, Furtado aprofundou sua análise no sentido da interdisciplinaridade. Na obra *Prefácio a Nova Economia Política* (Furtado, 1977), em 1976, Furtado ratificou o conceito de excedente como componente central para uma análise global da acumulação e de suas relações com as estruturas de dominação. Bianconi e Coutinho (2020) mostram como esse conceito tornou-se um componente que permitia a integração entre os aspectos econômicos, políticos e culturais do pensamento de Furtado. Finalmente, ressaltamos o livro *Pequena introdução ao desenvolvimento* (Furtado, 1980) como um produto acabado desse processo.

Nessa obra Furtado se propôs a contribuir para a criação de uma linguagem comum aos distintos ramos das ciências sociais, e na elaboração de um quadro social que permitisse apreender a realidade em suas múltiplas dimensões. Em linhas gerais, Furtado defendeu que a ideia de desenvolvimento estaria associada a três dimensões: (1) o incremento da eficácia social da produção; (2) da satisfação das necessidades elementares da população; e (3) da consecução de objetivos almejados por grupos dominantes. Isso posto, a matéria do desenvolvimento, para Furtado, deveria necessariamente envolver o estudo de uma teoria da acumulação, da estratificação social e de uma teoria do poder, no sentido de constituir um ponto de convergência entre as distintas ciências sociais e, por consequência, apreender o desenvolvimento como um processo global.

Análogo a Furtado, Prebisch (1983, p. 1087), anos mais tarde, passou por um momento de revisão crítica, que chamou de “quinta etapa, provavelmente la última, de mi pensamiento sobre los problemas del desarrollo

económico”.<sup>11</sup> Tal fase teve início em 1976, momento em que Prebisch finalmente abandonou suas tarefas institucionais e passou a dedicar-se integralmente à publicação acadêmica como diretor da *Revista de la Cepal*, criada no mesmo ano. De acordo com Prebisch (1983, p. 1087), foi “un periodo final en que él, libre de responsabilidades ejecutivas por primera vez en muchos años, he podido revisar y desarrollar sistemáticamente mi pensamiento”.

A partir do ano de 1976, Prebisch lançou um conjunto de profícuos artigos<sup>12</sup> que, mais tarde, foram incorporados na obra de síntese *Capitalismo periférico, crisis y transformación* (Prebisch, [1981] 1984). Do mesmo modo que Furtado, Prebisch (1978, p. 167) afirmou ter navegado sobre os mitos do desenvolvimento, agora seria preciso abandonar essa visão de que a periferia poderia “desarrollarse a imagen y semejanza de los centros”. Em entrevista no ano de 1978, Prebisch reforçou sua afirmação, ao dizer que “we thought that an acceleration of the rate of growth would solve all problem. Now we know that does not happen” (Gauhar; Prebisch, 1980, p. 18).

Para escapar dessas crenças, Prebisch também se dirigiu para uma interpretação multidisciplinar que fosse capaz de captar a natureza multifacetada do desenvolvimento. O que o próprio Prebisch denominou por “análise global do desenvolvimento”; sendo global, de um lado, pela necessidade de incorporar o capitalismo periférico como parte integrante do fenômeno geral do capitalismo; de outro, por sobrepor uma análise econômica, subordinando-a a outras esferas de conhecimento (social, política, ambiental e cultural) (Prebisch, 1976).

Dando início à exploração, Prebisch conceituou o “capitalismo periférico” como um processo dinâmico de irradiação de técnicas, ideias, instituições e ideologias da hegemonia secular do centro para uma estrutura fundamentalmente distinta. Nesse sentido, Prebisch sublinhou que o capitalismo, em seu livre curso, sustentava uma dinâmica centrípeta, no qual a acumulação de capital e o progresso técnico se concentravam no centro. Portanto, o esquema centro-periferia, compartilhava a existência de capitalismo inovador (centro), ao lado de um capitalismo imitativo (periferia) que arcava com os custos do seu atraso histórico (Prebisch, 1978).

Em face dessas questões, Prebisch tornou-se mais cético quanto à possi-

<sup>11</sup> Referimo-nos ao único ensaio biográfico de Prebisch, intitulado *Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo*.

<sup>12</sup> Referimo-nos à trilogia do capitalismo periférico de Prebisch, publicada respectivamente em 1976, 1978 e 1980. Ver Prebisch (1976, 1978, [1980] 2008).

bilidade de romper com a inércia do subdesenvolvimento, reconhecendo a desigualdade social e o desemprego estrutural como características inerentes à estrutura do capitalismo latino-americano, e que tais traços floresciam em desajustes sociais e políticos. Prebisch, ao contrário de seu receituário anterior, passou a alegar que as reformas estruturais praticadas dentro do sistema prevalente apenas conduziram a América Latina para um ciclo em que os ganhos adquiridos pelas camadas inferiores resultaram em pressões sobre a produção do excedente; que, até então, atuava em favor do consumo privilegiado das camadas elevadas. Por consequência, a redução do excedente terminaria sempre engendrando em uma nova crise econômica e política que se alastraria até que novamente fosse restabelecido o uso do excedente para fins não produtivos, a serviço do que o autor chamou de “sociedade privilegiada de consumo”.

Diante desse diagnóstico, Prebisch elaborou como saída uma “teoria da transformação”, com isso talvez superando o radicalismo de Furtado. De forma geral, essa transformação consistia em romper com os princípios que assentam o capitalismo periférico, na busca por outro tipo de sistema de organização social. A proposta do autor corresponde a uma síntese entre o liberalismo e o socialismo. O primeiro indicava a adoção de características coletivas no que tange à correção das disparidades estruturais da renda, visando obter o “uso social do excedente”. Em alternativa, o individualismo estaria presente na garantia das liberdades políticas e econômicas dos indivíduos. Por resultado, todas as decisões deveriam ser orientadas pelo planejamento democrático (Prebisch, 1984).

Afinal, a novidade no esquema de Prebisch estava no seu novo arsenal teórico. O autor adotou categorias de estratificação social em sua análise (estratos inferiores, intermediários e superiores), tendo cada um desses estratos um certo grau de poder, seja ele sindical, político, social ou econômico. Em vista disso, o conflito distributivo pelo excedente estava no âmago da análise global implementada por Prebisch. Em outros termos, o excedente estava no centro da crise do capitalismo periférico, e o estudo da formação e apropriação deste era a única ferramenta apta para incorporar as estruturas internas de poder, bem como suas relações com o centro hegemônico, quer dizer, a dependência. Com base nessa análise, o olhar de Prebisch para a estrutura social denotava a existência de uma “sociedade de consumo” enraizada no sistema político local e internacional que sempre estava disposta a mobilizar seu poder para assegurar o mesmo perfil de demanda dos centros industriais.

A argumentação aqui exposta não deixa dúvidas sobre a proximidade

entre mestre e discípulo nessa fase. Derivado disso, a teorização de Prebisch acerca da dimensão cultural, em especial, sobre a “sociedade de consumo”, convergia para os mesmos moldes da “civilização industrial” delineada por Furtado. Além do mais, a abordagem do excedente incorporada por Prebisch muito antes já fazia parte do núcleo teórico de Furtado. Bianconi e Coutinho (2019, p. 1150) chegam a sugerir que o “uso social do excedente” de Prebisch revelava certa proximidade entre os autores, uma vez que ambos consideravam “que no tratamento dos problemas do desenvolvimento econômico não é possível desconectar os fatores econômicos das estruturas sociais, também Prebisch destacaria a necessidade de se alargar o campo de visão para além da teoria econômica”.

Por fim, também havia a questão da dependência. Prebisch, assim como Furtado, incorporou esse conceito em suas formulações nos anos setenta. Conforme indica Di Filippo (2019, p. 221), alguns teóricos do estruturalismo, como Furtado, Sunkel e Prebisch, “began to use the language of dependency but without fully subscribing to what was called dependency theory”.

Diante dessas evidências, devido ao fato de Furtado muito cedo ter conseguido se afastar de análises restritas ao fenômeno econômico, isso o tornou, nos anos setenta, uma referência *sui generis* para compreensão da natureza do subdesenvolvimento. Desse modo, aos 75 anos, o mestre (Prebisch) tornou-se um leitor do seu discípulo (Furtado) e em certos momentos de sua obra utilizou inclusive os mesmos termos de seu discípulo, seja para referir-se ao “mito do desenvolvimento”, seja para tratar da “dependência cultural”. De todo modo, tanto Furtado como Prebisch, no fim da vida, asseguraram uma visão que o desenvolvimento deveria ser, impreterivelmente, democrático, homogeneizador e autônomo.

Antes de encerrar, voltamos rapidamente à relação dos autores. Algumas pistas foram encontradas nas publicações de Furtado. Sobre a publicação final de Prebisch, Furtado (2011, p. 444) comentou que “os esboços de teorização sobre o ‘capitalismo periférico’, ensaiados no final dos anos 70, valem apenas pelas ricas sugestões que contêm”. Em seu diário, Furtado (2019, p. 261) relatou um simbólico encontro com Prebisch em dezembro de 1978.

Ontem tive a oportunidade de ouvir Prebisch, no Centro de Estudos do Desenvolvimento da OCDE. O Centro comemorava seus quinze anos e promovia uma grande reunião. Prebisch está bem, mais gordo do que quando o vi em Washington há uns dois anos. A face mais sanguínea do que de costume. Sempre jovial,

demonstrando real satisfação em me ver. Falou em inglês, o que lhe tira grande parte do brilho. E falou de pé como nos grandes momentos, nos velhos tempos. Tratou essencialmente de política econômica, criticando o que poderíamos chamar de doutrina vulgar do desenvolvimento. O crescimento de produtividade, nos países subdesenvolvidos (chama-me atenção que ele fale em “developing countries”), não vai acompanhando da repartição dos frutos do progresso técnico. O mecanismo do mercado opera no sentido de concentrar a renda. Não estão presentes as mesmas forças sociais que nos países desenvolvidos fazem que os salários reais aumentem com a produtividade. Torna-se necessário, portanto, introduzir instrumentos de política compensatórios.

Logo adiante, o próprio Furtado (2019, p. 261–262) reconheceu a filiação do mestre Prebisch aos seus discípulos, ao dizer que Prebisch “defendeu essa tese (que ele aprendeu com os discípulos dele em anos recentes) com grande ênfase, espantando esse exame de velhas raposas que rondam em torno das mesas de conferência da OCDE”. Por último, ressaltamos um outro excerto do mesmo encontro, no qual Furtado (2019, p. 262) destacou sua visão sobre Prebisch nos anos setenta.

Eu me perguntava se ele é hoje mais “progressista” do que foi três décadas atrás quando deu a grande briga da Cepal. Creio que não. Mas o extraordinário é que ele não seja mais conservador. Em todo caso, ele faz uma enorme inveja a muita gente da geração dele, e mesmo muito mais moça, pelo fato de que se mantém presente, continua sendo ouvido, ainda dá susto em muito funcionário do Departamento de Estado e põe em pânico muito burocrata internacional. Em todo caso, é um prazer ouvi-lo.

Finalmente, encerramos nosso trajeto com o que talvez tenha sido um dos últimos encontros entre mestre e discípulo nos anos oitenta. Nesses anos, a América Latina contraiu uma volumosa dívida externa, colocando os países em uma situação calamitosa quando o FED triplicou os juros estadunidenses, entre 1977 e 1981. O resultado imediato foi a quebra generalizada de empresas, instituições financeiras e Estados com baixa credibilidade com dívidas para negociar. Esse era mais um combate para os autores.

Entre 23 e 26 de agosto de 1983, mestre e discípulo, em posições equivalentes, estiveram lado a lado no seminário *La construcción de la democracia argentina*,<sup>13</sup> debatendo a redemocratização, saídas para crise da dívida, além de

<sup>13</sup> A descrição completa do seminário foi publicada em *Deuda y soberanía* (1984).

reflexões para um novo projeto de sociedade. Em agosto do ano seguinte, Furtado, de volta com seus direitos políticos, retornou a Buenos Aires por dois dias, onde afirmou ter tido uma longa conversa com Prebisch. Furtado reencontrou Prebisch como assessor especial do governo democrático de Raúl Alfonsín, na linha de frente da renegociação do FMI. Nesse episódio, Furtado (2019, p. 295) não deixou de alfinetar o autor, revelando que ambos ainda sustentam diferentes posições.

Prebisch continua a ser um ingênuo político. O que na cabeça dele é claro, considera viável na realidade. Imagina que pode obter “concessões” da direção do FMI por cima da cabeça dos funcionários mais “ortodoxos”. Tratei por todos os meios de explicar-lhes que, se abríamos as portas para o FMI, estaremos condenados a fazer concretas concessões, e eles dividirão nossas próprias forças.

Porém, o discípulo nunca deixou de admirar o mestre, quando Prebisch faleceu no dia 19 de abril de 1986, Furtado, no mês seguinte, elaborou um texto em sua homenagem (Furtado, 2011), no qual escreveu:

Seu pensamento estava sempre voltado para o mundo real, em particular aquele sobre o qual podemos agir. Não se permitia devaneios. Quando abandonou sua última função de assessoria, junto ao governo de Raúl Alfonsín, veio-lhe o sentimento de que sua vida ativa se esgotava. Não lhe interessava o papel de simples testemunha. Desejou que a morte lhe chegasse rápida, sem vacilações. Cumpriu-se o destino.

## Considerações finais

Analisamos neste artigo a trajetória de dois renomados economistas que ocupam o panteão dos pioneiros do desenvolvimento, Celso Furtado e Raúl Prebisch. Como descrito, a vinculação desses autores foi forjada através da relação mestre-discípulo. Ao longo de cada um dos três momentos traçados no artigo, essa relação modificou-se ao sabor da conjuntura latino-americana, assim revelando suas diferenças teóricas, ideológicas e os distintos tons de esperança na luta pelo subdesenvolvimento. Outrossim, o artigo também trouxe à baila a pluralidade do estruturalismo latino-americano, na medida em que revelamos divergências entre o pensamento de autores que muitas vezes são tidos por iguais.

É notório que o caminho que percorremos nesse artigo expôs um mestre (Prebisch) que nos anos cinquenta construiu uma agenda de pesquisa percorrida

por vários de seus discípulos da Cepal. O discípulo Furtado talvez tenha sido o que mais longe percorreu esse trajeto, superando o próprio mestre em diversos aspectos. Furtado muito cedo tornou-se um certo tipo de patrono do estruturalismo latino-americano, ao inserir a dimensão histórica ao método (histórico-estrutural) e, sobretudo, pela formulação de uma autêntica teoria do subdesenvolvimento. Com efeito, a “inversão dos papéis” mestre-discípulo tornou-se, de fato, patente dois decênios adiante, quando o mestre Prebisch apresentou seu *Capitalismo periférico*, retomando traços vitais da obra de seu discípulo Furtado. A saber, entre os principais estavam a adoção da abordagem do excedente e dos aspectos culturais para análise do desenvolvimento.

Também é digno de nota lembrar que ao apresentar o trajeto desses autores estamos confrontando a realidade latino-americana. Furtado e Prebisch estiveram no bojo de um período de grandes transformações na região, passando pela elaboração de projetos de desenvolvimento nos anos cinquenta, atravessando a esperança por reformas nos anos sessenta e, por fim, confrontando a nova dependência cristalizada nos anos setenta. Ambos sempre à frente do palco latino-americano.

## Referências

BARBOSA, A. F. O anti-herói desenvolvimentista. *Novos Estudos – CEBRAP*. n. 94, p. 217-229, nov. 2012.

BELINI, C. El Plan Prebisch de 1955, los dilemas del desarrollo argentino y las controversias en torno a los legados económicos del peronismo. *Revista de Indias*. v. 78, n. 273, p. 593-629, 2018.

BIANCHI, A. M. Para auditórios diferentes, diferentes argumentos: retórica econômica nos primórdios da escola latino-americana. In: GALA, P.; REGO, J. M. (Org.). *A história do pensamento econômico como teoria e retórica: ensaios sobre metodologia em economia*. São Paulo: Editora 34, p. 205-230, 2003.

BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. *História Econômica & História de Empresas*. v. 19, n. 1, p. 155-188, 2016.

BIANCONI, R.; COUTINHO, M. C. O desenvolvimento como processo

de mudança cultural: as conexões entre excedente e estruturas sociais na visão de Celso Furtado. *Nova Economia*. v. 29, n. esp., p. 1141-1169, 2019.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BIELSCHOWSKY, R. Prebisch e Furtado. In: GURRIERI, A. (Org.). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 7-14, 2011.

BIELSCHOWSKY, R. A trajetória histórica do pensamento da Cepal: 1948-1998. In: BRANDÃO, C. A. (Org.). *Teorias e políticas do desenvolvimento latino-americano*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 47-92, 2018.

BOIANOVSKY, M. Furtado and the structuralist-monetarist debate on economic stabilization in Latin America. *History of Political Economy*. v. 44, n. 2, p. 1-57, 2012.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (Cepal). El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México. *Repositório Digital da CEPAL*, 15 maio 1957. Disponível em: <<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/14439>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

D'AGUIAR, R. F. Introdução. In: FURTADO, C. *Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 9-33, 2008.

DI FILIPPO, A. The structuralism of Prebisch and the integration of Latin America. In: FERNÁNDEZ, VICTOR RAMIRO; BRONDINO, G. (Org.). *Development in Latin America: critical discussions from the periphery*. London, United Kingdom: Palgrave Macmillan, p. 215-235, 2019.

DOSMAN, E. J. *Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina*

e do terceiro mundo. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011.

EL CID EDITOR. *Deuda y soberanía*. Buenos Aires, Argentina: El Cid Editor/Fundación para la Democracia en la Argentina, 1984.

FONSECA, P. C. D.; SALOMÃO, I. C. Furtado vs. Prebisch: Latin American controversy. *Investigación Económica*. v. 77, n. 306, p. 74-93, 2018.

FURTADO, C. M. [Carta] s.d., Cambridge [para] BOTI, R. Santiago de Chile. Descreve sua chegada à Inglaterra. Acervo pessoal do Centro Internacional Celso Furtado.

FURTADO, C. M. Características gerais da economia brasileira. *Revista Brasileira de Economia*. v. 4, n. 1, p. 7-37, 1950.

FURTADO, C. M. *A economia brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ed. A Noite, 1954.

FURTADO, C. M. (1959). *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. M. (1961). *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009.

FURTADO, C. M. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura, 1964.

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

FURTADO, C. M. (1974). *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.

FURTADO, C. M. *Prefácio a Nova Economia Política*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FURTADO, C. M. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. 1. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

FURTADO, C. M. Raúl Prebisch, el gran heresiarca. *Revista Comercio Exterior*. v. 37, n. 5, p. 374-382, maio 1987.

FURTADO, C. M. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. M. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FURTADO, C. M. Sobre Raul Prebisch. *Cadernos do Desenvolvimento*. v. 6, n. 9, p. 442-444, dez. 2011.

FURTADO, C. M. *Obra autobiográfica*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

FURTADO, C. M. *Diários intermitentes: 1937-2002*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

GAUHAR, A.; PREBISCH, R. Raul Prebisch. *Third World Quarterly*. v. 2, n. 1, p. 14-20, jan. 1980.

HIRSCHMAN, A. O. ideologias do desenvolvimento econômico na América Latina. In: HIRSCHMAN, A. O. (Org.). *Monetarismo vs. estruturalismo: um estudo sobre a América Latina*. Coleção Societas. 1. ed. Rio de Janeiro: Livradora, p. 9-49, 1967.

HODARA, J. *Prebisch y la Cepal: sustancia, trayectoria y contexto institucional*. 1. ed. México: El Colegio de México, 1987.

HODARA, J. Prebisch y Urquidi: vidas paralelas. *Araucaria – Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, n. 19, p. 45-63, 2008.

IGLESIAS, E.V. Raúl Prebisch y David Pollock: la causa del desarrollo. In: INTAL (Org.). *Raúl Prebisch: el poder, los principios y la ética del desarrollo*. 1. ed. Buenos Aires: BID-INTAL, p. 5-9, 2006.

JAURETCHE, A. *El Plan Prebisch: retorno al coloniaje*. 3. ed. Buenos Aires: Arturo Peña Lillo, 1973.

LOVE, J. Furtado e o estruturalismo. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Editora 34, p. 221-252, 2001.

MAGARIÑOS, M. *Diálogos con Raúl Prebisch*. 1. ed. México: BANCO MEX; Fondo de Cultura Económica, 1991.

MALLORQUÍN, C. Aventuras y desventuras de un economista brasileño (circa 1964-1976). In: *Prebisch y Furtado: el estructuralismo latinoamericano*. 1. ed. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, p. 33-135, 1999.

MARTÍN, J. J. M. La sociología del desarrollo en América Latina: una tensión permanente entre democracia y crecimiento económico. *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*. v. 25, n. 3, p. 171-181, set. 2016.

MEDEIROS, F. J. M.; COSENTINO, D. DO V. Celso Furtado e Raúl Prebisch frente à crise do desenvolvimentismo da década de 1960. *Revista de Economia (Curitiba)*. v. 41, n. 74, p. 150-179, 2020.

PREBISCH, R. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: GURRIERI, A. (Org.). *O Manifesto Latino-Americano e Outros Ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 95-151, 2011a.

PREBISCH, R. *El estudio económico de América Latina 1949*. Chile: Cepal, 1950.

PREBISCH, R. (1951). Problemas teóricos e práticos do desenvolvimento econômico. In: GURRIERI, A. (Org.). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 247-297, 2011c.

PREBISCH, R. (1954). La cooperación internacional en la política de de-

sarrollo latinoamericano. In: GURRIERI, A. (Org.). *La obra de Prebisch en la Cepal*, v. 1. México: Fondo de Cultura Económica, p. 298-393, 1982.

PREBISCH, R. *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Argentina, Buenos Aires: Presidencia de la Nación, 1955.

PREBISCH, R. (1961). O falso dilema entre desenvolvimento econômico e estabilidade monetária. In: PREBISCH, R. (Org.). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, p. 393-456, 2011b.

PREBISCH, R. (1963). *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura, 1968.

PREBISCH, R. Crítica al capitalismo periférico. *Revista de la Cepal*, n. 1, p. 7-73, 1976.

PREBISCH, R. Estructura socioeconómica y crisis del sistema: reflexiones al cumplirse nuestros primeros treinta años. *Revista de la Cepal*. n. 6, p. 167-264, 1978.

PREBISCH, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. 1. ed. (reimpressão). México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

PREBISCH, R. (1980). Hacia una teoría de la transformación. *Revista de la Cepal*. n. 96, p. 27-71, dez. 2008.

PREBISCH, R. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *El Trimestre Económico*. v. I (2), n. 198, p. 1077-1096, jun. 1983.

RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SCHATAN, J. Raúl Prebisch, maestro y guía. *Investigación Económica*. v. 45, n. 177, p. 303-313, set. 1986.

SOUZA, L. E. S. Antecedentes desenvolvimentistas na formação intelectual

de Raúl Prebisch. *Revista de Economía Política e História Econômica*. n. 33, p. 5-17, jan. 2015.

SUNKEL, O. La inflación chilena: un enfoque heterodoxo. *El Trimestre Económico*. n. 25(4), dez. 1958.

TOYE, J.; TOYE, R. Raúl Prebisch y los Límites de la Industrialización. In: INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA (INTAL) (Org.). *Raúl Prebisch: el poder, los principios y la ética del desarrollo*. 1. ed. Buenos Aires: BID-INTAL, p. 23-32, 2006.

VÁSQUEZ, N. Inflación y desarrollo en Chile y México. *Panorama Económico*. n. 170, jul. 1957.

VIEIRA, R. M. Entrevista com Celso Furtado. *História Oral*. v. 7, p. 21-40, jun. 2004.

# Celso Furtado, o subdesenvolvimento e as transformações na economia internacional\*

## *Celso Furtado, underdevelopment and changes in the international economy*

Renata Bianconi\*\*

**Resumo:** Este artigo é dedicado às análises de Celso Furtado sobre as transformações que se processam na economia internacional no contexto do pós-guerra e, especialmente, no último quarto do século XX. É destacada sua abordagem das implicações da expansão das atividades transnacionais sobre os centros nacionais de decisão, em fase que caracterizou como “capitalismo pós-nacional”. O artigo apresenta, na sequência, as reflexões de Furtado sobre as possibilidades de reconfiguração da ordem econômica internacional nos anos 1970, que englobam considerações sobre a necessidade de reorientação do estilo de desenvolvimento em curso, encerrando-se com suas discussões posteriores sobre os impactos do processo de globalização sobre o desenvolvimento periférico.

**Palavras-chave:** Celso Furtado. Subdesenvolvimento. Transnacionalização. Nova ordem econômica internacional. Globalização.

**Abstract:** *This article is devoted to Celso Furtado’s analysis of the transformations taking place in the international economy in the post-war context and, particularly, in the last quarter of the 20<sup>th</sup> century. Furtado’s interpretation of the consequences of the expansion of transnational activities upon national decision centers, in a phase he characterized as “post-national capitalism”, is highlighted. In the following, the article presents Furtado’s reflections on the possibilities of reconfiguring the international economic order in the 1970s, which include considerations on the need to reorient the current style of development, and ends with Furtado’s later discussions on the impacts of the globalization process on peripheral development.*

**Keywords:** *Celso Furtado. Underdevelopment. Transnationalization. New international economic order. Globalization.*

---

\* Submissão: 12/01/2021 | Aprovação: 18/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.792

A autora agradece a Alexandre Macchione Saes pelos comentários feitos ao texto. Uma versão preliminar deste artigo foi apresentada na 7<sup>th</sup> Latin American Conference of the History of Economic Thought (Curitiba, 2019).

\*\* Professora Visitante da EPPEN/Unifesp e Pesquisadora Colaboradora do IE/Unicamp | E-mail: renatab@rocketmail.com | ORCID: 0000-0002-4023-6830



Esta publicação está licenciada sob os termos de  
Creative Commons Atribuição-Não Comercial  
4.0 Internacional

## Introdução

A abordagem histórica do subdesenvolvimento e sua inserção no quadro da evolução da economia internacional são características da produção intelectual de Celso Furtado, estando presentes desde seus primeiros trabalhos acadêmicos. Já em sua tese de doutorado, *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, defendida em 1948, a economia brasileira é compreendida no quadro das relações internacionais, como projeção da grande expansão comercial da Europa no século XVI (Furtado, 2001). Em *Formação econômica do Brasil* (1959), a análise do processo histórico brasileiro está diretamente ligada ao contexto internacional, segundo a percepção de que os movimentos e a evolução da economia brasileira apenas podem ser plenamente compreendidos a partir de uma visão global do quadro internacional e das forças que, atuando em nível internacional, têm reflexos no processo interno de desenvolvimento da economia brasileira. Por seu caráter inovador do ponto de vista metodológico, essa obra de Furtado teria chamado a atenção do historiador francês Fernand Braudel, notadamente ao situar a formação econômica do Brasil no processo global da economia mundial, como parte do processo mais amplo de desenvolvimento e expansão da Europa, apresentando um ensaio sobre a história econômica do Brasil que se coloca na “longa duração” (Furtado, 1996).

A partir dessa inserção dos movimentos das diferentes estruturas econômicas no quadro internacional, Furtado (1959) analisa os fatores responsáveis pela conformação do subdesenvolvimento brasileiro empregando uma abordagem comparativa entre a história das economias norte-americana e brasileira. Nesse livro, Furtado contrasta a existência de grandes proprietários escravistas no Brasil com os pequenos agricultores e grandes comerciantes norte-americanos, bem como a situação das duas economias no momento de sua independência, analisando as implicações dessas diferentes estruturas socioeconômicas no processo de desenvolvimento dos dois países. Furtado situa o momento da divergência entre o processo de desenvolvimento brasileiro – e a conformação de nosso subdesenvolvimento – e o dos países que viriam a constituir o grupo dos países desenvolvidos, no período que se estende do último quartel do século XVIII a meados do século XIX. Ao analisar comparativamente a evolução das economias dos Estados Unidos e do Brasil na segunda metade do século XIX, Furtado (1959) observa que a retomada do crescimento brasileiro foi precedida por um período de estagnação da renda *per capita*, significando a não inserção do Brasil (diferentemente dos

Estados Unidos) nas correntes em expansão do comércio internacional num momento crucial da história mundial, o de eclosão da primeira Revolução Industrial, da qual decorreram rápidas transformações nas estruturas econômicas dos países mais avançados.<sup>1</sup>

A caracterização do subdesenvolvimento brasileiro por Furtado (1961, [1967] 2000), beneficiando-se dos desenvolvimentos teóricos realizados no âmbito da Cepal já no início dos anos 1950 – e dos quais Furtado participa –, dar-se-á por meio dessa percepção da imbricação entre processos externos e internos na formação de diferentes estruturas econômicas. O subdesenvolvimento aparece, assim, na obra de Furtado, como um fenômeno contemporâneo ao fenômeno do desenvolvimento, sendo uma consequência dos desdobramentos da Revolução Industrial. Conforme Furtado (2003, p. 88)<sup>2</sup> explica:

[...] consideraremos o subdesenvolvimento como uma criação do desenvolvimento, isto é, como consequência do impacto, em grande número de sociedades, de processos técnicos e de formas de divisão do trabalho irradiados do pequeno número de sociedades que se haviam inserido na revolução industrial em sua fase inicial, ou seja, até fins do século XIX. As relações que se estabelecem entre esses dois tipos de sociedades envolvem formas de dependência que tendem a autoperpetuar-se. Essa dependência apoiou-se, inicialmente, num sistema de divisão internacional do trabalho que reservava para os centros dominantes as atividades produtivas em que se concentrava o progresso tecnológico. Em fase subsequente, a dependência resultou do controle exercido por grupos das economias dominantes sobre as atividades que, nas economias dependentes, mais assimilavam novas técnicas.

Furtado teria dado uma contribuição fundamental ao estudo do subdesenvolvimento ao imergi-lo no universo das relações econômicas internacionais, como salientado pelo economista francês G. Destanne de Bernis

<sup>1</sup> Essa análise de Furtado sugere, como observa Ricardo Bielschowsky (1989, p. 49), que “a economia brasileira teria conseguido evitar o atraso relativo e o próprio subdesenvolvimento” (evitando o acúmulo de mão de obra na economia de subsistência) se o surto exportador cafeeiro tivesse se seguido ao declínio da economia mineira, promovendo a elevação da produtividade e dos salários e a formação de um mercado interno. Daí resultaria, prossegue Bielschowsky, “uma estrutura produtiva diversificada e a disseminação de um elevado padrão tecnológico em toda a estrutura econômica, semelhante ao que ocorreu nos Estados Unidos”.

<sup>2</sup> Trata-se de edição revista e atualizada do livro *A hegemonia dos Estados e o subdesenvolvimento da América Latina* (1973), que, por sua vez, continha versões de ensaios publicados em *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1966) e *Um projeto para o Brasil* (1968). Sobre os livros de Furtado publicados em 1966 e 1968, pode-se consultar: Bianconi (2016), Coutinho (2015) e Alexandre Saes (2020). Para uma análise do livro de Furtado publicado em 1973, ver Flávio Saes (2020a).

(1998). Esse autor destaca a importância da percepção de Furtado da economia internacional como um conjunto de relações – que tomaram formas sucessivas ao longo da história – entre economias dominantes e dominadas.<sup>3</sup> Atento às transformações da economia internacional, Furtado teria precocemente percebido as implicações do processo de globalização para os países subdesenvolvidos. Na mesma linha, João Antonio de Paula aponta as relações de dominação externa como um dos núcleos temáticos da obra de Celso Furtado,<sup>4</sup> e afirma:

Sem ter usado, explicitamente, o conceito de imperialismo, é disso que se trata quando Furtado aborda as relações entre os países periféricos e a hegemonia do grande capital, em particular do capitalismo norte-americano. É sintomático que o último livro a ser publicado por Celso Furtado, em 2003, um ano antes de morrer, seja *Raízes do subdesenvolvimento*, que é retomado do livro publicado em 1973, *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*. (Paula, 2019, p. 1080)

Em sua obra produzida a partir de meados dos anos 1960, o estudo das transformações da economia mundial que se processam sob a égide das empresas transnacionais ocupa um lugar privilegiado. Explicita-se progressivamente em seus textos e intervenções em debates acadêmicos a ideia de que o fenômeno da dominação marca as relações entre os países de industrialização mais avançada e os países periféricos, destacando-se a dominação exercida pelos Estados Unidos (Esprit, 1969).<sup>5</sup> Iniciadas pela análise da hegemonia norte-americana e de seus impactos sobre a América Latina, essas reflexões de Furtado evoluíram para o estudo da fase do capitalismo que caracterizou como “pós-nacional” (Furtado, [1975] 2008). Sua percepção da crescente autonomia de ação das grandes empresas que operam em escala internacional e são responsáveis pela mobilização de enorme massa de recursos financeiros está sobretudo presente em obras da década de 1970. A concomitante perda

<sup>3</sup> Em sua intervenção em congresso realizado em 1978 (Prato, Itália), Furtado ressaltaria: “Não se deve esquecer de que a periferia é também um conjunto de regiões dominadas, embora essa dominação nem sempre seja visível, nem sempre esteja na consciência daqueles que a sofrem.” (D’Aguiar, 2020b, p. 288).

<sup>4</sup> Além desse texto de J.A. de Paula (2019), publicações recentes deram destaque à dimensão do pensamento de Celso Furtado como analista das transformações na economia internacional e das relações de dominação externa, e mesmo como teórico das relações internacionais, a exemplo de D’Aguiar (2020a), Lima (2020), Vidal (2020) e Sawaya (2020).

<sup>5</sup> A revista *Esprit*, em número dedicado ao imperialismo, colocou uma série de questões sobre o tema a professores e pesquisadores, entre os quais incluía-se Celso Furtado. No mesmo número da revista, Furtado publicou o artigo “*La concentration du pouvoir économique aux États-Unis et ses projections en Amérique Latine*” (Furtado, 1969).

de capacidade de regulação por parte dos Estados nacionais,<sup>6</sup> com impactos particularmente negativos do ponto de vista do processo de desenvolvimento das economias periféricas, está na base de suas reflexões sobre a necessidade de uma “nova ordem econômica internacional” nos anos 1970 (Furtado, 1980, 1987).<sup>7</sup> Tais reflexões englobam a questão da utilização dos recursos não renováveis, crescentemente presente na obra do autor a partir de meados dos anos 1970, e que integram sua crítica ao estilo de desenvolvimento predatório difundido pela ação das grandes empresas e sua defesa do imperativo de reorientação desse estilo de desenvolvimento (Furtado, 1974, 1978, 1980, 1992).

Este artigo dedica-se ao estudo da produção intelectual de Celso Furtado durante o período de seu exílio, em que é intensa a circulação internacional de suas ideias, e tem como objetivo colocar em destaque a percepção e as análises de Furtado sobre as transformações da economia internacional no pós-guerra e de seus reflexos sobre o desenvolvimento periférico. O artigo está estruturado em três seções, além desta introdução e de breves considerações finais. A primeira recupera brevemente discussões sobre as possibilidades do desenvolvimento latino-americano no contexto da crescente influência norte-americana sobre a região no pós-guerra, e apresenta as análises de Furtado sobre a perda de controle dos centros nacionais de decisão decorrente da expansão das atividades transnacionais. A segunda seção é dedicada às discussões feitas por Furtado sobre as possibilidades de reconfiguração da ordem econômica internacional nos anos 1970, e a última seção procura destacar suas reflexões acerca dos impactos do processo de globalização sobre o desenvolvimento periférico.

## 1. Da hegemonia norte-americana no pós-guerra à emergência do “capitalismo pós-nacional”

Rememorando o início de seu longo exílio na França (1965–1985), após uma breve temporada no Chile e um ano universitário passado na Universidade de Yale, Furtado afirma ter constatado a necessidade de um estudo

---

<sup>6</sup> A esse respeito, Furtado (1974, p. 34–35) observa: “O traço mais característico do capitalismo na sua fase evolutiva atual está em que ele prescinde de um Estado, nacional ou multinacional, com a pretensão de estabelecer critérios de *interesse geral* disciplinadores do conjunto das atividades econômicas.”

<sup>7</sup> A expressão “Nova ordem econômica internacional” tem seu uso difundido a partir da 6ª Sessão Extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada sob o tema “Matérias-primas e desenvolvimento”, em 1974. Sobre as origens e evolução do conceito, ver Gosovic e Ruggie (1976); a consultar também os demais artigos desse número da *Revue Internationale des Sciences Sociales* (publicação da Unesco), dedicado ao tema “*Vers un nouvel ordre économique et social international*” (v. 28, n. 4, 1976).

mais aprofundado das estruturas de poder em escala mundial e, particularmente no caso da América Latina, de suas relações com os Estados Unidos. Como ele expõe na autobiografia (Furtado, [1991] 1997, p. 178-179): “Sabia que nada se compreende de Terceiro Mundo se não se parte de uma visão global da economia internacional, e em particular da dinâmica das economias dominantes.”

As contradições entre as preocupações de segurança dos Estados Unidos, englobando a preservação de seu estilo de vida e a defesa de seus interesses no exterior, e o desenvolvimento almejado pelos países latino-americanos são expostas por Furtado em textos escritos no período inicial de seu exílio (Furtado, 1966a; 1966b; 1966c).<sup>8</sup> O autor chama a atenção para o fato de que a América Latina – especialmente após a revolução cubana e seus desdobramentos – integra a “esfera de influência” dos Estados Unidos, estando sua política econômica sob estreita vigilância. Sob hegemonia dos Estados Unidos, as políticas de ajuda ao desenvolvimento latino-americano seriam intermediadas por suas empresas privadas, instrumentos da política exterior norte-americana. Furtado explica que, caracterizadas por rigidez administrativa e grande poder financeiro, tais empresas se tornavam superpoderes na América Latina, ao controlarem a localização dos investimentos e a orientação da tecnologia, com reflexos sobre as disparidades regionais e os níveis de emprego.<sup>9</sup>

Enriquecido pela percepção das implicações do contexto da Guerra Fria no processo de desenvolvimento econômico latino-americano, o tratamento da problemática das relações internacionais ganhará novos contornos com a análise das transformações nas relações de dependência externa dos países da região. As formas tradicionais de dependência externa estavam, conforme observa Furtado ([1969] 2007),<sup>10</sup> ligadas à exportação de produtos primários e a seus desdobramentos, como o papel do capital estrangeiro no financiamento de estoques e controle de preços, bem como nos investimentos em infraestrutura. Novas formas de dependência emergiriam, contudo, no período pós-Segunda Guerra Mundial, ligadas aos fluxos financeiros internacionais, ao acesso à tecnologia moderna e ao controle estrangeiro sobre setores da produção industrial local.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Em trabalho anterior (Bianconi, 2016), discutimos em maior detalhe as obras produzidas por Furtado no início de seu exílio.

<sup>9</sup> A questão das multinacionais no desenvolvimento dos países periféricos e, em especial, na América Latina, na abordagem de Celso Furtado, foi desenvolvida por Bianconi e Minda (2014).

<sup>10</sup> A primeira edição foi publicada em 1969, com o título *Formação econômica da América Latina*.

<sup>11</sup> A consciência da situação de dependência engendrada pela inserção dos países latino-americanos na

O estudo das características específicas do processo de industrialização periférico é um elemento fundamental da teoria do subdesenvolvimento (Furtado, [1969] 2007). Distinta da experiência de industrialização clássica, a industrialização nos países periféricos não concorreu com produtores artesanais de baixa produtividade, mas com os eficientes produtores estrangeiros que atendiam o mercado doméstico em expansão. Furtado explica que o padrão de demanda final dependia da distribuição de renda, que, por sua vez, era condicionada pela estrutura de propriedade da terra e de oferta de mão de obra; sendo altamente concentrada a renda, tendia a predominar o consumo de bens de luxo, que eram importados (Furtado, [1969] 2007, p. 175). Com o avanço do processo de industrialização por substituição de importações, especialmente a partir de meados do século XX, a participação de grupos estrangeiros na indústria latino-americana teria se beneficiado do conhecimento prévio de mercados que abasteciam anteriormente com exportações e de sua capacidade de mobilização de recursos técnicos e financeiros, de modo a ocuparem posições privilegiadas nesses mercados.

Inserindo as economias latino-americanas nas transformações em curso na economia internacional, especialmente no pós-guerra, Furtado analisa as dificuldades enfrentadas por economias tecnologicamente atrasadas que buscam intensificar seu processo de industrialização. Furtado ([1969] 2007, p. 315) reconhece as dificuldades de se empreender um rápido processo de industrialização no século XX sem a colaboração de grupos internacionais, dado que se tratava de “implantar um complexo de atividades produtivas que em outras partes se formara no curso de várias gerações”. Por outro lado, Furtado sublinha as particularidades de um processo de desenvolvimento em que o progresso tecnológico foi assimilado previamente nas formas de consumo, penetrando tardiamente ao nível da produção:

A transplantação de uma tecnologia já em fase de alta complexidade daria origem a um novo tipo de dualismo entre unidades produtivas de tecnologia moderna e altamente capitalizadas e setores produtivos de técnicas tradicionais e baixo nível de capitalização,

---

divisão internacional do trabalho viria com a contestação das doutrinas econômicas ortodoxas e a renovação do pensamento econômico latino-americano promovida no âmbito da Cepal. No início dos anos 1970, em busca de “um quadro teórico mais geral” que viabilizasse o diálogo entre diferentes correntes de pensamento sobre os problemas do subdesenvolvimento, Furtado (1971, p. 336) havia proposto a abordagem das economias subdesenvolvidas em termos de “subsistemas, cuyo comportamiento no es completamente inteligible si no se disponen de las hipótesis relativas a la estructura y al funcionamiento del sistema global o, por lo menos, de algunas hipótesis sobre las relaciones entre los subsistemas creadores y los importadores de tecnología o de nuevos patrones de comportamiento”.

e esse dualismo se sobrepõe ao anterior entre o setor de economia de mercado e o setor de economia de subsistência. (Furtado, [1969] 2007, p. 454)

Furtado chama a atenção, portanto, para as implicações, no que tange ao desenvolvimento periférico, do desmantelamento do sistema tradicional de divisão internacional do trabalho e da emergência de novas formas de difusão do progresso tecnológico por meio da implantação de atividades industriais de propriedade estrangeira nos países periféricos. A necessidade de reestruturação da economia internacional visando à promoção de uma divisão mais equitativa dos frutos do progresso técnico entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos é sublinhada por Furtado, que lembra também os esforços realizados por Raúl Prebisch no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), nos anos 1960, no sentido da reorganização do comércio internacional e da reestruturação do sistema de divisão internacional do trabalho. A Cepal chamava a atenção, desde o início dos anos 1960, para as falhas e insuficiências da industrialização latino-americana, como a excessiva orientação da produção industrial ao mercado interno, a falta de critérios de eficiência econômica na escolha das indústrias a serem implantadas (sendo mais determinantes nesse processo as dificuldades de importação), e a manutenção da vulnerabilidade exterior das economias latino-americanas (Cepal, [1961] 1973). A respeito das possibilidades de exportação dos países periféricos, Prebisch (1964) salientaria, em relatório elaborado para a UNCTAD, que tais países não deveriam se limitar à exportação de bens manufaturados simples; as exportações deveriam, ao contrário, constituir um instrumento para a incorporação de progresso técnico, visando à redução da disparidade tecnológica entre países centrais e periféricos. Os investimentos privados estrangeiros, dispostos da tecnologia moderna e de conhecimento dos mercados, teriam um papel importante nesse processo de promoção das exportações industriais dos países periféricos; aos governos desses países, contudo, caberia a fixação de objetivos adequados de exportação aos capitais estrangeiros, condicionando qualquer concessão de vantagens especiais à concretização desses objetivos, a fim de evitar que as filiais implantadas nesses países continuassem a se concentrar na substituição de importações.

Ao se engajar no projeto da UNCTAD, Prebisch sustentava, portanto, a necessidade de transformações na divisão internacional do trabalho como forma de lutar contra a tendência à perda de dinamismo das economias la-

tino-americanas no início dos anos 1960. Furtado, considerando a influência norte-americana sobre a América Latina no âmbito da Guerra Fria e a evolução da forma de irradiação do progresso tecnológico para a instalação de filiais de grandes grupos industriais, mostraria maiores reservas em relação às possibilidades de alterações significativas do quadro internacional nesse período (Furtado, [1991] 1997; Bianconi, 2016). No entanto, se a América Latina não podia prescindir do canal de transmissão da tecnologia moderna representado pelas empresas transnacionais, restava equacionar os impasses criados por sua atuação na região. A necessidade de subordinação da “assimilação das novas técnicas a objetivos sociais claramente definidos” seria enfatizada por Furtado ([1969] 2007, p. 460). Especialmente em trabalhos desenvolvidos a partir da década de 1970, Furtado (1974, 1978, 1980) apontaria o caráter elitista (reservado a minorias) e predatório (particularmente em termos de recursos não renováveis) do modelo de desenvolvimento difundido a partir dos países centrais.

Interessado nos impactos do processo de transnacionalização sobre os países periféricos então observados, Furtado aprofunda sua análise das transformações da economia mundial destacando a necessidade de estudo da fase “pós-nacional” do capitalismo. Nesse sentido, em 1975, publica em *Cadernos de Opinião* artigo intitulado “O capitalismo pós-nacional: uma interpretação da ‘crise’ econômica atual”.<sup>12</sup> A abrangente análise proposta nesse artigo inicia-se com uma seção intitulada “Da coordenação nacional ao *laissez-faire* internacional”, em que Furtado mostra que um esforço de consolidação de sistemas econômicos nacionais realizou-se em reação ao “projeto inglês de ordenação da economia mundial”. Essa reação à preeminência inglesa como núcleo dinâmico de um sistema de divisão internacional do trabalho teria ocorrido por meio de diferentes processos de centralização e coordenação das decisões econômicas em países que viriam a constituir o “clube restrito das economias desenvolvidas da época atual” (Furtado, [1975] 2008, p. 171-172). O imperialismo característico do final do século XIX, ligado à formação de sistemas econômicos nacionais competitivos, estaria na origem das conflagrações mundiais da primeira metade do século XX. A superestrutura

---

<sup>12</sup> Ensaio escrito para introduzir um debate sobre as transformações na economia internacional realizado em Teerã (março de 1975), promovido pelo Instituto de Estudos do Desenvolvimento Econômico e Social (IEDES)/Universidade Paris 1 e pela Universidade de Teerã. No presente artigo, utilizamos a versão publicada no segundo volume da coleção Arquivos Celso Furtado, intitulado *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975* (Furtado, 2008). Retomamos a partir deste ponto alguns temas tratados em Bianconi (2014, parte IV).

institucional criada após a Segunda Guerra Mundial (a exemplo do FMI, do Banco Mundial e do GATT) seria destinada a compatibilizar, “mediante uma tutela indireta”, as políticas econômicas nacionais ao “objetivo maior da estabilidade internacional”. Furtado observaria que isso permitiu que se revivesse “sob a tutela dos Estados Unidos, o projeto de estruturação de um sistema econômico mundial, a partir de um centro nacional dominante, ensaiado um século antes pela Inglaterra” (Furtado, 2000, p. 25-26). Daí decorreria a “emergência de uma potência tutelar dentro do sistema capitalista” e de uma terceira fase na evolução do capitalismo industrial caracterizada “por uma expansão mais que proporcional do comércio internacional, por uma descentralização geográfica das atividades industriais dirigidas pelas grandes empresas, crescente homogeneização dos níveis de vida nos países que formavam os antigos sistemas nacionais competitivos” (Furtado, 2008, p. 52-53).<sup>13</sup>

Furtado explica que a tutela política norte-americana, amplamente aceita após o segundo conflito mundial, ao se apresentar como um instrumento de defesa da “civilização ocidental”, criou condições para modificações estruturais no sistema capitalista no sentido de uma unificação crescente do espaço econômico. Sob a tutela norte-americana, criaram-se condições para maior homogeneização das nações capitalistas industrializadas, num quadro de redução da importância dos sistemas nacionais enquanto marcos delimitadores do processo de industrialização. Em outras palavras, a preeminência norte-americana nesse processo de evolução do capitalismo no sentido da integração das economias centrais favoreceu a predominância da tecnologia desenvolvida nos Estados Unidos (marcada pelas dimensões de seu mercado interno), bem como a concentração do poder econômico (em benefício das grandes empresas com capacidade de ação global). Sobre a orientação do progresso tecnológico difundido sob hegemonia norte-americana, Furtado observaria em outro texto:

[...] o estilo tecnológico que se impôs por toda parte traduz as condições específicas do desenvolvimento da economia norte-americana, marcado pelo fácil acesso a abundantes recursos naturais, pela concepção privatista da propriedade das fontes dos recursos não-renováveis, pela organização de grandes empresas capacitadas para atuar num espaço continental, pela escassez rela-

<sup>13</sup> Furtado (2008, p. 50), em curso ministrado em 1975 no Brasil, apontaria três fases na evolução geral do capitalismo industrial: “a) a predominância inglesa, dando lugar à formação de um sistema de divisão internacional do trabalho; b) a reação nacionalista, dando lugar à formação de um conjunto de sistemas de economia nacional; e c) a hegemonia americana, caracterizada pela predominância das empresas transnacionais.”

tiva de mão de obra, elevados salários e padrões de consumo altamente diversificados. (Furtado, 1980, p. 143)

No interior desse novo sistema global analisado por Furtado, às grandes empresas cabia um poder crescente: manipulavam recursos líquidos superiores às reservas dos bancos centrais do mundo capitalista, ao mesmo tempo que grande volume de recursos circulava no mercado financeiro internacional, escapando ao controle das autoridades monetárias. Sobre esse ponto, Furtado conclui:

Existe, portanto, uma esfera de decisões que não se confunde com os quadros institucionais controlados pelos Estados nacionais. Tudo se passa como se houvesse surgido uma nova dimensão no conjunto das decisões econômicas que escapa às formas codificadas de ação dos governos nos planos nacional e internacional. Em síntese, no quadro institucional atual os governos não têm a possibilidade de *coordenar* a ação que todo um conjunto de poderosos agentes exerce no sistema capitalista. Se alguma coordenação existe, ela se realiza no quadro dos oligopólios e dos consórcios financeiros, dentro dos quais a presença dos governos se manifesta pela pressão que ocasionalmente exercem sobre este ou aquele agente. (Furtado, [1975] 2008, p. 180-181)

Furtado analisa, portanto, a difusão em escala mundial do estilo tecnológico surgido nos Estados Unidos e a evolução do capitalismo no pós-guerra no sentido da integração das economias centrais e da perda de controle dos centros nacionais de decisão decorrente da expansão das atividades econômicas e financeiras transnacionais. Controlando os processos de inovação e acumulação, as empresas transnacionais apresentavam-se como portadoras “de critérios de racionalidade mais abrangentes do que aqueles em que se fundam as políticas nacionais” (Furtado, 1978, p. 95). Progressivamente, os marcos nacionais transformaram-se em obstáculos ao processo de acumulação, sendo a plena utilização da tecnologia já disponível beneficiada pela autonomia de operação de que dispunham as empresas transnacionais. Esse processo – e as instabilidades decorrentes das limitações à execução de políticas econômicas em nível nacional – estaria na origem das discussões sobre a necessidade de uma “nova ordem econômica internacional” a partir de meados dos anos 1970 (Furtado, 1980, cap. 12; 1987).

A análise de Furtado das transformações na economia internacional e da emergência de um “capitalismo pós-nacional” (Furtado, [1975] 2008) estende-se, ademais, aos impactos nas relações centro-periferia. O autor lem-

bra que a industrialização periférica realizou-se com concentração dos frutos do desenvolvimento em grupos reduzidos da população, e mostra que esse processo evoluiu para o surgimento de poderes autoritários de tipo tecnoburocrático nesses países.

Como o processo de industrialização em determinado país depende do nível de acumulação alcançado pelos países que comandam o progresso técnico, o esforço requerido para o início desse processo em um país com atraso relativo no processo de acumulação será crescente: “Compreende-se, portanto, que a partir de certo ponto a possibilidade de optar por um projeto de sistema econômico nacional se haja tornado praticamente nula” (Furtado, [1975] 2008, p. 198).

Furtado chama a atenção para as diferenças qualitativas entre o capitalismo central e o capitalismo periférico: enquanto os países pertencentes ao primeiro se caracterizam por homogeneidade tecnológica (que decorre da forte acumulação de capital sobre a qual se apoiou seu crescimento econômico desde o século XIX), os países que constituem o capitalismo periférico têm em comum características estruturais derivadas do processo de modernização que precedeu o início de seu processo de industrialização. Esse processo de modernização dos estilos de vida de uma minoria da população reflete uma opção de utilização do excedente econômico gerado pela inserção desses países no sistema de divisão internacional do trabalho. Como consequência do uso particular dado ao excedente, o capitalismo periférico caracteriza-se por uma “assimetria entre a assimilação do progresso técnico (o fluxo de inovações) dos bens finais de consumo (importados) e dos processos produtivos” (Furtado, [1975] 2008, p. 200).<sup>14</sup>

Para a intensificação da industrialização periférica, que ocorre no quadro de um atraso no processo de acumulação ao nível das forças produtivas, as necessidades de capital seriam crescentes, pois o setor dinâmico do mercado é aquele formado sob influência das importações (que incorporam o fluxo de inovações em curso no capitalismo central). Em consequência, grandes empresas com ação transnacional tenderiam a predominar nos países periféricos em atividades industriais em que o controle da tecnologia proporciona

---

<sup>14</sup> Em congresso realizado em 1978, Furtado colocaria essa questão nos seguintes termos: “É possível ter recursos para se modernizar, para se revestir em país desenvolvido, sem ter de passar pela transformação das formas de produção, e sem o desenvolvimento das forças produtivas. [...] É possível pagar os automóveis com cacau, café etc. Assim, o subdesenvolvimento não é senão a transplantação de uma civilização material complexa, sem a base material correspondente de acumulação no nível das forças produtivas.” (Furtado, 1978 apud D’Aguiar, 2020b, p. 287).

maiores benefícios, recebendo vantagens para sua implantação (justificada pela escassez de recursos interna) e apropriando-se de parcela crescente do excedente em expansão.

A análise de Furtado abarca, também, as estruturas internas de dominação que legitimam o tipo de desenvolvimento excludente característico da periferia. O autor chama a atenção para o problema da dependência cultural derivado da inserção desses países na divisão internacional do trabalho como exportadores de matérias-primas, que teria viabilizado o surgimento de burguesias dependentes, transmissoras dos valores culturais que surgiam nos países centrais. O Estado, por sua vez, teria um papel fundamental na industrialização periférica, responsabilizando-se, por exemplo, pela captação de recursos financeiros e pelo controle direto de empresas; um Estado, portanto, diverso do anteriormente controlado por interesses ligados à exportação de produtos primários. Dessa forma, o Estado desempenharia no capitalismo periférico contemporâneo “funções tecnoburocráticas similares às que no capitalismo central exercem as grandes empresas”, adquirindo o grupo tecnoburocrático preeminência nas estruturas de poder (Furtado ([1975] 2008, p. 205–206).

A ocorrência frequente de Estados autoritários nos países periféricos é explicada por Furtado no contexto das tensões decorrentes da própria evolução do capitalismo periférico, que implica absorção de padrões de consumo de sociedades com níveis de acumulação mais avançados:

Por um lado, o processo de acumulação requer mais a miúdo modificações estruturais, muitas das quais têm como objetivo confesso ou oculto facilitar concentração da renda. Por outro, as crescentes desigualdades entre níveis de consumo pessoal geram um incômodo potencial de instabilidade social. (Furtado, [1975] 2008, p. 206)

Furtado precisa que, se essa mudança na natureza do Estado (desempenho de funções tecnoburocráticas) não é um resultado da ascensão ao poder dos militares na América Latina, a presença militar no controle do sistema político ganha, no entanto, novo sentido na evolução do capitalismo periférico.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Na autobiografia, reproduzindo sua intervenção em seminário realizado em Washington, em 1977, Furtado ([1991] 1997, p. 292) afirma: “Nada tem feito mais dano aos países do Terceiro Mundo do que a ideologia de que os regimes autoritários são uma pré-condição para o crescimento. Os regimes autoritários estimulam a acumulação quando o desenvolvimento é comandado do exterior pelas empresas transnacionais. Com efeito, para transplantar padrões culturais, a atividade política é desnecessária: a eficiência tecnocrática pode substituir a criatividade cultural.”

Ao concluir, em 1975, sua análise do capitalismo pós-nacional, Furtado se interrogaria sobre a possibilidade de esgotamento, nessa etapa de evolução do capitalismo, do modelo de civilização em curso. Relembra, inicialmente, que a tendência à integração das economias centrais no capitalismo contemporâneo foi responsável pelo crescimento do centro e pelo concomitante alargamento da distância que o separa da periferia. Furtado remete-se, então, à superestrutura política criada no pós-guerra, que unificou, sob tutela dos Estados Unidos, os sistemas de segurança dos países capitalistas, para explicar a reestruturação no plano econômico empreendida:

Da mutação política surgiu a ideologia da interdependência, da solidariedade com os ex-inimigos, da liquidação do velho colonialismo, da igualdade de oportunidades para todas as empresas de países grandes e pequenos, do acesso de todos os povos (centrais) aos altos padrões de consumo que o capitalismo industrial havia banalizado nos Estados Unidos. (Furtado, [1975] 2008, p. 208)

No entanto, ele avaliava que o período de rápido crescimento observado no pós-guerra havia engendrado tensões que pareciam atingir uma fase crítica naquele momento (1975). A crescente autonomia das empresas transnacionais teria reflexos sobre os níveis de emprego dos países-sede, conforme se comportassem os fluxos de recursos das filiais para a matriz. A respeito das grandes empresas norte-americanas, Furtado observava que as filiais implantadas em países subdesenvolvidos tendiam a gerar um fluxo de exportações das matrizes (equipamentos e insumos que incorporam alta tecnologia), o mesmo não ocorrendo com as filiais implantadas nos países centrais; seria gerado, neste último caso, maior fluxo de importações, com reflexos negativos sobre o nível de emprego nos Estados Unidos. Ademais, com o avanço da industrialização periférica, o problema tenderia a se agravar: dados os diferenciais salariais em relação aos Estados Unidos, muitas empresas reorganizariam sua produção em países periféricos visando o mercado norte-americano. Pelo lado dos demais países centrais, o processo de integração estaria então contribuindo ao fortalecimento de suas grandes empresas no exterior, além de esses países se beneficiarem com a implantação de filiais norte-americanas (tanto passando a produzir localmente produtos antes importados quanto estabelecendo novas linhas de exportação). Naquele momento, portanto, Furtado identificava forte instabilidade na dimensão internacional do sistema decorrente da tendência à autonomia das grandes empresas e de seus reflexos sobre os níveis de desemprego dos países centrais. Em sua avaliação, se man-

tidas as tendências da transnacionalização, “a defesa do nível de emprego e a preservação dos interesses sociais e culturais das atuais sociedades nacionais provavelmente virão a transformar-se na preocupação dominante dos Estados” (Furtado, [1975] 2008, p. 211).

A leitura de Furtado da evolução da economia internacional indicava a existência de quatro “planos de ação ou áreas de condensação do poder” no sistema capitalista contemporâneo (Furtado, [1975] 2008, p. 213–215). O primeiro plano de condensação do poder seria o da superestrutura política sob tutela norte-americana: uma estrutura difusa de poder, que não representaria um “equilíbrio de poder” entre as nações capitalistas e tampouco uma “imposição da vontade americana”, e que tinha as grandes empresas como importante forma de manifestação. O segundo seria o dos Estados centrais e envolveria a defesa da qualidade de vida das populações e o aperfeiçoamento da vida política, sendo o Estado a “única instituição que exerce um poder *legítimo*, ou seja, um poder que encarna valores explícitos e que é efetivamente delegado por uma população”. Um terceiro nível corresponderia aos Estados periféricos, nos quais declinava o poder das burguesias dependentes tradicionais e emergia um poder tecnoburocrático, que seria o interlocutor das grandes empresas de ação transnacional e com elas disputaria uma parte do excedente de que se apropriam localmente. Finalmente, as grandes empresas transnacionais corresponderiam ao quarto plano de condensação de poder, sendo elas o “principal instrumento de acumulação, de inovação técnica e de integração do sistema.”

Em outro ensaio, “Poder e espaço numa economia que se globaliza”, que compõe seu livro *Criatividade e dependência na civilização industrial*, Furtado retomaria a caracterização da grande empresa como sendo uma “manifestação de condensação de poder” no âmbito do capitalismo industrial, entendido este como um sistema de organização social (e não apenas de organização da produção): “A grande empresa que, isoladamente ou no quadro de um oligopólio, administra preços, condiciona os hábitos dos consumidores, modifica os mercados mediante o crédito exerce de forma inequívoca um amplo poder.” (Furtado, 1978, p. 17). Mais adiante nesse ensaio, Furtado precisa que a grande empresa submete “a uma unidade de comando” e aplica “com unidade de propósito” consideráveis meios financeiros, tecnológicos, de informação etc.: “a grande empresa é um conjunto organizado hierarquicamente de relações sociais que é posto a serviço de uma vontade programada para condicionar o comportamento de segmentos da sociedade” (Furtado, 1978, p. 22).

Outro aspecto problemático da ação das empresas transnacionais seria

seu envolvimento na exploração de recursos não renováveis na periferia. Seguindo critérios de racionalidade representados por maximização de vantagens a curto prazo, essas empresas atuavam no sentido do aumento do consumo de recursos não renováveis e, conseqüentemente, do aprofundamento da dependência dos países centrais em relação aos periféricos, tanto em relação ao petróleo<sup>16</sup> quanto a outros produtos estratégicos.

Furtado destaca especialmente o caráter predatório em relação ao uso de recursos não renováveis do estilo de desenvolvimento orientado por grandes empresas.<sup>17</sup> A tomada de consciência sobre esse problema nos países centrais poderia levar, por meio de confrontação entre Estado e grandes empresas, a uma reorientação do desenvolvimento no sentido da redução de inovações que visassem à transformação dos padrões de consumo (via fluxo permanente de novos produtos). Para os países periféricos, o poder crescente das grandes empresas colocaria problemas adicionais:

[...] a orientação do processo de industrialização por essas empresas significa a transplantação de formas de viver que correspondem a países de muito mais alto nível de acumulação. Cabe acrescentar que essas formas de viver implicam considerável desperdício de recursos escassos, desperdício este que é ostentado por uma minoria privilegiada ao lado da enorme miséria que pesa sobre grandes massas de população. (Furtado, [1975] 2008, p. 222)

As tensões no sistema capitalista analisadas por Furtado, que envolveram a elevação dos preços do petróleo em 1973 e a transmissão das instabilidades dos mercados financeiros aos de mercadorias,<sup>18</sup> teriam tido o efeito de aumentar

<sup>16</sup> Furtado chama a atenção para a dependência dos Estados Unidos em relação ao petróleo do Oriente Médio verificada desde fins dos anos 1960 e para a inviabilidade de uma alternativa (que a elevação dos preços do petróleo em 1973 poderia estimular) no sentido da autossuficiência energética, na medida em que esta implicaria esgotamento de fontes locais de recursos e conseqüente aumento do custo efetivo da energia. Uma solução que gerasse baixa produtividade do sistema econômico global não interessaria às grandes empresas norte-americanas, “empenhadas na expansão global do sistema”. Ademais, tais empresas se beneficiariam com o “aumento do potencial de investimento do conjunto do sistema” decorrente da transferência de recursos aos países exportadores de petróleo (Furtado, [1975] 2008, p. 218).

<sup>17</sup> A esse respeito, ver também: Furtado (1974, cap. 1; 1992; cap. 4).

<sup>18</sup> Furtado explica a diferença entre as depressões do passado e as instabilidades geradas no que chamou de “nova dimensão internacional” (atividades que incluem a manipulação de massa crescente de recursos financeiros líquidos por agentes com alto grau de autonomia): “A instabilidade que atualmente [1975] se gera na dimensão internacional não assume a forma de uma contração de demanda efetiva, e sim de flutuações de preços de determinados produtos, decorrentes de movimentos especulativos, ou de uma modificação na relação de forças entre grupos que se apropriam do excedente criado nesse ou naquele país. Trata-se, portanto, de uma instabilidade que tende a assumir a forma de modificações nos termos de intercâmbio, ou de transferência internacional de ativos líquidos.” (Furtado, [1975] 2008, p. 192).

as disparidades na periferia. Enquanto os países exportadores de petróleo com populações reduzidas teriam a possibilidade de elevar sua renda e promover a homogeneização social, sobre os países importadores de petróleo e de outros recursos não renováveis recairiam os efeitos mais negativos da valorização dos recursos não renováveis. Já os países beneficiados por melhoras em seus termos de troca, cujo crescimento seria estimulado, teriam a enfrentar os problemas derivados de um desenvolvimento orientado por empresas transnacionais, com o agravamento das desigualdades sociais no processo de crescimento.

Portanto, a partir da análise apresentada por Furtado ([1975] 2008), uma tendência a tensões sociais crescentes era identificada na maioria dos países periféricos em meados dos anos 1970, tanto em países cujos termos de troca se degradavam quanto naqueles que experimentavam maior crescimento e concentração da renda. Furtado entrevia, contudo, a possibilidade de mudanças nas relações com as grandes empresas no sentido da redução de sua ação na transmissão dos padrões de consumo dos países centrais. Uma nova concepção de desenvolvimento, identificada com as necessidades fundamentais da população poderia, assim, surgir da percepção da necessidade de subordinação da atividade econômica a um projeto social. Nesse sentido, Furtado concluía, em 1975, sua análise da fase pós-nacional do capitalismo afirmando:

Seria ingênuo imaginar que a época das disparidades crescentes entre centro e periferia e dentro dos países periféricos esteja nos seus últimos dias. Mas existem indícios de que se gesta uma época de convergências para uma concepção do desenvolvimento que implica novo projeto de civilização. (Furtado, [1975] 2008, p. 223)

## **2. Discussões sobre a conformação de uma nova ordem econômica internacional**

A busca de um novo arranjo institucional capaz de reger as relações entre os diferentes sistemas econômicos nacionais integra o debate internacional nos anos 1970. Celso Furtado dá sua contribuição em diversas ocasiões a esses debates sobre a conformação de uma “nova ordem econômica internacional”. Sua interpretação das transformações e da crise da economia capitalista, desenvolvida durante seus anos de ensino e pesquisa na Europa e nos Estados Unidos, partia, como ele sintetizaria mais tarde, da seguinte ideia central:

[...] as modificações políticas causadas pelo segundo conflito mundial conduziram à integração dos mercados das economias capitalistas industrializadas, reduzindo a capacidade reguladora dos estados nacionais, e aumentando a autonomia de ação das grandes empresas. (Furtado, 1987, p. 9-10)<sup>19</sup>

A necessidade de modificação do estilo de desenvolvimento em curso seria reforçada por Furtado no primeiro Congresso dos Economistas do Terceiro Mundo, realizado na Argélia, em 1976, sob o tema “Matérias-primas, desenvolvimento e Nova Ordem Econômica Internacional”. Furtado sustenta, em texto que data de 1976 (Furtado, 1976, cap. 3; 1987, cap. 5), que o controle da tecnologia moderna e da introdução de novos produtos por um número reduzido de países está na origem das assimetrias que caracterizam as relações centro-periferia: “O estilo de desenvolvimento imposto às populações periféricas, baseado que é numa cesta de bens de crescente diversificação e sofisticação, acarreta a concentração da renda e dá origem a toda uma série de problemas sociais” (Furtado, 1987, p. 145). O autor chama a atenção para o fato de que o período de crescimento acelerado que se seguiu ao segundo conflito mundial acentuou tendências estruturais do sistema capitalista à concentração de renda em benefício dos países do centro, bem como ao agravamento das desigualdades sociais na periferia. A essas tendências seculares, acrescenta Furtado, somou-se a expansão das atividades transnacionais (especialmente as relacionadas a ativos financeiros e criação de liquidez), de modo que a especificidade da crise vivida a partir de 1973 residia na autonomização dessas atividades em relação aos centros nacionais de decisão (como amplamente discutido em “O capitalismo pós-nacional”).

Na medida em que o setor mais dinâmico do capitalismo escapava aos sistemas de coordenação nacionais, inviabilizavam-se medidas intentadas por governos isolados para a correção de problemas como inflação ou desemprego.<sup>20</sup> Ressaltando que a continuidade do crescimento econômico (atrelado em grande medida às atividades internacionais) era necessária para a manutenção

<sup>19</sup> Furtado reúne ensaios sobre essa temática, escritos desde o final dos anos 1960, no livro *Transformação e crise na economia mundial* (1987), salientando em sua introdução a “necessidade de começar pelo estudo da evolução [das grandes empresas] no país [Estados Unidos] em que se formou o padrão de desenvolvimento que veio a ser dominante”.

<sup>20</sup> Furtado salienta que as empresas transnacionais são o motor do processo de interdependência dos sistemas econômicos nacionais de produção observado desde os anos 1960. Sua capacidade de mobilização de recursos financeiros (que escapam ao controle das autoridades monetárias nacionais) alimentava a inflação mundial, confrontando as economias industrializadas a uma escolha entre desemprego e inflação (Furtado, [1991] 1997, p. 287-288).

das condições sociais dos países centrais, Furtado considerava que esses países buscariam avançar no sentido da reforma da ordem econômica internacional, com o estabelecimento de mecanismos de coordenação e controle das atividades transnacionais. Em sua avaliação, o estabelecimento de novas “regras do jogo” para a economia transnacional poderia contribuir para resolver problemas imediatos das potências industriais; para os países periféricos, no entanto, permaneceria indefinida a questão de uma reorganização da economia internacional que levasse em conta suas necessidades.

Furtado lembra que as discussões sobre a deterioração dos termos de intercâmbio ou sobre a dívida externa dos países periféricos levadas a cabo no âmbito das Nações Unidas, ou mesmo iniciativas como os “Decênios do Desenvolvimento”, não resultaram em mudanças fundamentais no quadro de distanciamento entre as condições de vida de países centrais e periféricos.<sup>21</sup> Não obstante, Furtado observava diferenças qualitativas nas condições presentes em meados da década de 1970, que poderiam gerar mudanças nas relações de força entre centro e periferia. Entre essas diferenças são salientados: o desmantelamento de estruturas coloniais; o crescimento da importância dos recursos não renováveis e da mão de obra da periferia para o crescimento das economias centrais; e a evolução política no interior dos países periféricos. Sobre esse último aspecto, Furtado destaca a emergência de novas burocracias que poderiam se converter em intérpretes dos interesses da nação nos países de independência recente, bem como a ampliação da defesa dos interesses nacionais em países exportadores de recursos minerais, em que o Estado passa a disputar aos grupos estrangeiros uma parcela maior do excedente gerado na exploração desses recursos. Ponderava, entretanto, que foi excessiva a confiança despertada nos países periféricos, após a decisão da Opep de 1973, quanto à sua capacidade de influir na evolução do sistema capitalista. Furtado considerava que as discussões em âmbito internacional continuavam a ser grandemente pautadas por interesses norte-americanos, reforçando as posições de empresas transnacionais e de centros de decisão como o FMI e o Banco

---

<sup>21</sup> Em relação às dificuldades de acesso dos países periféricos aos mercados internacionais e aos problemas adicionais impostos pelo processo de transnacionalização, Furtado sintetizaria: “As dificuldades que enfrentam os países pobres em seu esforço para penetrar nos mercados internacionais são ainda mais amplas do que supunham os primeiros teóricos do subdesenvolvimento, que se limitavam a observar a natureza dos produtos sem dar atenção à estrutura dos mercados internacionais. Ora, tudo leva a crer que nestes as manifestações do que se entende por *poder de mercado* assumem considerável importância. É necessário não perder de vista que, no que concerne aos produtos manufaturados, as transações internacionais são, via de regra, constituídas por operações internas às grandes firmas no regime de preços administrados.” (Furtado, 1998, p. 42-43).

Mundial. E, caso o sistema continuasse a evoluir no sentido da corresponsabilidade entre os países centrais pelos centros de controle da economia mundial, Furtado previa um enfraquecimento adicional da posição dos países periféricos.

Pode-se observar, portanto, nos textos publicados por Furtado a partir de meados dos anos 1970, grande atenção aos debates internacionais entre nações altamente industrializadas e entre países centrais e periféricos com vistas ao estabelecimento de novas regras para o funcionamento da economia internacional.<sup>22</sup> Destacam-se nas preocupações do autor as tendências à concentração da renda entre países centrais e periféricos e no interior destes últimos, bem como a necessidade de proteção das diferentes culturas e de valorização do trabalho. Nesse sentido, Furtado chama a atenção para a necessidade de os países periféricos estarem devidamente representados (inclusive por meio de grupamentos regionais) e terem poder de decisão nas confrontações internacionais com o grupo de países mais ricos. Ao discutir a necessidade de valorização do trabalho realizado na periferia e que se incorpora aos produtos exportados, Furtado (1987, p. 154) afirma:

Em uma ordem econômica mundial que pretenda eliminar a exploração de um povo por outro, o parâmetro para determinar o preço de oferta nos mercados internacionais de produtos como o café, o cacau e outros similares deveria ser o valor médio da mão de obra no conjunto do sistema formado por países produtores e consumidores do produto em questão.

Além disso, no caso da exploração de recursos não renováveis (que empregam diretamente pouca mão de obra e cuja exploração predatória contribui à degradação do mundo físico), o estabelecimento de preços mínimos poderia levar a uma reorientação da tecnologia no sentido da economia desses recursos.

A concentração da criação de liquidez internacional nas mãos dos Estados Unidos é outro aspecto problemático da ordem econômica internacional vigente apontado por Furtado, que sustentava a necessidade de mudanças

---

<sup>22</sup> Vale lembrar que, nesse momento de reivindicações dos países do Terceiro Mundo por uma nova ordem econômica internacional, iniciaram-se (em fins de 1975) as conferências Norte-Sul, que englobariam negociações relativas aos mercados de energia e matérias-primas, bem como discussões sobre a industrialização de países do Terceiro Mundo e transferência de tecnologia, além de problemas financeiros (num contexto de excedente de divisas nos países exportadores de petróleo). Para uma análise dos antecedentes (reuniões preparatórias, discussões em sessões das Nações Unidas etc.) e resultados dessas conferências, ver Guyader (1979).

(redução de instabilidade e da ação de especuladores) que viabilizassem o acesso de países pobres a esses recursos. Furtado também salienta a importância da desconcentração do sistema industrial em benefício da periferia, mas reforça sua advertência em relação à necessidade de políticas que valorizem o trabalho na periferia, a fim de evitar a exploração de mão de obra barata em benefício das transnacionais.

A visão de Furtado sobre a necessidade de construção de uma nova ordem econômica internacional insere-se no conjunto de reflexões por ele elaboradas especialmente a partir dos ensaios publicados em *O mito do desenvolvimento econômico* (1974). Trata-se de um conjunto de reflexões que têm como ideia sintetizadora a necessidade de modificação do próprio estilo de desenvolvimento corrente. Assim, reafirmando a impossibilidade de universalização do estilo de vida dos países centrais, Furtado asseverava em 1976:

O mito do desenvolvimento econômico, ou seja, o milenarismo que prometeu a todos os povos da Terra acesso às formas de vida das atuais sociedades de abundância, já é coisa do passado. *A periferia não será jamais uma reprodução do centro.* A acumulação de capital e o progresso técnico criarão necessariamente nos países periféricos uma sociedade muito mais inigualitária, ou muito mais igualitária, do que a que existe atualmente nos países centrais. (Furtado, 1987, p. 158, grifo nosso)

Em seu entendimento, no âmbito da ordem econômica então vigente caminhava-se para o agravamento das desigualdades sociais na periferia. A instituição de uma nova ordem econômica internacional deveria necessariamente contemplar uma mudança nos modelos imitativos de desenvolvimento em curso, caracterizados por desperdício de recursos, mas que, todavia, permitiam a minorias privilegiadas da periferia seguir os estilos de vida dos países centrais. Portanto, papel predominante nesse esforço caberia às forças sociais internas de cada país, na medida em que, às forças externas (às empresas transnacionais), interessava a continuidade das tendências então observadas. O papel de uma nova ordem econômica internacional seria, assim, a criação de condições “para que os povos exerçam as suas opções sem pressões descabidas externas e encontrem apoio exterior toda vez que o esforço de reconstrução social repercuta negativamente no plano econômico a curto e médio prazos” (Furtado, 1987, p. 159).

Em seminário em Washington, em 1977, Furtado chamaria a atenção novamente para o aumento das desigualdades entre países ricos e pobres e

dos desequilíbrios sociais nestes últimos promovido pela ordem econômica internacional em curso; tratava-se, contudo, de um contexto ainda de confiança “no advento de uma nova ordem econômica internacional”.<sup>23</sup> A ordem em curso favorecia o controle das atividades econômicas dos países pobres por empresas operando a partir dos países ricos, cuja estratégia de crescimento implicava a homogeneização dos mercados. Se isso podia corresponder “às aspirações das elites locais, que buscam ascender às formas de vida das sociedades afluentes”, a outra face do problema relacionava-se às desigualdades sociais e ao desperdício de recursos escassos. Portanto, considerando as forças que controlam a economia mundial, o crescimento econômico não se mostrava capaz de promover a superação do subdesenvolvimento. Furtado destaca, então, duas ordens de problemas ligados à preeminência das empresas transnacionais na ordem internacional: de um lado, a concentração da renda e da riqueza causada pelo controle transnacional da acumulação em países pobres; de outro, a inadequação dos meios de coordenação e de controle das atividades transnacionais. Sobre essa problemática, Furtado propõe à discussão nesse seminário as seguintes questões: “Tem sentido falar de desenvolvimento no quadro de uma mera reprodução e difusão dos padrões de consumo importados dos países ricos do Ocidente? São os critérios de racionalidade das empresas transnacionais compatíveis com o empenho de satisfazer as necessidades básicas da população do Terceiro Mundo?” (Furtado, [1991] 1997, p. 288).

Reiterando sua crítica à exploração da mão de obra barata dos países periféricos como parte da estratégia de maximização de lucros das empresas multinacionais, Furtado aponta a possibilidade de coalizões entre países do Terceiro Mundo com o objetivo de elevar o custo da mão de obra incorporado aos produtos exportados como um meio de aumentar a parte apropriada por esses países no valor agregado do produto exportado. Aspecto fundamental para uma estratégia de superação do subdesenvolvimento seria – como vinha enfatizando Furtado sobretudo a partir de seu exílio – a própria reorientação do processo de acumulação nesses países, ou seja, a modificação de seu estilo de desenvolvimento. Na discussão realizada em Washington, Furtado reforçaria a necessidade de percepção de que o desenvolvimento implica valores, que não podem ser impostos a uma sociedade a partir do exterior, sob pena de engendrar a subordinação cultural, “matriz de todas as formas de dependência”

<sup>23</sup> Seminário sobre o tema “A Third World view of development prospects”, apresentado por Furtado em Washington, em 22 de junho de 1977, a convite do diretor da Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID). Seguimos aqui a argumentação de Furtado conforme trechos reproduzidos em sua autobiografia (Furtado, [1991] 1997, p. 286–293).

(Furtado, [1991] 1997, p. 291). Nesse sentido, o transplante ao Terceiro Mundo da cultura material de países ricos estaria na origem de distorções sociais características do subdesenvolvimento, como a urbanização desordenada, a marginalidade social e a extrema concentração de renda e de riqueza. Portanto, crítico à subordinação dos países periféricos à racionalidade das empresas transnacionais, Furtado (1999a, p. 14) proporia que se partisse do conceito de “rentabilidade social a fim de que [fossem] levados em conta os valores substantivos que exprimem os interesses da coletividade em seu conjunto”.

A luta contra a dependência não passaria, no entanto, pelo isolamento em relação às transformações em curso na economia mundial, mas pelo estabelecimento de efetivas relações de interdependência entre os países. Furtado defendia, portanto, que se avançasse pela via das relações internacionais, a fim de “modificar as relações de forças que são o substrato da ordem econômica internacional” (Furtado, 1978, p. 114). Tais relações de forças englobam o controle da tecnologia, das finanças, dos mercados, bem como do acesso aos recursos não renováveis e à mão de obra. Considerando a tecnologia como um recurso de poder que pode substituir todos os demais, Furtado enfatizava sua importância na estrutura de poder internacional e identificava a luta contra a dependência ao esforço para anular os efeitos do monopólio que os países centrais detêm sobre a tecnologia. Dessa forma, parte fundamental dessa luta seria o alcance de algum controle sobre a tecnologia, sem o qual os países periféricos não seriam capazes de modificar a orientação da mesma, no sentido de buscar objetivos mais ambiciosos, como a liberação da criatividade do jogo exercido pela racionalidade instrumental e a priorização de fins e valores sociais no processo de acumulação (Furtado, 1978, 1984).<sup>24</sup>

Como entendido por Furtado, o “verdadeiro desenvolvimento” não poderia ser alcançado num quadro de dependência ou de tentativa de reprodução dos valores materiais da civilização industrial, devendo ser buscado por meio de uma atividade política que abrisse caminho à invenção no plano político e social. Nesse sentido, em suas intervenções em debates acadêmicos nos anos 1970, Furtado chamava a atenção ao aspecto nocivo da interrupção do desenvolvimento político em países do Terceiro Mundo, a exemplo do Brasil, bem como recusava a ideia de que “o imobilismo social favorece o crescimento econômico” (Furtado, [1991] 1997, p. 292).

---

<sup>24</sup> Presentes em seus livros *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978) e *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984), essas discussões também foram levadas por Furtado a debates no âmbito da Unesco (Furtado, 1979, 1983a).

### 3. A crise econômica dos anos 1980, o processo de globalização e o desenvolvimento periférico

Furtado continua a analisar, nos anos 1980, a crise econômica internacional e, em especial, suas repercussões sobre a política econômica brasileira, denunciando a grave situação engendrada pelos anos de ditadura no Brasil, bem como o enfraquecimento da soberania nacional diante das instituições financeiras internacionais (Furtado, 1983b). Com a perda de controle em matéria de política econômica e sua submissão às políticas de ajustamento pregadas pelo FMI, o Brasil estaria condenando, alertava Furtado, milhões de brasileiros ao desemprego e à miséria. Para o autor, impunha-se, naquele momento, uma ruptura com o FMI, com a declaração de moratória sobre os pagamentos da dívida externa (e o subsequente início de um processo de renegociação da dívida com os credores). Furtado denunciava a simbiose existente entre FMI e bancos privados internacionais, que permitiria a esses bancos, por meio dos acordos estabelecidos entre o FMI e os países endividados, influenciar a política econômica interna desses últimos. Tendo em vista os processos de renegociação com os credores internacionais, Furtado preconizava a união entre países do Terceiro Mundo, a fim de obter junto aos credores uma repartição mais justa dos prejuízos (Furtado, 1983b, cap. 1).

Em sua avaliação, a crise vivida no início dos anos 1980 decorria da expansão inusitada e descontrolada do sistema bancário privado internacional a partir do final dos anos 1960, seguida de um processo de forte endividamento de países do Terceiro Mundo, responsável pelo aprofundamento de sua dependência externa (Furtado, 1983b, cap. 6). O aumento dos preços do petróleo em 1973 e o decorrente afluxo de petrodólares no sistema bancário privado internacional teria engendrado dois tipos de comportamentos complementares da parte dos países desenvolvidos e da parte dos países do Terceiro Mundo e socialistas: os primeiros buscaram aumentar suas exportações para restabelecer o equilíbrio do balanço de pagamentos; os segundos encontraram no endividamento externo um modo de manter o nível de investimentos sem redução do nível de consumo. Um sistema financeiro internacional hipertrofiado e operando sem mecanismos de regulação estaria, assim, na origem do endividamento dos países do Terceiro Mundo. Ao se iniciarem os anos 1980, a situação dos países periféricos se encontraria agravada pela elevação das taxas de juros nos mercados internacionais e decorrente drenagem de recursos financeiros para os Estados Unidos.<sup>25</sup> Se a solução da crise não

<sup>25</sup> Furtado ressaltava que, em razão da redução da taxa de poupança da economia norte-americana (con-

dependia dos países endividados (que não controlavam a criação de liquidez internacional), a eles caberia, no entanto, a reorientação de seu próprio processo de desenvolvimento com base na poupança interna. A crítica de Furtado se dirigia à transformação do FMI em organismo de tutela dos países endividados, com implicações sobre a autonomia de decisões destes. No caso do Brasil, Furtado (1983b, p. 106) denunciava nos acordos estabelecidos com os bancos internacionais uma capitulação do país, que comprometia seu presente e seu futuro. Ademais, a respeito dos “ajustamentos estruturais” que viriam a ser preconizados aos países endividados, Furtado ressaltava seu objetivo de internacionalização de segmentos dessas economias, “pretendendo-se ignorar as consequências negativas da perda de governabilidade que daí resulta”. E o autor concluía (em texto escrito em 1989): “A própria ideia de interesse econômico nacional perde sentido se o parâmetro básico para aferir a racionalidade econômica se situa nos mercados internacionais.” (Furtado, 2013, p. 434).

Nesse sentido, vale lembrar a análise feita por Furtado no início dos anos 1980 sobre “Transnacionalização e monetarismo” (Furtado, 1982, 1987), em que discute, partindo do elemento ideológico presente na ciência econômica, as transformações na economia mundial, o processo de transnacionalização do sistema financeiro e seus efeitos nos países periféricos. Furtado analisava o endividamento externo de países periféricos e as instabilidades da economia internacional nos anos 1980 no amplo quadro do processo de transnacionalização de empresas e bancos, alertando para a paralisia dos centros internos de decisão em benefício do processo de transnacionalização decorrente da aplicação de uma política monetarista de estabilização. A ausência de mecanismos internacionais de controle de liquidez é sublinhada pelo autor, que critica a existência de uma racionalidade própria aos mercados internacionais.<sup>26</sup> Furtado enfatizava que a realidade da internacionalização dos circuitos monetários e financeiros internacionais é distinta conforme se trate de um país

---

jugada com déficits na conta corrente do balanço de pagamentos), “os Estados Unidos deixaram de ser o maior credor e provedor mundial de capitais para ocupar a posição de maior devedor”. Tratava-se de um desequilíbrio estrutural que causava a “drenagem para esse país de mais de metade da poupança disponível para investimentos internacionais” (Furtado, 1998, p. 36). Como salientara em texto anterior a propósito da elevação das taxas de juros dos Estados Unidos em 1979: “ao aplicar uma política monetária restritiva, o governo de Washington descobriu as facilidades de que dispõe para financiar-se no exterior; estava portanto aberta a porta para uma expansão descontrolada de seus gastos” (Furtado, 1992, p. 69).

<sup>26</sup> Furtado conclui esse artigo afirmando: “Temos que interrogar-nos se os povos da periferia vão desempenhar um papel central na construção da própria história, ou se permanecerão como espectadores enquanto o processo de transnacionalização define o lugar que a cada um cabe ocupar *na imensa engrenagem que promete ser a economia globalizada do futuro.*” (Furtado, 1987, p. 218, grifo nosso).

de economia dominante (cujas autoridades monetárias podem influenciar a liquidez internacional) ou de uma economia periférica. Em sua avaliação:

O erro maior cometido na época da transnacionalização a toda brida esteve em imaginar que existe uma racionalidade imanente à economia internacional, à qual deveriam subordinar-se as atividades econômicas realizadas dentro de cada país. A hipótese era que a transnacionalização outra coisa não seria senão o processo formativo de um novo sistema econômico de dimensão planetária, cuja lógica viria a prevalecer inexoravelmente sobre as economias nacionais. Opor-se a esse processo seria pretender frear o “progresso”. (Furtado, 1984, p. 101-102)

Furtado explica que as formas históricas de dependência criadas no processo de inserção internacional dos países do Terceiro Mundo ganharam novas dimensões com o processo de transnacionalização. Especialmente para os países subdesenvolvidos marcados por excedente estrutural de mão de obra, a racionalidade econômica das empresas transnacionais e a propagação da técnica moderna (intensiva em capital) por seu intermédio (com estímulo ao consumo em permanente renovação e reduzida capacidade de absorção de mão de obra) contribuiriam a aprofundar a heterogeneidade social neles presente. Mudanças na “ordem econômica internacional” seriam, portanto, necessárias para a superação da crise em curso, na medida em que a lógica imposta pelo processo de transnacionalização divergia dos objetivos de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos. Para estes, impunha-se uma reconstrução das relações exteriores que passasse pela recuperação da capacidade de cada país de definir seus objetivos de desenvolvimento (Furtado, 1984, cap. 8).

Em “Um mundo desregulado” (conferência pronunciada em 1987), Furtado sublinharia que, consideradas as diferenças de níveis de desenvolvimento entre os países, os caminhos para a superação dos problemas colocados pela transnacionalização das atividades produtivas e financeiras não seriam necessariamente os mesmos. Salienta, no entanto, a existência de um objetivo comum aos diferentes países:

O objetivo comum é, certamente, reforçar a esfera política, ou seja, aumentar o poder regulador das atividades econômicas, única forma de colocá-las a serviço da satisfação das necessidades sociais legitimamente reconhecidas. A eficácia na utilização dos recursos e o crescimento econômico não são mais do que meios para alcançar essa meta. (Furtado, 1987, p. 260)

Analisando, no final dos anos 1990, o processo de globalização dos circuitos econômicos e financeiros, Furtado observava sua tendência a se impor independentemente das políticas adotadas pelos países, “um *imperativo tecnológico*, semelhante ao que comandou o processo de industrialização que moldou a sociedade moderna” (Furtado, 1998, p. 26). O autor constatava a desarticulação dos mecanismos reguladores do Estado derivada da ação internacional das grandes empresas que controlam as inovações tecnológicas, que provocava tendência ao declínio da participação da massa salarial na renda nacional, “independentemente das taxas de crescimento” (Furtado, 1998, p. 29). Nesse sentido, a mais grave consequência do processo de globalização manifestava-se nos “desajustamentos causados pela exclusão social de parcelas crescentes de população [...] em sociedades pobres e ricas”, engendrando grande concentração da renda (Furtado, 1998, p. 33).<sup>27</sup>

Atento à reconfiguração da estrutura de poder político mundial que poderia emergir das transformações em curso nos países do Leste Europeu e do processo de integração dos países da Europa Ocidental, Furtado avaliava, contudo, que teria continuidade

[...] a realocação de atividades produtivas provocada pelo impacto das novas técnicas de comunicação e tratamento da informação, o que tende a concentrar em áreas privilegiadas do mundo desenvolvido as atividades criativas, inovadoras ou simplesmente aquelas que são instrumento de poder. (Furtado, 1998, p. 37)<sup>28</sup>

Conforme sua análise, avançaria o processo de “internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos”, e a “atual clivagem desenvolvimento/subdesenvolvimento” tenderia a se reproduzir. A partir daí, avaliava: “Para escapar a esse sistema de forças que se articulam planetariamente, é necessário que se conjugue uma vontade política fundada em amplo con-

<sup>27</sup> Ver também Furtado (1992) e o texto “Metamorfoses do capitalismo” (2002), reproduzido em *Essencial Celso Furtado* (Furtado, 2013). Para uma análise (e contextualização na trajetória do autor) de outros dois importantes livros de Furtado publicados nesse período, *O longo amanhecer* (1999b) e *Em busca de novo modelo* (2002), ver Flávio Saes (2020b).

<sup>28</sup> Furtado alertava para a tendência ao aumento da distância entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos decorrente do controle sobre a atividade intelectual e de acordos sobre patentes realizados no âmbito de instâncias internacionais. Em texto que data de 1989 e que foi publicado em 2013, Furtado afirmava: “pretende-se uniformizar internacionalmente as legislações que regem a propriedade intelectual, definindo-se esta de forma a abranger toda criação humana com projeções no plano econômico”. Mais adiante, conclui: “Como o fluxo de novas técnicas está crescentemente sob controle das empresas transnacionais, estas ocuparão posição privilegiada em todos os sistemas produtivos. [...] Os que ocupam posição de vanguarda na produção tecnológica cobrarão um tributo dos retardatários.” (Furtado, 2013, p. 433).

senso social com condições objetivas que poucos países do Terceiro Mundo reúnem atualmente.” (Furtado, 1998, p. 38).<sup>29</sup>

Em seu último texto publicado na imprensa, em 2004,<sup>30</sup> Furtado manifestava sua indignação com a observação de taxas de crescimento quase nulas em um “país dotado de imensas reservas de recursos naturais e de mão de obra” (Furtado, 2013, p. 435). A adesão dos governantes ao Consenso de Washington, “receituário neoliberal a serviço da consolidação da política imperial dos Estados Unidos” (Furtado, 2013, p. 435) teria agravado o problema das baixas taxas de crescimento registradas desde os anos 1980. O crescente endividamento externo estaria colocando em risco a própria governabilidade do país, alertava Furtado. A aceitação, em um país com as dimensões do Brasil, de uma doutrina que pregava o foco nos mercados externos para a recuperação do dinamismo da economia, “decorria do fato que as empresas transnacionais iam controlando progressivamente os centros de comando das atividades econômicas” (Furtado, 2013, p. 436). As consequências da adoção do Consenso de Washington em uma economia com taxas de crescimento declinantes teriam sido, conforme sua análise, a “desarticulação do mercado interno e do parque industrial” e o aumento do mercado de trabalho informal (Furtado, 2013, p. 436). Não obstante, Furtado lembrava que o dinamismo da economia no período anterior (1950-1970) foi acompanhado de “acentuada concentração de renda” (Furtado, 2013, p. 436). Concluía, portanto, que no Brasil “o sistema econômico só funcionava de forma regular quando a remuneração do capital atingia determinados níveis” (Furtado, 2013, p. 437).

Furtado chamava a atenção para a “estreita ligação entre o processo de concentração da renda, o nível das taxas de juros e as taxas de crescimento da economia” no Brasil: com um crescimento dependente da atração de capitais externos (e taxas de juros elevadas), crescia o endividamento do país e agravava-se a tendência à concentração da renda (Furtado, 2013, p. 437). Para Furtado,

---

<sup>29</sup> Em anotações feitas por Furtado em seus diários (recentemente publicados), encontram-se igualmente interessantes reflexões sobre o processo de globalização. Por exemplo, em anotação registrada em 1995, Furtado destacava os dois aspectos essenciais da globalização: a redução da autonomia de decisão dos Estados nacionais (perda de governabilidade) e a exclusão social (desemprego permanente) engendrada pelo avanço tecnológico. De “uma ação complementar do Estado em colaboração com a sociedade civil” dependeria a possibilidade de mitigar os efeitos da exclusão social. Já em 1996, Furtado concluía outra anotação afirmando: “É preciso não perder de vista que a tecnologia é um *meio* que pode ser usado para diversos *fins*, os quais dependem em última instância da vontade política. O grave é que atualmente se está usando a cobertura da *globalização* para esvaziar os Estados periféricos. E no caso do Brasil, que é uma sociedade heterogênea, esse processo de esvaziamento do Estado pode levar à sua destruição.” (Furtado, 2019, p. 422-423).

<sup>30</sup> O artigo “Para onde caminhamos?”, publicado no *Jornal do Brasil*, em 10 de novembro de 2004, foi reproduzido na coletânea *Essencial Celso Furtado* (Furtado, 2013).

uma reforma fiscal seria o instrumento adequado para a solução dos impasses que se acumulavam na economia brasileira nos primeiros anos do século XXI: com alterações na distribuição da carga fiscal (e correção de suas distorções, como a fraca taxação de instituições bancárias no Brasil) poder-se-ia alcançar até mesmo a modificação do “sistema de valores das classes dirigentes de determinada sociedade” (Furtado, 2013, p. 438).

Sobre as possibilidades do desenvolvimento brasileiro no âmbito do processo de globalização, convém lembrar as palavras de Furtado no início dos anos 2000:

A globalização opera em benefício dos que comandam a vanguarda tecnológica e exploram os desníveis de desenvolvimento entre países. Isso nos leva a concluir que países com grande potencial de recursos naturais e acentuadas disparidades sociais – caso do Brasil – são os que mais sofrerão com a globalização. Isso porque poderão desagregar-se ou deslizar para regimes autoritários como resposta às tensões sociais crescentes. Para escapar a essa disjunção temos que voltar à *ideia de projeto nacional*, recuperando para o mercado interno o centro dinâmico da economia. A maior dificuldade está em reverter o processo de concentração de renda, o que somente será feito mediante uma grande mobilização social. (Furtado, 2002, p. 42, grifo nosso)

## Considerações finais

A compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento no quadro da evolução da economia internacional é característica fundamental da abordagem de Celso Furtado. O subdesenvolvimento é conformado no processo de expansão do capitalismo europeu para outras regiões do mundo em que predominavam estruturas tradicionais ou pré-capitalistas, e sua evolução será marcada por relações de dominação e de dependência em relação ao exterior que se transformam ao longo do tempo. Portanto, é a partir de uma visão global do sistema capitalista que Furtado reflete sobre a realidade do subdesenvolvimento.

Sem desconsiderar as estruturas socioeconômicas, políticas e culturais internas responsáveis pela perpetuação do subdesenvolvimento, Furtado destaca a importância de se compreender em profundidade as transformações na economia internacional ocorridas após o segundo conflito mundial. A autonomia crescente das atividades transnacionais e suas consequências em relação à capacidade de regulação dos Estados nacionais sobre as atividades econô-

micas seriam objeto privilegiado de estudo do autor a partir de meados dos anos 1960. Furtado estuda as implicações do controle das grandes empresas com ação internacional sobre o processo de inovação tecnológica e de transmissão da tecnologia em nível internacional, e os novos desafios daí decorrentes para a continuação do processo de industrialização das economias periféricas. Suas análises advertiam para as consequências da perda da capacidade de regulação por parte dos Estados nacionais, como a dificuldade de enfrentamento do problema do desemprego e a desvinculação entre crescimento econômico e maior participação dos assalariados na renda nacional. A racionalidade própria das empresas transnacionais, mostram-nos suas análises, engendraria uma orientação de investimentos incapaz de promover a compatibilização entre objetivos como crescimento econômico, absorção do desemprego e desconcentração da renda. Permanecem, ademais, atuais suas reflexões que nos alertavam, em fins dos anos 1990, sobre o conteúdo economicista da ideia de um processo de homogeneização do mundo, que ignorava que “[as] disparidades entre economias não decorrem só de fatores econômicos, mas também de diversidades nas matrizes culturais e das particularidades históricas” (Furtado, 1998, p. 74).

São as preocupações de Celso Furtado relativas às transformações na economia internacional no contexto do pós-guerra e, especialmente no último quarto do século XX, que este artigo procurou destacar. Buscamos, assim, contribuir para os estudos que têm, de forma crescente nos últimos anos, colocado em evidência as percepções de Furtado sobre os movimentos da economia internacional e, especialmente, sobre as implicações do processo de globalização e de perda de autonomia por parte dos Estados nacionais para os países periféricos.

## Referências

BIANCONI, R. *L'œuvre de Celso Furtado à Paris: le parcours d'un intellectuel et homme d'État*. Paris. 2014. Tese de Doutorado em História Moderna e Contemporânea. Université Paris-Sorbonne, Paris.

BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. *História Econômica & História de Empresas*. São Paulo, v. 19, n. 1, p. 155-188, 2016.

BIANCONI, R.; MINDA, A. Multinational firms, peripheral industrialisation and the recovery of national decision centres: the contribution of Celso Furtado. *The European Journal of the History of Economic Thought*, v. 21, n. 2, p. 304-341, 2014.

BIELSCHOWSKY, R. *Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino*. *Revista de Economia Política*. São Paulo, v. 9, n. 4, p. 38-55, 1989.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). (1961). *Desarrollo económico, planeamiento y cooperación internacional*. 2. ed. Santiago: Nações Unidas, 1973.

COUTINHO, M. C. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, de Celso Furtado. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 448-474, 2015.

D'AGUIAR, R. F. Celso Furtado: os combates de um economista. In: QUINTELA, Adroaldo et al. (Org.). *Celso Furtado: os combates de um economista*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Expressão Popular, 2020a.

D'AGUIAR, R. F. Um encontro entre Celso Furtado e Fernand Braudel. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 34, n. 100, p. 279-290, 2020b.

DESTANNE DE BERNIS, G. Furtado et l'économie mondiale. *Cahiers du Brésil Contemporain*. Paris, p. 59-67, n. 33-34, 1998.

ESPRIT. *Enquête*. Paris, v. 37, n. 380 (4), p. 583-621, 1969.

FURTADO, C. M. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

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

FURTADO, C. M. L'hégémonie des États-Unis et l'avenir de l'Amérique Latine. *Esprit*. Paris, v. 34, n. 351 (7/8), p. 36-53, 1966a.

FURTADO, C. M. "Sécurité" américaine et "révolution" latino-américaine. *Le Monde*, 5 e 6 de janeiro, 1966b.

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

FURTADO, C. M. La concentration du pouvoir économique aux États-Unis et ses projections en Amérique Latine. *Esprit*. Paris, v. 37, n. 380 (4), p. 568–582, 1969.

FURTADO, C. M. Dependencia externa y teoría económica. *El Trimestre Económico*. México, v. 38, n. 150 (2), p. 335–349, 1971.

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

FURTADO, C. M. *Prefácio a Nova Economia Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

FURTADO, C. M. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, C. M. Les sources de pouvoir dans l'ordre économique international. *La recherche sur l'idée d'un développement intégré*. Quito: Unesco, 1979.

FURTADO, C. M. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

FURTADO, C. M. *A nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, C. M. Le concept d'endogénéité dans le contexte mondial actuel. *Réflexion philosophique sur les problèmes fondamentaux du développement endogène*. Libreville: Unesco, 1983a.

FURTADO, C. M. *Não à recessão e ao desemprego*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b.

FURTADO, C. M. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, C. M. *Transformação e crise na economia mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FURTADO, C. M. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. M. Celso Monteiro Furtado [entrevista]. In: BIDERMAN, Ciro; COZAC, Luis F.; REGO, José M. (Org.). *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Editora 34, 1996.

FURTADO, C. M. (1991). *Os ares do mundo*. In: FURTADO, Celso; D'AGUIAR, Rosa F. (Org.). *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Vol. III. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

FURTADO, C. M. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, C. M. Brasil: opções futuras. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 9-15, 1999a.

FURTADO, C. M. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999b.

FURTADO, C. M. (1967). *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 10. ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. M. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. M. *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII: elementos de história econômica aplicados à análise de problemas econômicos e sociais*. São Paulo: Hucitec/ABPHE, 2001.

FURTADO, C. M. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FURTADO, C. M. *Raízes do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FURTADO, C. M. (1969). *A economia latino-americana*. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. M. (1975). O capitalismo pós-nacional. In: FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, C. M. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, C. M. *Essencial Celso Furtado*. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Penguin Classics Companhia da Letras, 2013.

FURTADO, C. M. *Diários intermitentes: 1937-2002*. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia da Letras, 2019.

GOSOVIC, B.; RUGGIE, J. G. Origines et évolution du concept. *Revue Internationale des Sciences Sociales*. Paris, v. 28, n. 4, p. 697-705, 1976.

GUYADER, M. La Conférence Nord-Sud: une étape et un échec dans la construction du nouvel ordre économique international. *Politique Étrangère*. Paris, v. 44, n. 1, p. 27-49, 1979.

LIMA, M. C. A dimensão internacional da obra de Celso Furtado. *Revista de Ciências Sociais*. Fortaleza, v. 51, n. 1, p. 45-73, 2020.

PAULA, J.A. de. Cultura e Desenvolvimento: 100 anos de Celso Furtado, um intelectual cosmopolita. *Nova Economia*. Belo Horizonte, v. 29, n. esp., p. 1075-1089, 2019.

PREBISCH, R. *Nueva política comercial para el desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

SAES, A. M. Celso Furtado, 100 Anos: *Um projeto para o Brasil (1968)*. *Informações Fipe*. São Paulo, n. 477, p. 60-68, 2020.

SAES, F. Celso Furtado, 100 Anos: *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina* (1973). *Informações Fipe*. São Paulo, n. 479, p. 68-77, 2020a.

SAES, F. Celso Furtado, 100 Anos: *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil* (1999) e *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea* (2002). *Informações Fipe*. São Paulo, n. 477, p. 85-98, 2020b.

SAWAYA, R. R. Celso Furtado, capital transnacional e controle sobre a periferia. In: QUINTELA, Adroaldo et al. (Org.). *Celso Furtado: os combates de um economista*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Expressão Popular, 2020.

VIDAL, G. Estados Unidos, las empresas transnacionales y el subdesarrollo: una lectura desde Furtado. *Revista de Ciências Sociais*. Fortaleza, v. 51, n. 1, p. 75-10, 2020.

## Celso Furtado, a ascensão chinesa e a complexificação do sistema centro-periferia\*

### *Celso Furtado, the rise of China and the rearrangement of the center-periphery system*

Alexandre de Freitas Barbosa\*\*

**Resumo:** O presente artigo apresenta as reflexões de Celso Furtado sobre o desenvolvimento da China. Na primeira parte, procura-se mostrar como a ampliação do seu arsenal metodológico, nas obras do final dos anos 1970, permite incorporar a China e os dilemas vividos pelo país durante o período das reformas à sua agenda de pesquisa. Na segunda parte, o artigo se detém na compreensão de Furtado sobre as transformações econômicas e geopolíticas do “capitalismo global” anos 1990 e o crescente papel exercido pela China. Na última parte do artigo, o autor procura traçar seu próprio itinerário de reflexões sobre a ascensão chinesa, revelando como essa nova perspectiva furtadiana pode se revelar fértil, especialmente se posta em diálogo com os conceitos e interpretações de outros autores como Fernand Braudel, Immanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi.

**Palavras-chave:** Ascensão chinesa. Desenvolvimento. Dependência. Civilização industrial. Sistema centro-periferia.

**Abstract:** *This article presents Celso Furtado's thinking about development in China. In the first part, it is shown how the broadening of his methodological approach paves the way for incorporating, at the end of the 1970's, China's main dilemmas during the period of economic reforms into his research agenda. Secondly, the article seeks to understand Furtado's view on the economic and geopolitical transformations faced by global capitalism in the 1990's and the increasing role played by China. At last, the author traces his own itinerary in search of understanding the rise of China. The idea is to point out how this new perspective launched by Furtado can be fruitful especially in dialogue with the concepts and views of Fernand Braudel, Immanuel Wallerstein and Giovanni Arrighi.*

**Keywords:** *Rising China. Development. Dependency. Industrial civilization. Center-periphery system.*

\* Submissão: 23/12/2020 | Aprovação: 15/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.791

\*\* Professor de História Econômica e Economia Brasileira do Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo (IEB/USP) e bolsista Produtividade CNPq (categoria 2) | E-mail [afbarbosa@usp.br](mailto:afbarbosa@usp.br) | ORCID: 0000-0002-0493-7488



Esta publicação está licenciada sob os termos de  
Creative Commons Atribuição-Não Comercial  
4.0 Internacional

## Introdução

O título do artigo pode causar estranheza, já que Furtado não utilizou o seu arsenal metodológico para compreender o significado da ascensão chinesa para a transformação do “capitalismo global” no pós-1980. As várias menções à China na sua vasta obra são geralmente episódicas. Entretanto, impressiona a sua capacidade de fisgar aspectos essenciais dessa civilização em transformação, articulando as dimensões econômica, política, social e cultural. Já nos anos 1990, o economista percebe a ascensão chinesa como uma das linhas mestras a estruturar o novo sistema mundial em termos econômicos e geopolíticos. Apesar de as referências à China, neste último período, aparecerem em livros sucintos, mais lançando hipóteses do que realizando sínteses totalizantes, elas se revelam importantes, pois trazem reflexões que podem ser aprofundadas, justamente por destoarem de muitas interpretações correntes sobre a ascensão chinesa.

Este artigo percorre dois caminhos. O primeiro situa as principais menções à China na obra do Furtado, tecidas com auxílio do arcabouço analítico mais amplo elaborado pelo autor acerca da “civilização industrial” a partir do final dos anos 1970. Alguns depoimentos de Furtado sobre as suas viagens à China, quando ele nos apresenta as suas “impressões” gerais, são elucidativos. Lembremos que toda visita do economista a um espaço-tempo específico é um convite para mobilizar o seu repertório metodológico. Ele precisava “ver” para tirar conclusões.

O segundo percurso acompanha as suas reflexões sobre a China no momento em que a nação continental aparece como um dos protagonistas do processo de transformação do sistema mundial nos anos 1990. Não se imaginava então os movimentos tectônicos que levariam a uma des(re)organização da economia-mundo capitalista, acompanhada de uma complexificação do sistema centro-periferia.

Ao final, segue um depoimento do autor deste artigo contando a sua própria tentativa de compreender a ascensão chinesa, e de como essa releitura a partir da obra de Furtado contribuiu para ampliar os horizontes de suas pesquisas sobre o tema.

## A China na obra de Furtado

Após o fecundo período cepalino, Celso Furtado desenvolve à sua maneira o método histórico-estrutural, de modo a compreender a dinâmica das

estruturas de forma casada à dos centros de decisão numa perspectiva histórica da longa duração. O economista, em *Formação econômica do Brasil*, aplica com originalidade uma metodologia de análise que transcende a economia, fazendo-a imbricar-se com a história e com as possibilidades (em grande medida abortadas) de transformação das estruturas econômicas, recorrendo para tanto às estruturas sociais e de poder e aos hábitos de pensamento correlatos. Brasil, Inglaterra e Estados Unidos surgem como “tipos ideais” ao refletirem suas particularidades históricas. Em 1969, Furtado amplia o afresco para a América Latina, fazendo uso de sua tipologia das estruturas para entender as especificidades dos países da região.<sup>1</sup>

Entretanto, se o sistema centro-periferia abarca potencialmente a totalidade mundial, o cerne da sua análise concentra-se no período do imediato pós-Segunda Guerra e nas relações entre o novo centro dinâmico (Estados Unidos) e a sua periferia mais próxima (América Latina). Vale mencionar que as noções de um “sistema-mundo”, ou de várias “economias-mundo” em competição, são formuladas, respectivamente, por Immanuel Wallerstein e Fernand Braudel ao longo dos anos 1970, tendo geralmente como foco o período anterior à Revolução Industrial.<sup>2</sup>

A recente publicação de diários e manuscritos de Celso Furtado permite mostrar que a China sempre esteve no seu radar, mesmo quando não incorporada ao seu esquema metodológico, o que acontece ao final dos anos 1970.

Vejamos um exemplo do início da sua trajetória. O jovem positivista, em trabalho para uma disciplina no Ginásio Pernambucano, já em 1938, tenta inserir “a economia dentro no quadro geral da vida”. Imaginar que um só regime econômico irá “predominar” é pura “ideologia”. Depois de mencionar que “o que é verdade no Japão não é obrigatoriamente na Rússia”, ele afirma: “o complexo de vida de cada nação possui características próprias”. As “condições de vida exigidas” por um estudante brasileiro, por exemplo, “não se confundem com as de um estudante chinês” (D’Aguilar, 2014, p. 41, 43-45, 47).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> É quando se publica *Formação econômica da América Latina*, mais adiante intitulado *A economia latino-americana (formação histórica e problemas contemporâneos)*. Em prefácio à segunda edição, Furtado menciona que a América Latina “contempla uma diversidade de situações que cobre toda a gama contemporânea do sub-desenvolvimento” (Furtado, [1969] 1986, p. ix).

<sup>2</sup> Furtado ([1976] 1977, p. 37 e 40) faz menção às duas obras, *The modern world-system* (vol. I, 1974) de Wallerstein, que lhe permite comparar a experiência europeia com a chinesa; e *Civilisation matérielle et capitalisme* (vol. I, 1967) de Braudel. O historiador francês desenvolve o conceito de economia-mundo em toda a sua amplitude apenas no volume III da sua trilogia, publicado em 1979.

<sup>3</sup> O manuscrito “Liberalismo econômico” foi apresentado em sala de aula no dia 17 de outubro de 1938.

A menção à China nesse trecho não é necessariamente fortuita. O jovem Furtado terminara de ler alguns meses antes o livro *China, velha China*, de Pearl Buck (Furtado, 2019),<sup>4</sup> sinóloga e escritora estadunidense, que funcionou como uma espécie de porta de acesso do mundo ocidental à vida rural daquele país antes da Revolução Comunista.

É de se imaginar que o conhecimento de Furtado sobre a China tenha se ampliado ao longo do tempo, especialmente durante o exílio na França, quando a Revolução Cultural Chinesa (1966–1976) foi acompanhada de perto pela intelectualidade francesa. A partir dos acervos do intelectual, poderão ser mapeados os livros que ele leu sobre a China e algumas de suas reflexões sobre as transformações vivenciadas pela nação asiática no período posterior a 1949.

Mas é digno de nota que o esquema metodológico de Furtado se amplia entre 1976 e 1980, período em que ele navega na “grande teoria” (Mallorquin, 2005, p. 259–262), depois de perceber que o estruturalismo latino-americano apresentava “rendimentos decrescentes” (Furtado, 1977, p. 14).<sup>5</sup>

Esse esforço se completa com a sua “antropologia filosófica” voltada à investigação das formações sociais por meio de uma “visão global do capitalismo”. No seu entender, a reflexão sobre o (sub)desenvolvimento exige “uma aproximação da teoria da acumulação com a teoria da estratificação social e a teoria do poder”. Neste sentido, deve-se compreender a diversidade do processo de acumulação no tempo e no espaço, captando as projeções dessa diversidade nos países periféricos, por meio das “vinculações entre as relações externas e as formas internas de dominação social” (Furtado, [1980] 2000, p. 7, 29–30).<sup>6</sup>

No seu “antilivro-acadêmico” de 1978, *Criatividade e dependência na civilização industrial*, a China é incorporada ao seu esquema metodológico ampliado como hipótese a ser “checada”. Como quem sobrevoa história em busca de novas ferramentas analíticas, Furtado mapeia a consolidação da civilização industrial na Europa Ocidental.

---

<sup>4</sup> O livro foi lido em 1938 em Recife, conforme anotação no seu diário de 22/06/1938. O título da obra de Pearl Buck mencionada refere-se à primeira edição realizada pela Editora Globo, de 1937. As edições seguintes em português já trazem o título mais conhecido de *A boa terra*.

<sup>5</sup> A primeira edição de *Prefácio à nova economia política* é de 1976.

<sup>6</sup> Trata-se da terceira edição revisada pelo autor de livro publicado em 1980 sob nome ligeiramente diferente: *Pequena introdução do desenvolvimento: um enfoque interdisciplinar*.

A abertura de linhas comerciais de amplitude planetária na primeira metade do século XVI permite a certas regiões da Europa ampliar a “extração de excedente mercantil” por meio de operações comerciais, de forma articulada à “extração de excedente por via autoritária” das regiões conquistadas. A subordinação das atividades diretamente produtivas ao mercado e à lógica da acumulação, no sentido de desenvolvimento das forças produtivas, não pode ser compreendida sem a conformação de uma nova estrutura de poder sob domínio da burguesia, na medida em que “a pressão sobre o quadro institucional tende a perpetuar-se”. Portanto, o novo sistema de dominação social – a revolução burguesa – não se explica fora do contexto de expansão da civilização industrial na sua manifestação europeia (Furtado, 1978, p. 34-40).

Por outro lado, a “difusão da civilização industrial pertence a outro processo histórico”, o qual não se pode compreender conceitualmente como “mera derivação da experiência histórica europeia” (Furtado, 1978, p. 37). O autor está ampliando o horizonte analítico de *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*,<sup>7</sup> obra de 1961, em que os sistemas sociais globais engendrados no espaço-tempo europeu aparecem descritos como “economia comercial” e “economia industrial”, sujeitos a racionalidades distintas, não obstante se encadearem historicamente.

Em vez de “desenvolvimento” e “subdesenvolvimento” como os dois lados da mesma moeda, marcados por diferenças estruturais, na obra de 1978, o autor descortina um processo em escala global – a civilização industrial – que se difunde por meio de diversas vias de acesso. Dois casos são mencionados: o Japão da Restauração Meiji e a Rússia da revolução bolchevique. Em vez de uma autêntica mutação, percebe-se aqui um comportamento reativo de coletividades que temem por sua soberania ameaçada.

No Japão, os grupos sociais tradicionais se associam com o objetivo de impulsionar a industrialização num quadro institucional “fundamentalmente distinto”. Na Revolução Russa, a transformação da superestrutura mostra-se ainda mais radical, moldada para “um mundo de abundância”, mas destinada a “acelerar o desenvolvimento das forças produtivas”. Trata-se de um paradoxo, que teria levado à “prevalência dos meios sobre os fins”, de maneira similar ao papel jogado pela acumulação sob o capitalismo (Furtado, 1978, p. 42-45).<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Ver especialmente o terceiro capítulo.

<sup>8</sup> Nessa obra, Furtado (1978) desenvolve uma rica análise crítica sobre a experiência soviética, que não será aprofundada aqui por não ser o objetivo do presente texto.

Se essas vias de acesso à civilização industrial resultaram da “consciência do atraso” em relação aos países que se industrializaram ao longo do século XIX, uma terceira via de acesso, indireta, é conformada pelos países em que a inserção na divisão internacional do trabalho se efetivou por meio de uma situação de “dependência estrutural”. No caso dos países periféricos, houve “modernização” de certos padrões de consumo e uma acumulação localizada “fora do sistema produtivo”. Os valores ideológicos importados reforçaram a estrutura de dominação externa, que se aproveitou das relações sociais existentes ou as adaptou aos propósitos das elites locais/nacionais associadas às provenientes dos países centrais (Furtado, 1978, p. 45–47).

Procurou-se, aqui, registrar de forma sumária e fidedigna o novo aparato metodológico construído por Furtado, de modo a “globalizar” a sua reflexão para além do eixo Estados Unidos/América Latina. A questão que interessa agora é a seguinte: qual o lugar da China nesta síntese histórica acerca do duplo processo de expansão e difusão da civilização industrial?

As considerações sobre a China, que constam do sexto capítulo da obra, impressionam por condensarem informações de cunho filosófico e histórico, as quais se lhe afiguram decisivas para a compreensão da experiência chinesa do ponto de vista econômico. Apesar da sua exemplaridade, o processo de reconstrução social em curso, “qualquer que seja a direção que tome”, terá projeções planetárias. Isso porque, “pela primeira vez”, tentou-se na prática “uma opção global à civilização industrial” (Furtado, 1978, p. 106–107).

Obviamente, Furtado não era adepto da Revolução Cultural Chinesa. Mas em vez de “condenar” o processo histórico por uma atitude valorativa externa à sua dinâmica intrínseca, ele procura conhecer as suas camadas mais profundas, fazendo uso do método histórico comparativo, de modo a antever possibilidades de transformação estrutural.

Quem serve de contraponto à China é a União Soviética. O primeiro caso lhe parece diametralmente oposto ao do segundo.<sup>9</sup> Ora, a China pretende levar a cabo a “destruição sistemática da superestrutura a partir de outra

---

<sup>9</sup> Não deixa de ser interessante notar que, beneficiado pelo distanciamento histórico, o historiador Perry Anderson pôde contrastar a rápida desintegração do Estado Soviético nos anos 1990 com a experiência chinesa, que adentra o século XXI combinando soberania nacional, transformação econômica e “paz social”. A China, ao contrário da URSS, conseguiu parir novas lideranças políticas e angariar “consentimento popular” sob diferentes formas desde 1949. No seu entender, “A Revolução Chinesa, embora inspirada na russa, inverteu praticamente todos os seus termos” (Anderson, 2018, p. 23–30). O livro original em inglês é de 2010.

racionalidade de fins”, a qual deve servir de condição para construção de uma “nova infraestrutura material” (Furtado, 1978, p. 107-108).

Quatro “linhas de força” marcam a disparidade das experiências comunistas nos dois espaços: 1) na China, a recepção de Marx se dá pela filosofia das contradições como estímulo à criatividade social, ao passo que na União Soviética predomina a “visão positivista do processo social”; 2) se a Revolução Cultural visa superar as estruturas tradicionais, a prática soviética está alicerçada na planificação centralizada e rígida das atividades econômicas, mantendo as hierarquias existentes; 3) enquanto o pensamento de Lênin se mostra “operativo” e “analítico”, o de Mao é “sintético e se expressa por meio de um discurso poético”, fundando-se nas potencialidades do todo social, portanto, sem formalismos; 4) o “evolucionismo positivista” soviético contrasta com o raciocínio profundamente dialético em busca da “coerência de direção do sistema”, marca do pensamento chinês (Furtado, 1978, p. 109-110).

O contraponto revela-se sumário e genérico. E a aposta de Furtado, arriscada. Ele escreve em 1978, em meio ao acirramento da disputa entre Estados Unidos e União Soviética, e quando a China mal ingressa no período de reformas econômicas. Não obstante, o veredito é poderoso: “nenhum outro país reúne as condições para escapar ao campo gravitacional da civilização industrial”. Em seguida, completa: “todos os demais são periféricos”, referindo-se aos países que compunham o então chamado Terceiro Mundo (Furtado, 1978, p. 111).

O que Furtado entende por “escapar ao campo gravitacional da civilização industrial”? A resposta vem logo adiante: a luta contra a dependência não significa recuo ou isolamento, mas o avanço pela via das relações internacionais para alterá-las qualitativamente. Trata-se de modificar a “conformação global do sistema” a partir de dentro, estabelecendo espaços internos de autonomia decisória e aumentando a capacidade de barganha sobre os países capitalistas centrais e as empresas transnacionais.

As reflexões de Furtado sobre a China aqui sintetizadas podem ser lidas sob dois ângulos: a nação asiática passa a ocupar lugar importante no radar de Furtado. E, talvez mais importante, o seu arsenal metodológico permite perscrutar a experiência chinesa sob nova perspectiva. Mas toda a cautela é necessária, pois a China aparece apenas como hipótese que exige aprofundamento.

Vale lembrar ainda que, por mais que Furtado não o explicita, o desenvolvimento chinês posterior a 1978 dá início a um conjunto de rupturas. A

Revolução Cultural teria sido importante (não existe juízo de valor aqui) ao assegurar a homogeneidade social.

A primeira visita do economista à China ocorreu depois da escrita do livro, cujo prefácio é de julho de 1978. O nome de Furtado é então cogitado para reitor da Universidade das Nações Unidas (UNU), com sede em Tóquio (Furtado, 2019, p. 258). Mesmo não tendo assumido o cargo, a sua participação em atividades internacionais torna-se mais rotineira. Em novembro do mesmo ano, ele se deleita ao participar, em Kyoto, no Japão, de conferência com “scholars asiáticos” sobre o tema “criatividade nas culturas endógenas” (Furtado, 1991, p. 263).

A menção da viagem de Furtado à China aparece em seus diários com anotação realizada em Paris ao final de novembro de 1980 (Furtado, 2019, p. 270). No seu terceiro livro de memórias, na parte IV intitulada “do utopismo à engenharia social”, ele se dedica a reflexões sobre as experiências revolucionárias de vários países, tais como União Soviética, Cuba, Mongólia e China. Todos os artigos são datados e provavelmente copiados de seus cadernos de anotações. A China aparece com dois artigos, um de novembro de 1980, escrito em Cantão, quando se refere à sua primeira visita ao país asiático. E outro, redigido em Paris, em abril de 1983, com o título “Revisitando a China”, escrito após a sua segunda visita.

Esses dois artigos são relatos curtos sobre a China, procurando sintetizar para si mesmo o que leu, viu e ouviu durante as viagens. São parcos de detalhes sobre as visitas, mas parecem confirmar as reflexões realizadas dois anos antes em sua obra, embora se caracterizem pelo alto nível de generalidade.

O artigo de 1980 revela a “descoberta desconcertante” da China “para nós, ocidentais”. Traça um rápido e arguto panorama histórico com o objetivo de ressaltar o anseio que move os governantes chineses: “manter ou restaurar a unidade territorial”. Destaca a importância da estrutura burocrática “sem similar em outras partes do mundo por sua eficácia”. Assim se explica o avanço persistente da sua “civilização material” (Furtado, 1991, p. 320-321).

Em seguida, caracteriza a comuna rural chinesa como um sistema de autogoverno marcado por considerável divisão social do trabalho. Boa parte da renda dos camponeses é *in natura*, dependendo a renda monetária do excedente retido pelo Estado. Para além da agricultura, existem outros tipos de emprego nesses espaços rurais. Furtado ressalta a importância das reformas “promovidas”, dois anos antes, pelos “sucessores de Mao”. Trata-se de compatibilizar no campo e nas cidades a maior liberdade de ação aos empreendimentos

com o “indispensável centralismo” dos setores estratégicos. Esse dilema não é de pouca monta assim como “a coordenação das projeções sociais oriundas da diversificação da oferta de produtos finais” (Furtado, 1991, p. 322-323).

Enfim, o dilema reside em como conciliar acumulação de capital num quadro marcado pela homogeneidade social. A utilização de toda mão-de-obra disponível pode acarretar certa “morosidade no avanço tecnológico, mas é de inegável alcance social”. Os avanços tecnológicos concentram-se nos setores considerados estratégicos pelo Estado. Mas essa heterogeneidade tecnológica pode atenuar as tensões sociais, na medida em que “o econômico e o social operem como esferas autônomas” (Furtado, 1991, p. 324).

Já no artigo de 1983, Furtado afirma que “qualquer raciocínio de base analógica será de escassa valia” no caso do gigante asiático. Conforme sua observação, os chineses não se imaginam uma nação *subdesenvolvida* ou *dependente*, e sim *atrasada*. O que lhes falta é “modernizar-se” para ocupar a posição que lhes corresponde no mundo. Aqui o “sistema de cultura” “extrai das próprias raízes o que é fundamental”. Nosso intelectual então retoma a análise empreendida no livro de 1978: se a opção é fazer parte da “civilização planetária” como lidar com o “enorme atraso tecnológico”? (Furtado, 1991, p. 325).

É interessante como Furtado recorre à estratégia geopolítica chinesa no novo quadro mundial: “buscam por todos os meios um lugar na família do Terceiro Mundo”. O objetivo não é se opor ao Norte, mas ampliar as múltiplas formas de cooperação, completa o economista. Tal mudança na sua estratégia internacional reside no fato de que a China jamais teria adotado uma “ideologia totalitária”. A ideologia cumpre um papel de preparar as mudanças em face de novos contextos, “emprestando legitimidade ao sistema como um todo”. Nesse sentido, “o socialismo chinês está longe de se haver fossilizado” (Furtado, 1991, p. 325-326).

Longe de pintar o intelectual como “visionário”, ou como alguém que “previu” o “sucesso” chinês, procuramos mostrar como o esquema metodológico de *Criatividade e dependência* permite uma compreensão multifacetada da China em transformação num contexto em que a dinâmica do capitalismo apresenta novas fraturas entre os vários centros e periferias. Contudo, a ascensão chinesa pós-1980 – que Furtado trabalha como hipótese – não está isenta de contradições e nem de irrupções sociais.

## **Ascensão chinesa e complexificação do sistema centro-periferia**

Nos anos 1990, Furtado escreve dois pequenos livros em que procura traçar as novas coordenadas da economia capitalista mundial. No seu entender, o período 1945-1973 “não conduziu propriamente à formação de um sistema econômico global”, mas “a um conjunto de grandes subsistemas cujas relações mútuas estão longe de ser simétricas”. O período posterior marca não uma crise, mas uma “complexa transição estrutural com reacomodações nas relações entre os centros de poder, tanto de natureza econômica como política”. O novo sistema de poder internacional pende para a “multipolaridade”, pois a consolidação das estruturas de poder transnacionais acarreta “o debilitamento dos atuais centros nacionais” (Furtado, 1992, p. 14-17).

Nesse contexto, a economia estadunidense perde coerência sistêmica em virtude da sua abertura externa. A “globalização” não significa a expansão linear de uma economia global hipotética, mas a “desarticulação dos sistemas econômicos nacionais” inclusive nos países centrais. O mesmo acontece com a Europa em sua experiência plurinacional em virtude de sua dependência do mercado financeiro internacional (Furtado, 1992, p. 18-19, 24-26, 34).

Depois de traçar os contornos da nova ordem mundial, o economista recupera as teorias e experiências de superação do subdesenvolvimento. É então que a China volta a ocupar um papel de destaque. No entender de Furtado (1992, p. 48), trata-se do “exemplo mais conspícuo” de tentativa de superação das “taras do subdesenvolvimento” numa região de baixa produtividade e no contexto de “revolução social”. Depois de assegurada a “homogeneidade social”, a acumulação foi canalizada para o desenvolvimento das forças produtivas sob o planejamento centralizado.

A leitura da reflexão sucinta de Furtado permite enumerar alguns dilemas: como assegurar um sistema de decisões de extrema complexidade fundado na rigidez, tendo em vista a necessidade de influenciar o comportamento de milhões de unidades produtivas? Como assegurar o retorno às relações de mercado sem trazer de volta a concentração de renda? Como manter o isolamento sem impactar negativamente a eficácia econômica?

Ao final de seu raciocínio, nosso economista conclui: “a China jamais reproduzirá os padrões de consumo das nações industrializadas, qualquer que seja a política que se adote”, por serem “demasiado custosos em termos de utilização de recursos não-renováveis”, caso universalizados à população chinesa. Cabe à nação continental optar “entre a homogeneidade social a

modestos níveis de consumo” e o “acentuado dualismo social com maiores ou menores disparidades regionais e sociais” (Furtado, 1992, p. 49). Hoje parece evidente a adoção da segunda alternativa apesar da relativa consciência das lideranças chinesas sobre a necessidade de redução das disparidades crescentes.

Furtado aponta, em seguida, os casos de Coreia do Sul e Taiwan, que lograram alcançar um grau elevado de homogeneidade social por meio de reformas (agrária e educacional), sem descuidar da busca por autonomia tecnológica, tendo assim “superado a barreira do subdesenvolvimento”. Portanto, a homogeneização social por si só se mostra insuficiente se não vier acompanhada de relativa autonomia tecnológica, que por sua vez requer: descentralização das decisões via mercado, ação orientadora do Estado baseada numa estratégia de desenvolvimento e exposição à concorrência internacional (Furtado, 1992, p. 49-52).

Essa afirmação representa, ao contrário do que imaginam os seus não leitores e detratores, uma das balizas do pensamento furtadiano. O economista brasileiro jamais defendeu um modelo de crescimento fechado e autossuficiente. Ao detectar, nos anos 1950 e 1960, que a industrialização no Brasil e na América Latina se dava por “substituição de importações”, não deixou de ressaltar que o núcleo do mercado interno deveria levar à diversificação exportadora inclusive nos setores de vanguarda. Isso exigiria o acesso de tecnologia moderna por empresas nacionais (públicas ou privadas) por meio de contratos de cessão com as transnacionais.

Em outro capítulo de *Brasil: a construção interrompida*, o mestre propõe-se a recuperar a visão global de Prebisch. O economista argentino não concebia “a economia internacional como um sistema que apenas se reproduz”, mas movido “pelo impulso da propagação do progresso técnico”. Para entender o quadro global, faz-se necessário penetrar no dinamismo autônomo das economias centrais e mostrar como elas articulam-se entre si, impactando o tipo de inserção externa e as possibilidades de desenvolvimento das economias periféricas (Furtado, 1992, p. 63).

No seu entender, essa primeira vertente deveria ser aprofundada por uma segunda vertente analítica, capaz de averiguar as modificações nas relações entre as economias centrais, e em especial, como isso afeta a posição estadunidense como “centro principal”. Furtado (1992, p. 71-72) conclui então sobre a necessidade de novas formas de regulação globais, na medida em que “a possibilidade de que uma só economia exerça o papel de centro principal

já não existe”. Mais adiante, ele arremata: “é de admitir que surja uma hierarquia de poder, de corte mais policêntrico” (Furtado, 1992, p. 84).

A reflexão de Furtado não chega a conectar as mudanças do padrão de desenvolvimento chinês com as novas coordenadas da economia mundial capitalista, até porque a China apenas iniciava seu processo de ascensão econômica e geopolítica. Mas ele nos lança pistas para armar esse quebra-cabeça, por meio da aposta no policentrismo, o que se deve ao acompanhamento das tendências econômicas dos Estados Unidos e da União Europeia – esta última ainda em processo de construção.

Já no livro *O capitalismo global*, o economista integra as duas dimensões do cenário em transformação. Furtado ressalta uma vez mais a “desarticulação da ação sincrônica das forças que garantiram no passado o dinamismo dos sistemas econômicos nacionais” nos países centrais (Furtado, 1998, p. 29). Ele tem em mente as forças econômicas que dialeticamente se entrosaram com forças sociais e políticas para conformar o que Arrighi (1996, p. 283-309) chamou de “ciclo sistêmico de acumulação sob hegemonia estadunidense”, ancorado no seguinte tripé: capitalismo de corporações (das empresas transnacionais), o sistema de Bretton Woods e a supremacia militar dos Estados Unidos.

Ao final dos anos 1990, o quadro global aparece marcado pelos seguintes elementos estruturantes: 1) declínio da governabilidade das economias centrais, em virtude da internacionalização dos mercados financeiros; 2) a construção da União Europeia; 3) o traumático processo de conversão dos países do Leste Europeu à economia de mercado, levando à “marginalização da Rússia”; 4) a emergência das nações asiático-orientais – em particular da China – que passam a redefinir a ordem do planeta; 5) o agravamento das heterogeneidades sociais da América Latina em face da desregulamentação dos mercados. Vale lembrar que a ascensão asiática, ainda aparece sob a liderança japonesa, residindo o êxito da região na autonomia no domínio das técnicas que se beneficiam da disciplina social (Furtado, 1998, p. 30-32).

É preciso insistir: não se trata de tecer loas ao intelectual por seus “acertos” ou de condená-lo pelos seus “erros”. Mas de mostrar como a ampliação do seu arsenal metodológico permitiu que a China entrasse no seu radar, primeiro, como laboratório de análise econômica e social em virtude do seu potencial para “escapar ao campo gravitacional da civilização industrial”, integrando-se a ele de maneira soberana; e, segundo, por sugerir de maneira implícita que, ao fazê-lo, acarreta “mudanças tectônicas” no funcionamento

do “capitalismo global” e dos centros de poder geopolíticos. Isso porque a China se aproveita da “desarticulação dos sistemas econômicos nacionais” de Estados Unidos e União Europeia, seja em virtude da integração dos mercados financeiros, seja em virtude da atuação das empresas transnacionais desses países para além dos interesses nacionais e dos seus respectivos mercados internos.

Partindo das suas categorias, não seria o caso de dizer que a China pós-1980 logra fundir os dois padrões históricos decodificados por Furtado (2000, p. 117) – o “capitalismo dos sistemas nacionais” (1850 a 1950) e o “capitalismo das grandes firmas transnacionais” (1950 a 1980)? Isso porque, na China dos últimos quarenta anos, o primeiro padrão parece integrar o segundo para adaptá-lo aos interesses do desenvolvimento nacional com transformações estruturais que se projetam no plano internacional.<sup>10</sup>

Dessa forma, estabelecem-se relações de maior horizontalidade – envolvendo complementaridade e conflito – entre a China e os antigos centros (Estados Unidos e União Europeia), que não saem de cena. A ruptura é de tal ordem, que exige a confecção de novas ferramentas conceituais e teóricas para a compreensão da dinâmica totalmente reconfigurada da economia-mundo capitalista, ancorada agora numa estrutura de poder multicêntrica e com impactos profundos sobre as diversas semiperiferias e periferias.

## **Breve depoimento à guisa de conclusão**

Entre 2002 e 2019, tive a oportunidade de visitar seis vezes a China. Não posso dizer que conheci a China, pois eram viagens de curta duração a algumas das metrópoles e cidades localizadas no leste do país.

O impacto também foi “desconcertante”. Além do mergulho numa experiência cultural diferente da ocidental, a transformação econômica e social era algo que saltava aos olhos, tanto pela dimensão colossal das metrópoles que exprimiam o vulto e a rapidez do processo de acumulação de capital nesse território, mas também pelo comportamento dos chineses que me recepcionavam nas conferências. Transpiravam autoestima como integrantes

---

<sup>10</sup> Essas duas configurações históricas do capitalismo não se transportam no tempo e no espaço. O argumento aqui é mais de caráter reflexivo e exploratório do que analítico. Obviamente, ele requer maior aprofundamento teórico e empírico. Vale também ressaltar que no período pós-1980 existe uma sucessão de padrões de desenvolvimento na China (Lo, 2006; Medeiros, 2013), os quais vêm acompanhados de diferentes padrões de inserção externa desse país, além de alterarem a dinâmica da economia-mundo capitalista e as possibilidades de desenvolvimento de todas as regiões do novo sistema-mundo (Barbosa, 2019).

de uma civilização que estava logrando recuperar o seu lugar ao sol no sistema mundial.

Procurei então penetrar nesse novo universo. O intuito era encontrar a chave de acesso para desvendar o segredo dessa rápida transformação, que trazia no seu encaixe contradições mais ou menos visíveis. Meu objetivo era menos entender a China em si, e mais como ela impactava a economia-mundo capitalista e, por consequência, o Brasil e a América Latina. Tudo que escrevi a respeito tem como foco esta segunda temática.

O primeiro estalo partiu de um pequeno artigo de Antônio Barros de Castro, o intelectual pós-furtadiano que melhor compreendeu, dentre nós, o significado da ascensão chinesa como ruptura histórica na conformação do capitalismo. Em *O espelho da China*, Castro (2009) destaca a mudança do “centro de gravidade do crescimento mundial”, algo que já acontecera em outros momentos da história do capitalismo, tendo imprimido a sua marca na emergência da Cepal, quando os Estados Unidos se afirmaram como o novo centro dinâmico.

Segundo Castro, a ascensão chinesa contemporânea acarreta deslocamentos no potencial de desenvolvimento em todos os pontos do planeta, o que depende da estrutura produtiva existente e do padrão de inserção externa herdado. E mais, “as oportunidades e ameaças serão frequentemente redefinidas, havendo neste sentido que atirar sobre alvos móveis”, pois as transformações chinesas redefinem constantemente o tabuleiro de opções disponíveis em todos os territórios da economia-mundo capitalista. Finalmente, o autor defende a revisão das estratégias de desenvolvimento, pois parte do pressuposto de que não existe mais possibilidade de “industrialização integral”, mesmo nas economias centrais dotadas de estruturas produtivas complexas e maduras (Castro, 2008, 2009).

Esse resgate de uma perspectiva cepalina e furtadiana renovadas, a partir de Castro, ajudou-me a colocar a questão sob outro prisma, para além das abordagens esposadas pela economia convencional ou pelo marxismo ortodoxo.

Nos meus artigos, propus-me a realizar um diálogo entre os conceitos de Fernand Braudel, Giovanni Arrighi, Immanuel Wallerstein e os elaborados por Raúl Prebisch e Celso Furtado, para entender a nova conformação da economia-mundo capitalista no contexto da ascensão chinesa. No meu entender, trata-se de *um* “novo centro de gravidade”, que gera deslocamentos nos outros dois centros – Estados Unidos e União Europeia –, além de rebatimentos

sobre a semiperiferia e a periferia. Na prática, essas posições estruturais aparecem completamente redefinidas.

A conexão entre Celso Furtado e os autores que partem dos conceitos de economia-mundo e de sistema-mundo é endossada pelo economista brasileiro em seminário realizado na Itália em abril de 1978. Perguntado por Braudel, durante o evento, se ele partilha do universo conceitual dele e de Wallerstein, Furtado responde que, desde a Cepal, o esforço para identificar os problemas específicos dos países subdesenvolvidos sempre partira de um “quadro global”: “era, digamos, o início do conceito de economia-mundo, isto é, do conceito centro-periferia” (D’Aguiar, 2020, p. 220-221). Portanto, os conceitos parecem intercambiáveis entre si, apesar de operacionalizados de diferentes formas, de acordo com os interesses de cada intelectual e das escalas geográficas priorizadas.

Entretanto, há diferenças entre os autores. Braudel (1985) encara a topografia da vida econômica como composta de camadas: o capitalismo (o “contra-mercado”), a economia de mercado e a zona do autoconsumo. O capitalismo tende a se localizar prioritariamente nos lugares centrais da economia-mundo, o que não impede que estabeleça relações com as outras camadas da vida econômica nessas áreas, ou mesmo que o capitalismo possa emergir como que enquistado fora da economia-mundo europeia antes da Revolução Industrial. Wallerstein (1983, p. 15-19), por sua vez, transforma o capitalismo num conceito mais genérico e amplo – “produção para o mercado distante voltada para o lucro” –, de modo a priorizar as posições estruturais (centro, semiperiferia e periferia) e as suas respectivas e diferenciadas relações de produção advindas do padrão de inserção externa na economia-mundo capitalista, hegemônica desde o século XIX. Já Arrighi (1996) acompanha as transformações da economia-mundo capitalista a partir dos ciclos sistêmicos de acumulação e de seus respectivos centros hegemônicos, ressaltando as diferentes estruturas organizacionais do capitalismo. Estas se projetam sobre o conjunto da economia-mundo capitalista, conformes as suas diversas configurações históricas, encontrando-se alicerçadas na competição que tem lugar no sistema interestatal.

Em 1994, Arrighi (1996, p. 19) se pergunta se “as alianças entre os poderes do Estado e do capital” nos países centrais não teriam se tornado tão “impressionantes” de modo a “impedir a emergência de novas potências capitalistas de ordem superior”, ou seja, capazes de atuar como novos centros hegemônicos. Porém, em obra posterior, Arrighi (2007) utiliza a China como

território que se destaca pela emergência de um padrão de desenvolvimento *market-based*, que não caminha necessariamente para o padrão de desenvolvimento capitalista propriamente dito. A sua ascensão se explica pela crise do centro hegemônico estadunidense. Arrighi parece então comungar da aposta de Furtado em 1978, por mais que o seu repertório conceitual seja outro.

Qual a contribuição de Furtado para esse debate? Em *Criatividade e dependência na civilização industrial*, ele situa a vasta região periférica a partir das suas relações de dependência com os países centrais, inclusive destacando as diferentes formas de apropriação do excedente. É então que Furtado realiza, como vimos, a sua aposta de que a China seria o único país em condições de “escapar ao campo gravitacional da civilização industrial”, pois “todos os demais são periféricos” (1978, p. 111); já no livro de 1992 (p. 49), mesmo num contexto de crescente busca por autonomia tecnológica, Furtado admite, conforme apontamos, que o país asiático terá que optar “entre a homogeneidade social a modestos níveis de consumo” e o “acentuado dualismo social com maiores ou menores disparidades regionais e sociais”.

Seu foco se concentra mais nas renovadas contradições internas do que no efeito impulsionador de mudanças no funcionamento do capitalismo e das relações entre centros, semiperiferias e periferias, até porque isso teria ficado mais patente apenas na primeira década dos anos 2000.

Nesse sentido, apesar das peculiaridades da formação social chinesa e do papel do Estado na gestão do processo de desenvolvimento, a existência de locais privilegiados de acumulação de capital sob novas bases organizacionais funciona como ponta de lança de penetração da China na economia-mundo capitalista, completamente reorganizada.

A articulação dessas duas tradições sistêmicas de reflexão sobre o capitalismo norteou a minha reflexão sobre a América Latina no período recente. O objetivo era mostrar como a ascensão chinesa, associada à reconfiguração da economia-mundo capitalista, engendra uma complexificação do sistema centro-periferia com contornos e significados bem diversos do quadro descrito e analisado por Prebisch e Furtado para a segunda metade do século XX.

Por meio dessa reflexão, procurei enfrentar duas controvérsias. A primeira, ao questionar a interpretação corrente nos anos 2000 de que o *boom* de *commodities* havia “enterrado” a Cepal. Ora, a deterioração dos termos de troca era a forma pela qual se dava a concentração do progresso técnico, conforme Prebisch. Uma melhoria dos termos de troca para a América Latina como a propiciada pela ascensão chinesa não impede a emergência de

novos mecanismos de concentração do progresso técnico em escala global, o que depende das formas de apropriação do excedente conforme os termos de Furtado (Barbosa, 2011).

Portanto, a contribuição do pensamento econômico cepalino não reside apenas na constatação empírica da deterioração dos termos de troca, mas na investigação do quadro mais amplo das relações entre centro e periferia num contexto em que os Estados Unidos atuavam como centro hegemônico. Nesse sentido, ela pode e deve ser atualizada no contexto da ascensão chinesa, especialmente se enriquecida pelo debate com os demais autores aqui citados.

A segunda controvérsia está relacionada à maneira como se assimilou a ideia da “desindustrialização” no Brasil num contexto de ascensão chinesa com valorização cambial. Se o risco de esvaziamento da estrutura produtiva e industrial se transformou numa realidade concreta, pouco se avançou numa análise histórico-estrutural sobre a dinâmica da “desindustrialização”. A ausência de uma reflexão teórica e empírica segundo essa perspectiva metodológica pode levar a uma concepção ingênua de que basta uma “reindustrialização”. Não seria mais apropriado indagar qual o sentido de um projeto de recuperação da estrutura produtiva e do parque industrial no território nacional, com o apoio de quais segmentos de classe e com foco em quais setores e cadeias, no contexto desta nova economia-mundo capitalista que tem a China como um dos seus principais centros de poder econômico e político? Com certeza, não será uma estratégia voltada a dar continuidade ao processo “interrompido” em 1980.

Este breve depoimento sobre a minha “aventura chinesa” tem o objetivo de lançar algumas questões e de revelar como o presente artigo me permitiu encarar a China *diretamente* pelas lentes de Furtado. Até então, eu imaginava estar instrumentalizando o método furtadiano, com todas as minhas limitações, para compreender a ascensão chinesa. Se a hipótese lançada aqui estiver correta, é possível se escorar em Furtado nas suas reflexões sobre o desenvolvimento chinês (depois de 1978) e sobre os seus impactos no sistema mundial, ainda que ele tenha se detido menos nesse último aspecto, desenvolvido por Antônio Barros de Castro.

Isso significa dizer que a nova economia-mundo capitalista pode ser compreendida a partir das relações de complementaridade e conflitos estabelecidas entre os três grandes centros hegemônicos, e das possibilidades abertas para os países da semiperiferia e da periferia, inclusive em termos de redefinição da hegemonia de poder nos espaços multilaterais.

Neste sentido, a afirmação, por exemplo, de que as relações comerciais entre China e Brasil seguem o modelo centro-periferia, se não deixa de estar correta, afigura-se simplista. Ela captura apenas parte do problema, que reside na compreensão da totalidade de relações estabelecidas no bojo da economia-mundo capitalista, em constante reconfiguração, e que extravasa as relações entre os dois países.

Termino o artigo com um agradecimento. A percepção de que a China passou a ocupar papel importante na reflexão furtadiana, especialmente por conta da ampliação do seu arsenal metodológico ao final dos anos 1970, não teria sido possível sem o curso de pós-graduação ministrado no IEB no segundo semestre de 2020, intitulado *Celso Furtado intérprete do Brasil: trajetória, método e obra*. Junto com o professor Alexandre Macchione Saes, durante as aulas do curso, e contando com participação de todos os alunos e integrantes, pudemos descobrir novas facetas e aspectos da obra inesgotável do mestre.

## Referências

ANDERSON, P. *Duas revoluções: Rússia e China*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.

ARRIGHI, G. *Adam Smith in Beijing: lineages of the twenty-first century*. Londres: Verso, 2007.

ARRIGHI, G. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 1996.

BARBOSA, A. de F. China e América Latina na nova divisão internacional do trabalho. In: LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira; COSTA PINTO, Eduardo, ACIOLY, Luciana (Org.). *A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, p. 269-305, 2011.

BARBOSA, A. de F. El ascenso chino, las transformaciones de la economía-mundo capitalista y los impactos sobre los patrones comerciales em América Latina. In: SALAZAR, Cecilia; SEOANE, Alfredo. *La región Asia-Pacífico: desafíos para el desarrollo, hoy*. La Paz: CIDEZ-UMSA, p. 207-241, 2019.

BRAUDEL, F. *La dynamique du capitalisme*. Paris: Les Éditions Arthaud, 1985.

CASTRO, A. B. de. *O espelho da China*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009.

CASTRO, A. B. de. From semi-estagnation to growth in a sino-centric market. *Brazilian Journal of Political Economy*. v. 28, n. 1, p. 3-27, 2008.

D'AGUIAR, R. F. *Anos de formação (1938-1948)*. Arquivos Celso Furtado 6. Rio de Janeiro: Editora Contraponto/Centro Celso Furtado, 2014.

D'AGUIAR, R. F. Um encontro entre Celso Furtado e Fernand Braudel. *Revista de Estudos Avançados*. v. 34, n. 100, p. 279-290, 2020.

FURTADO, C. M. (1961). *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

FURTADO, C. M. (1969). *A economia latino-americana*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1986.

FURTADO, C. M. (1976). *Prefácio à nova economia política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FURTADO, C. M. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, C. M. (1980). *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. M. *Os ares do mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

FURTADO, C. M. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. M. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, C. M. *Diários intermitentes: 1937-2002*. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia da Letras, 2019.

LO, D. *Making sense of China's economic transformation*. Londres: School of Oriental and African Studies, University of London, 2006.

MALLORQUIN, C. *Celso Furtado: um retrato intelectual*. São Paulo: Editora Xamã; Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2005.

MEDEIROS, C. A. Padrões de investimento, mudança institucional e transformação estrutural na economia chinesa. In: *Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia*. Volume 2. Brasília: CGEE, p. 435-489, 2013.

WALLERSTEIN, I. The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysis. In: *The capitalist world-economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

# Ideias e método de Celso Furtado para pensar o século XXI\*

## *Celso Furtado's ideas and method for thinking the 21st century*

Alexandre Macchione Saes e José Alex Rego Soares\*\*

**Resumo:** O artigo discute como o método e a interpretação de Celso Furtado formaram sólidas bases para a contínua análise das economias brasileira e internacional ao longo de quase cinco décadas de trabalho intelectual. O método histórico estrutural permitiu que Celso Furtado pudesse observar as transformações políticas e econômicas mundiais, revisando suas próprias teses e indicando caminhos para que a sociedade possa enfrentar os desafios de sua geração. O artigo confronta as ideias de Furtado com a política econômica dos governos do PT, demonstrando o vigor da interpretação e do método de análise do autor como instrumento poderoso no sentido de construir projetos de transformação social.

**Palavras-chave:** Celso Furtado. Método histórico-estrutural. Governos do PT.

**Abstract:** *The paper discusses how Celso Furtado's method and interpretation formed solid bases for a continuous analysis of the Brazilian and international economies over almost five decades of intellectual work. The structural historical method allowed Celso Furtado to observe the political and economic changes in the world, reviewing his own theses and indicating ways for society to face the challenges of its generation. The paper confronts Furtado's ideas with the economic policy of PT governments, demonstrating the strength of the author's interpretation and analysis method as a powerful instrument in the sense of building social transformation projects.*

**Keywords:** *Celso Furtado. Historical-structural method. PT's government.*

---

\* Submissão: 09/01/2021 | Aprovação: 15/01/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i1.789

Os autores agradecem a Flávio Saes e Renata Bianconi por suas sugestões, assim como aos participantes das disciplinas “Celso Furtado, intérprete do Brasil”, ministradas na graduação da FEA e na pós-graduação do Instituto de Estudos Brasileiros (com Alexandre de Freitas Barbosa), cujos debates inspiraram parte dos argumentos do texto.

\*\* Respectivamente: (1) Professor do Departamento de Economia da FEA/USP, Bolsista Produtividade CNPq | E-mail: alexandre.saes@usp.br | ORCID: 0000-0003-4274-1993 | (2) Pós-doutorado em Economia (FEA/USP) | E-mail: jalex.economia43@gmail.com | ORCID: 0000-0001-9188-5040



Esta publicação está licenciada sob os termos de  
Creative Commons Atribuição-Não Comercial  
4.0 Internacional

## Introdução

A celebração do centenário de Celso Furtado em 2020 mostrou o vigor de sua obra e de suas ideias entre os mais fieis “furtadianos”, como também entre estudantes, membros de movimentos sociais e intelectuais dos mais diversos campos do conhecimento e de variados espectros políticos. Foram dezenas de eventos, homenagens e publicações para celebrar o mais importante economista brasileiro, passados dezesseis anos de seu falecimento.

Em trabalhos anteriores já apontamos como as obras de Celso Furtado, especialmente *Formação econômica do Brasil*, permanecem presentes nos cursos de graduação de Economia; como a vida e obra de Celso Furtado passaram a ser objeto de estudos na pós-graduação do país; assim como suas ideias movimentaram o debate econômico e político nas últimas duas décadas.<sup>1</sup> A ampliação dos estudos sobre as interpretações de Celso Furtado, somada às iniciativas como a criação do Centro Internacional Celso Furtado e do periódico *Cadernos do Desenvolvimento*, tanto quanto as publicações dos Arquivos Celso Furtado e de suas obras definitivas, tem descortinado novos olhares para uma extensa obra de um economista que buscou, por meio da interdisciplinaridade, produzir uma interpretação e um projeto de Brasil.

Celso Furtado foi um intelectual formado pelo ambiente político e social do pós-guerra. Seu projeto de transformação social foi sedimentado em torno da reconstrução da Europa, observando o papel dos diferentes modelos de estados de bem-estar e dos instrumentos de crescimento econômico e coesão social das economias centrais, como também do novo papel de órgãos internacionais criados no pós-guerra. Afinal, para os europeus era uma fase de tomada de consciência da necessária reconstrução de sua sociedade, no intuito de garantir meios para superar a miséria e a destruição das décadas anteriores. Fortalecendo os instrumentos de planejamento e intervenção do Estado, os governos promoveriam políticas com valorização de suas instituições democráticas, produzindo uma significativa mediação das relações entre capital e trabalho, conduzindo a sociedade na chamada Era de Ouro do capitalismo.<sup>2</sup>

Tendo experienciado essa fase inicial de reconstrução europeia após a Segunda Guerra Mundial, Celso Furtado viu na oportunidade de cursar o

<sup>1</sup> Para a presença de *Formação econômica do Brasil* nos cursos de graduação, ver: Saes, Manzatto e Sousa (2015). Para a assimilação da obra de Celso Furtado nos últimos sessenta anos, ver: Saes e Manzatto (2021).

<sup>2</sup> Para a Era de Ouro do capitalismo, conferir *A era dos Extremos*, de Eric Hobsbawm (1994, Parte 2), e *História econômica geral*, de Saes e Saes (2013, cap.13).

doutorado em Paris uma ocasião para participar de um verdadeiro “laboratório social” (Furtado, 2014, p. 28). A bagagem acumulada nos anos imediatos ao final do conflito, assim como sua trajetória seguinte, de economista da Cepal e, ainda mais tarde, de professor universitário exilado em Paris, reforçaram sua aposta na formação de uma sociedade que pudesse oferecer alguma homogeneização social, desfrutando de autonomia – a partir de seus centros de decisão –, para produzir políticas voltadas para o bem-estar de seus cidadãos, em que a industrialização e o planejamento estatal seriam os meios para alcançar tais objetivos.

As agruras da guerra, as profundas cicatrizes produzidas pelos regimes totalitários e a devastação e pobreza herdadas dos anos anteriores exigiram dos intelectuais europeus o confronto de seus espaços de experiência com seus horizontes de expectativa. Italo Calvino, por exemplo, mediante a trilogia *Nossos antepassados*, retorna ao cenário da Idade Média para construir alegorias que refletiam os impasses de sua Itália contemporânea. O realismo fantástico das personagens do barão nas árvores, do visconde partido ao meio e do cavaleiro inexistente, responde por meio de alegorias às disputas dicotômicas existentes no mundo da Guerra Fria.<sup>3</sup>

Celso Furtado, partindo da realidade das economias subdesenvolvidas, assim como Calvino, buscou encontrar respostas criativas para os desafios de seu tempo. Esse percurso exigiu seu afastamento de projetos monolíticos, tanto difundidos pela ideologia do progresso, presente na teoria do desenvolvimento de inspiração neoclássica, como pela crítica ao modelo marxista autoritário. A vida de Furtado ilustra o percurso de um intelectual independente, como se vestisse as fantasiosas personagens de Calvino, para enfrentar os debates econômicos de seu tempo, encontrando projetos de futuro alternativos.

O artigo, portanto, discute as ideias e o método de Celso Furtado, avaliando como suas proposições podem nos ajudar a pensar o Brasil do século XXI. Não nos restam dúvidas de que a conjuntura internacional, os dilemas econômicos e os impasses sociais se transformaram nos últimos cinquenta anos, desde quando as pioneiras contribuições de Celso Furtado começaram a disputar o debate político e intelectual. Não obstante, seria um erro acreditar que as ideias de Celso Furtado, ao longo de sua trajetória intelectual, também

---

<sup>3</sup> A trilogia *Nossos antepassados*, de Italo Calvino, é formada pelos livros *O visconde partido ao meio* (1952), *O Barão nas árvores* (1957) e *O cavaleiro inexistente* (1959). Sobre o realismo fantástico de Calvino, ver Sousa (2007).

não acompanharam as mudanças ou tampouco responderam às novas demandas da sociedade contemporânea.

O contínuo esforço de revisão de suas próprias teses e formulações, como ocorrido entre os anos de 1970 com obras como *O mito do desenvolvimento econômico* (1974) e *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978), como também a atenção para as novas agendas de pesquisa e de intervenção política, tal como a questão ambiental desde o grupo de Roma até a Rio 1992, ilustram a atualização do pensamento de Furtado a cada novo contexto. Assim, por meio do confronto das ideias e do método de Celso Furtado com as políticas econômicas dos governos do PT, buscamos evidenciar o vigor da interpretação do economista para pensar o século XXI.

## 1. Celso Furtado, o barão nas árvores da ciência econômica

Filho primogênito do Barão Rondó, o jovem Barão Cosme Chuvasco – personagem de Calvino – se revolta contra as exigências disciplinadoras do pai, em meio às notícias sobre a Revolução Francesa e a disseminação das ideias iluministas, e se refugia nas copas das árvores do palácio. Celso Furtado, como o Barão, ao longo dos anos 1950 rompeu com seus pares, proferiu “heresias” e foi “heterodoxo” para ampliar seus olhares sobre o funcionamento da economia (Furtado, 1998, p. 10; 2002, p. 80).<sup>4</sup> Refutando o hermetismo da teoria neoclássica e subindo pelos galhos do estruturalismo latino-americano, o economista brasileiro pode encontrar um olhar mais amplo, arejado e complexo para compreender os sentidos da periferia na dinâmica da economia mundial. Furtado, tanto quanto o Barão, permaneceria sobre as árvores para o resto de sua vida, debatendo com economistas, mas por meio de um arcabouço significativamente crítico às teses canônicas da ciência econômica e profundamente interdisciplinar no método.

Em suma, se o estruturalismo latino-americano produziu a mais potente leitura sobre a realidade econômica da região, seu vigor deve ser atribuído em grande medida como resultado da proposição de um “enfoque analítico próprio” (Bielschowsky, 2000, p. 16). Ao questionar os modelos de comércio internacional, as teorias convencionais de crescimento econômico

---

<sup>4</sup> Tema recorrente na produção de Celso Furtado, desde *A pré-revolução brasileira* (1962, caps. 6 e 7), ser heterodoxo para o autor era romper com o pensamento convencional, buscando “uma base metodológica sólida”, em que “a imaginação é um instrumento poderoso de trabalho” (Furtado, 1962, p. 98).

e a noção de estágios de desenvolvimento, o enfoque histórico estruturalista indicava o caráter particular do padrão de inserção internacional dos países periféricos na economia capitalista, apontando, a partir de então, para as tendências e para as contradições estruturais internas desses países.

Foi por meio do método histórico e da investigação das especificidades da realidade latino-americana, dentro do amplo quadro da economia internacional, que as proposições cepalinas encontrariam espaço na história do pensamento econômico. As formulações pioneiras do “manifesto latino-americano” de Raúl Prebisch, tanto quanto os desdobramentos posteriores apresentados por economistas como Celso Furtado – que desempenharia papel decisivo tanto nas formulações teóricas, como nas análises históricas –, pautariam a ampla agenda sobre o desenvolvimento periférico dos anos 1950: a discussão sobre a deterioração dos termos de intercâmbio, sobre a inflação e o desemprego estrutural, sobre a inelasticidade da oferta agrícola e o caráter dual das economias subdesenvolvidas (Fonseca, 2021, p. 227).<sup>5</sup>

Pedro Fonseca, partindo da análise do anexo metodológico de *Teoria de política do desenvolvimento econômico*, argumenta que a tensão existente entre os modelos hipotético-dedutivos típicos da teoria econômica e a “dinamização dos parâmetros” desses modelos, como forma de captar as especificidades históricas e regionais, exigiu que Celso Furtado produzisse uma ruptura com a matriz estrutural da teoria econômica neoclássica, para inserir a noção de tempo em sua análise. Recusando-se a simplificar a explicação da realidade ao promover o transplante da análise sincrônica para o eixo diacrônico, seu método percorria um exame dialético, deixando de tratar os fenômenos como variáveis fixas no tempo e espaço. Essa “dinamização dos parâmetros”, como afirma Fonseca, “exige a incorporação de dimensões políticas, culturais, institucionais, legais, religiosas, dentre outras” (Fonseca, 2021, p. 230-233).

Por isso, para Furtado, o estruturalismo “econômico” latino-americano não deve ser comparado com o estruturalismo francês, “cuja orientação geral tem sido privilegiar o eixo das sincronias na análise social e estabelecer uma sintaxe das disparidades nas organizações sociais”. A escola latino-americana, para Furtado, evidencia a centralidade dos parâmetros não econômicos para compreender o comportamento das variáveis econômicas, sendo ainda mais

---

<sup>5</sup> Essa geração de economistas cepalinos produziria, entre as décadas de 1950 e 1960, relevantes obras que ofereceriam a legitimação histórica ao estruturalismo latino americano, tais como: *Chile: um caso de desarrollo frustrado* (1959) de Aníbal Pinto; *La economía argentina: las etapas de su desarrollo y problemas actuales* (1963), de Aldo Ferrer; e, *Formação econômica do Brasil*, de Celso Furtado, possivelmente a obra mais relevante do período (Bielschowsky, 2000, p. 22-23; Love, 1981, p. 239).

pertinente essa observação com horizontes temporais alargados e em “sistemas econômicos heterogêneos, social e tecnologicamente, como é o caso das economias subdesenvolvidas” (Furtado, [1967] 1977, p. 83).

O método de Furtado é, portanto, acima de tudo histórico. Como defende Bresser-Pereira (2001, p. 19), apesar de uma poderosa capacidade de inferência e dedução, sua análise parte da observação da realidade. Ainda que o método desperte alguma semelhança com aquele de outras escolas de pensamento econômico de caráter histórico-indutivo, tais como da escola histórica alemã ou do institucionalismo americano, Bresser-Pereira defende que Furtado e o estruturalismo não pregam a recusa da teoria econômica, mas sim sua mediação com as especificidades históricas.

A perspectiva teórica se alicerça, em suma, tanto num caráter abstrato como também histórico, combinando criatividade interpretativa com rigor lógico. Por isso reconhece a centralidade das instituições no processo histórico, não como instituições que podem ser apartadas da realidade, como parte da literatura econômica mais recentemente se propôs a interpretar. As instituições estão incrustadas na base do Estado, do desenvolvimento político e social de cada nação (Bresser-Pereira, 2001, p. 30-32).

Ainda que fosse possível admitir a existência de algumas proposições teóricas, não parece ser possível definir a Cepal propriamente como uma “escola de pensamento econômico da América Latina”.<sup>6</sup> O estruturalismo latino-americano se aproxima mais de arcabouço analítico – e não propriamente teórico –, oferecendo um método histórico-indutivo em diálogo com abstrações teóricas que permitem captar as regularidades da dinâmica econômica e social. Em suma, como argumenta Bielschowsky, não há rigidez nos esquemas de análise, mas acomodação da evolução, sem perda de coerência na utilização do método (Bielschowsky, 2000, p. 21).

É desse movimento analítico que Furtado estrutura sua visão de mundo. Ainda que com formulações teóricas, sistematizadas em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (1961) e, mais tarde, buriladas em *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1967), seu diálogo com cada conjuntura é permanente. A transformação do capitalismo internacional entre as décadas de 1960 e 1970, portanto, exigiu que o autor reavaliasse algumas de suas proposições, reformulando o peso e o sentido das variáveis econômicas, políticas e sociais,

---

<sup>6</sup> Essa é a posição que defende Ricardo Bielschowsky (2000, p. 21-22); Octavio Rodríguez (2009, p. 53), por outro lado, admite um corpo teórico mais homogêneo.

alcançando então, o que Carlos Mallorquin (2005, cap. 7) qualifica como sua “grande teoria”.

Nos anos 1950, a original formulação sobre o subdesenvolvimento apresentada pela Cepal e por Celso Furtado, em alguma medida, era uma teoria constituída pelo negativo: a contraposição à teoria das vantagens comparativas, apresentando a ideia da deterioração dos termos de intercâmbio; a negação das teses liberais de um mercado como regulador social, defendendo o planejamento e a intervenção do Estado, com aproximação das teses keynesianas de políticas anticíclicas; a oposição às teses monetaristas, oferecendo a análise da inflação estrutural; e, finalmente, à contestação da noção de estágios de desenvolvimento, o estruturalismo apresenta a economia mundial como um sistema – capitalista – de relações econômicas e de poder desiguais entre nações.

Por outro lado, com o golpe de 1964 e o exílio, Celso Furtado inicia uma nova fase de reflexão, significativamente mais crítica, tanto sobre a capacidade da industrialização garantir a superação do subdesenvolvimento como sobre o rumo político e o projeto de país colocados em prática com o regime militar. Num curto espaço de tempo, o economista pisaria em diferentes e renovados espaços de diálogo: tendo deixado a posição de economista da Cepal para assumir cargos na administração do governo brasileiro até seu exílio, no exterior passaria alguns meses entre os seminários do Ilpes em Santiago; um ano como pesquisador em Yale, mantendo contato com Stephen Hymer e seus estudos sobre as multinacionais; e, finalmente, como professor de Teoria do desenvolvimento na Sorbonne, em Paris.<sup>7</sup>

No período, o “cavaleiro andante” buscava compreender as razões que teriam levado o Brasil à crise do modelo de substituição de importações e ao fracasso do projeto nacional-desenvolvimentista. Internacionalmente, seus olhares para a nova conformação da economia internacional indicavam o poder das transnacionais em oposição aos centros internos de decisão. Gradativamente, Celso Furtado se coloca novas questões, revisa pressupostos presentes em suas formulações pretéritas e, enfim, apresenta uma nova e original análise sobre a dinâmica das economias subdesenvolvidas.

Em parte, essas respostas foram lançadas com *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, de 1966. Furtado inicia com a obra sua avaliação sobre o caráter da industrialização subdesenvolvida, incompatível com a necessidade

---

<sup>7</sup> Para acompanhar as ideias e trajetória de Celso Furtado no exílio, ver Bianconi (2014).

de absorção da mão de obra subempregada. A perspectiva receberia posteriormente tratamento mais aprofundado, a partir dos debates gerados pela própria obra e pela assimilação de temáticas em discussão no período, mas a original abordagem já analisava de maneira integrada as estruturas produtivas e distributivas (Bielschowsky, 2020).<sup>8</sup>

Entre o final da década de 1960 e o início de 1970, podemos destacar as contribuições de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, de Maria da Conceição Tavares e José Serra, e de Francisco de Oliveira, como as obras que estabeleceram algum tipo de diálogo com as proposições de Celso Furtado.

A obra *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, seria a abertura para uma maior valorização dos aspectos políticos e sociais, dando destaque para os determinantes internos e para a dinâmica social no processo de transformação da sociedade. Os autores partiam da crítica à “perspectiva otimista” existente no projeto de desenvolvimento nacional dos anos 1950, explicitando as razões para industrialização por substituição de importações não ter alcançado seu objetivo. A proposição metodológica nova, nesse sentido, era a de incorporar à interpretação econômica do desenvolvimento, uma análise sociológica (Cardoso; Faletto, [1967] 1970, p. 13–15).

Tal percurso interpretativo estava de acordo com as evidências trazidas por Cardoso anos antes, em seu trabalho sobre o empresariado industrial, que apontava para a inexistência de uma burguesia nacional no país.<sup>9</sup> Para o autor, a recente e heterogênea burguesia não cumpriria com seu papel histórico, isto é, com o papel de assumir a liderança de uma revolução brasileira, conforme crença esposada tanto pelas interpretações marxistas quanto pelas perspectivas nacional-desenvolvimentistas. O caráter associado de parte do empresariado nacional, conforme ficaria explícito no período militar, bloqueava a efetivação do projeto nacional-desenvolvimentista ou de uma “revolução” brasileira.

<sup>8</sup> Para a análise de *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*, ver Bianconi (2016) e Coutinho (2019).

<sup>9</sup> Estamos falando do livro *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*, resultado da tese de livre-docência apresentada em 1963. Como alertava o autor pouco antes do golpe militar, os industriais brasileiros compunham uma “camada social recente e heterogênea”, sem representar claros interesses de classe, “uma consciência” ou “uma ideologia industrial” (Cardoso, 1972, p. 177). Como reitera no prefácio de 1972, Cardoso considera que o mérito de sua obra era captar a análise estrutural que se materializaria com o golpe militar, mostrando a fragilidade de uma ideologia nacional que abarcasse a aliança de uma burguesia nacional, das massas urbanas e do Estado (Cardoso, 1972, p. 14).

Em *Dependência e desenvolvimento*, na parte “Análise integrada do desenvolvimento”, Cardoso e Faletto colocam em evidência a “atuação das forças sociais”, que teriam papel de manter ou modificar o caráter da estrutura social, portanto, trazendo para a discussão econômica de desenvolvimento as disputas sociais. A análise da dependência para os autores garantia a superação de uma análise “mecânica-causal”, que enfatiza a determinação externa. Assim, se a situação de subdesenvolvimento era produto da expansão do capitalismo, enfatizando as formas das relações econômicas subdesenvolvidas no mercado mundial, a dependência era a manifestação social das articulações dos grupos internos com os externos (Cardoso; Faletto, [1967] 1970, p. 25–26).

O artigo “Além da estagnação”, de Maria da Conceição Tavares e José Serra, por seu turno, era uma crítica direta ao livro de Furtado de 1966, questionando a ideia de que existiria incompatibilidade entre crescimento (desenvolvimento capitalista para os autores) e concentração de renda. O esgotamento da industrialização por substituição de importações não era uma crise de caráter estrutural, mas “uma transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista”. Por isso, a marginalização e o subemprego, reforçados pela exclusão social, não deveriam ser observados como “problemas fundamentais para a dinâmica econômica capitalista”, pois, “enquanto o capitalismo brasileiro desenvolve-se de maneira satisfatória, a nação, a maioria da população, permanece em condições de grande privação econômica” (Tavares; Serra [1971] 2000, p. 592–593).<sup>10</sup>

A crítica de Tavares e Serra às teses sobre estagnação acaba revisitando o sentido de dependência e desenvolvimento de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Os autores, ao percorrerem os ciclos da economia brasileira, encontram o aprofundamento da crise dos anos 1960 tanto pela queda do investimento público, quanto também pelo “ataque direto ao capital estrangeiro”. Isto é, a retomada do crescimento da economia brasileira, naquela altura, poderia passar a um “esquema de expansão” por meio de estímulos do próprio sistema, “sem que isso significasse o enfraquecimento dos laços de dependência externa” (Tavares; Serra [1971] 2000, p. 605).

---

<sup>10</sup> Dois anos mais tarde, em *Um projeto para o Brasil*, Furtado reitera o diagnóstico da estagnação e sugere que produzir uma maior distribuição de renda, garantindo o consumo das classes baixas seria um meio decisivo para superar a crise estrutural. Chico de Oliveira faz sua crítica ao diagnóstico de Furtado dizendo que a obra “é a utopia do consumismo popular, pois não apresenta uma explicação adequada de como, sem transferência do poder ou mudanças fundamentais na sua estrutura, sem mudanças na estrutura de classes [...], sem mudanças na estrutura de apropriação e propriedade do excedente econômico [...]” (Oliveira, 2003b, p. 31).

*Crítica à razão dualista*, obra de Chico de Oliveira publicada em 1972, colocaria em questão a oposição de moderno e arcaico, mostrando como a dinâmica da economia brasileira dependia justamente do setor atrasado para viabilizar o capitalismo periférico. O moderno, diz o autor, “cresce e se alimenta da existência do atrasado”; na periferia, moderno e arcaico são uma unidade de contrários, que mantêm uma simbiose e organicidade (Oliveira, 1972, p. 30-32).

Em termos práticos, era o setor atrasado da economia, caracterizado por uma ampla mão de obra subempregada – de um exército industrial de reserva –, que garantia ao capitalismo brasileiro manter sua dinâmica, por meio do rebaixamento dos salários e da elevação da taxa de lucros. Em suma, seguindo a crítica de Tavares e Serra, a exclusão econômica de parte da população, antes de ser bloqueio, era o instrumento funcional e dinâmico da economia brasileira.<sup>11</sup>

A partir dos debates do período e das novas evidências da economia internacional, Celso Furtado volta-se ao processo histórico para redefinir os parâmetros de sua teoria. A revisão de suas teses fica significativamente marcada pela abordagem conceitual e histórica empreendida nos primeiros anos da década de 1970. Observando o expressivo crescimento da economia brasileira, recusa-se a definir o processo de crescimento da economia, como fazem seus interlocutores, como “desenvolvimento” capitalista no país. Define o processo como modernização – uma mimetização dos padrões de consumo, sem transformações das estruturas concentradoras de renda do país –, inserindo uma dimensão valorativa para o conceito de desenvolvimento.<sup>12</sup>

Com a publicação de *Análise do modelo brasileiro* (1972) e *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina* (1973), o economista se insere no debate sobre a dependência. Nessas obras, partindo das críticas sobre a estagnação, sua leitura sobre a oferta ilimitada de mão de obra vai tomando contornos cada vez mais críticos, condição central para redefinir o caráter da heterogeneidade estrutural das economias subdesenvolvidas. Com *O mito do desenvolvimento econômico* (1974) e *Criatividade e dependência* (1978), por outro lado, convence-se de que mais do que a superação do subdesenvol-

<sup>11</sup> A contribuição de Aníbal Pinto (1970) sobre a heterogeneidade estrutural também deve ser lembrada como pioneira no sentido de problematizar o perfil da industrialização latino-americana.

<sup>12</sup> Sobre o caráter da interpretação de Celso Furtado a respeito da dependência, ver Manzatto e Saes (2021); para uma análise de suas ideias a partir da descoberta do “mito”, ver Mallorquin (2005, cap. 7).

vimento, o desafio colocado para a sociedade é o da própria civilização industrial, o modelo de sociedade capitalista como um todo.

Assim, se antes o fenômeno do subdesenvolvimento estava relacionado especialmente às consequências produzidas pelo padrão desigual de difusão do progresso técnico, Celso Furtado, durante o período de exílio, passa a entender o subdesenvolvimento também como resultado da dimensão social e política. Como indica o autor em *O mito do desenvolvimento econômico*, o fenômeno da “dependência é mais geral do que o subdesenvolvimento”, afinal, “a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido” (Furtado, 1974, p. 87).

Se explicita, nesse sentido, o diálogo de Furtado com o debate sobre o caráter da dependência dos países periféricos no quadro do capitalismo internacional. Revendo sua tese sobre estagnação, reconhece a possibilidade de uma dinâmica de crescimento econômico com concentração da renda, mesmo com ampliação da exploração, pois “a própria razão de ser desse tipo de industrialização na periferia é a existência de trabalho barato” (Furtado, 1974, p. 92).

Distanciando-se, portanto, da crença na industrialização como mecanismo suficiente para a superação do subdesenvolvimento, de incorporação da massa de trabalhadores subempregados, Furtado incorpora aspectos do debate do período e reavalia a conjuntura econômica internacional para produzir uma nova leitura sobre a conjuntura. A industrialização permanecia como necessária, mas agora não era mais suficiente. E o método histórico era decisivo para que o autor pudesse reter as novas evidências e sugerir caminhos alternativos para a superação dos limites da racionalidade instrumental, impostos pela economia capitalista.

A dimensão da heterogeneidade estrutural, presente nas teses iniciais da Cepal, portanto, assume centralidade na análise de Celso Furtado sobre o caráter da modernização, isto é, da “assimilação indireta da civilização industrial”, por meio dos estilos de vida (Furtado, 1978, p. 65). Esse conceito será elemento basilar em sua leitura sobre a economia mundial de final do século XX, último grande esforço do autor de sintetizar os principais movimentos da economia internacional.

## 2. Celso Furtado, um cavaleiro inexistente no final do século XX?

Agilulfo Emo, membro da corte de Carlos Magno, em defesa do cristianismo, vive as aventuras medievais como um cavaleiro inexistente: um cavaleiro de excepcionais qualidades, servindo com fé, coragem e dedicação à sua causa, sustentando uma armadura impecável, mas por dentro vazia e solitária. Nesse sentido, Italo Calvino percorre um romance de cavalaria às avessas de Miguel de Cervantes. Enquanto Dom Quixote é um cavaleiro que reproduz atabalhoadamente as memoráveis aventuras dos romances medievais, a atuação de Agilulfo Emo é tão primorosa e infalível, que não podendo ser real, é, portanto, inexistente.

Nos anos 1990, Celso Furtado admite entrar numa batalha quixotesca para enfrentar a hegemonização do discurso econômico liberal. Em sua nota que abre a obra *Brasil: a construção interrompida*, publicada em 1992, Celso Furtado fala sobre um “sentimento de angústia gerado pelas incertezas que pairam sobre o futuro do Brasil”. Os ares da nova economia, numa ofensiva ideológica alicerçada na defesa do livre-mercado, teriam interrompido a “construção de um sistema econômico nacional”, projeto perseguido pela geração do autor, que cimentara a unidade do país e “nos abriu uma grande opção histórica” (Furtado, 1992, p. 9).

*Brasil: a construção interrompida* pode ser compreendida como o último grande esforço de síntese de Celso Furtado sobre a conjuntura econômica internacional, como também de elaboração de proposições para enfrentar os impasses da sociedade daquele contexto.<sup>13</sup> Coerente com sua trajetória intelectual, Furtado sumariza os novos tempos, denominados de globalização, reforçando seu olhar crítico para os impasses produzidos pelo capitalismo. Suas apreciações sobre o sistema econômico do período o colocam entre um Dom Quixote e um Agilulfo Emo: entre um cavaleiro que sonha com o passado para remontar o projeto nacional-desenvolvimentista, em crise naquela altura, como também um cavaleiro inexistente, advertindo quase solitariamente os impasses sobre o futuro no contexto de neoliberalismo.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> As três últimas obras publicadas pelo autor, todas compostas por um conjunto de curtos ensaios, *Capitalismo Global* (1998), *O longo amanhecer* (1999) e *Em busca de um novo modelo* (2002), repisam os temas trabalhados em 1992.

<sup>14</sup> Como Bresser-Pereira ilustra: “De volta ao Brasil, depois de uma passagem pelo governo Sarney, em que já não lhe atribuíram funções na área econômica, foi aos poucos se transformando na consciência crítica das novas administrações econômicas que, a partir de 1990, impuseram ao Brasil o credo neoliberal. Foi um

No que diz respeito ao contexto nacional, o Brasil estava imerso no debate sobre uma ampla política de ajustes macroeconômicos, em que a liderança do Fundo Monetário Internacional, por meio dos princípios do Consenso de Washington, recomendava uma série de reformas tendo como finalidade a maior eficiência econômica. Eram as conhecidas medidas de estímulo à elevação da produtividade, por meio da entrada do investimento estrangeiro, da redução das tarifas alfandegárias, da privatização e da desregulamentação das atividades econômicas; era o redimensionamento da atuação do Estado, com maior disciplina fiscal, redução dos gastos públicos e rigorosa política de controle da inflação (Williamson, 1989).

Para Celso Furtado, contudo, o horizonte estava nublado não somente para compreender o futuro do Brasil. Em seu diário, em fevereiro de 1991, vaticina: “O grau de incerteza com respeito ao futuro aumentou” (Furtado, 2019, p. 416). Em suma, o economista brasileiro seguia na contramão de uma tendência otimista observada na literatura econômica internacional daquele momento, em que se defendia tanto a noção de um “fim da história”, ou mais tarde, da “nova economia” e da “era da moderação”.<sup>15</sup> O crescimento econômico da década, a partir de um ciclo americano de investimentos tecnológicos, da difusão de um novo padrão de consumo e da multiplicação dos meios financeiros gerados pela flexibilização do mercado, ofuscava os dilemas geopolíticos e sociais que seriam produzidos pela “globalização”, exacerbados nos últimos anos.

As transformações da economia mundial naquela quadra histórica indicavam para Furtado um ambiente de profunda incerteza sobre o cenário internacional: tanto pelo fim da União Soviética, quanto pelos sinais duvidosos sobre a hegemonia política e econômica dos Estados Unidos com o avanço tecnológico e industrial asiático; tanto pela reunificação alemã e pelo complexo avanço do projeto de unificação da Europa; tanto pelo dinamismo da economia internacional conduzido pelas transnacionais, mas também pela perda de governabilidade dos Estados nacionais; tanto pela expansão da capacidade de produção mundial, como pela crescente crise social e ambiental.

---

período em que Furtado foi quase esquecido. Para muitos era um economista do passado, um nacionalista no tempo da globalização [...]” (Bresser-Pereira, 2006b, p.78).

<sup>15</sup> Para o fim da história, conferir o artigo e livro de Fukuyama (1989, 1992). Para a ideia de uma nova era ou para uma fase de grande moderação, conferir: Stiglitz (2003) e Bernanke (2004). Por outro lado, a percepção do historiador marxista, Eric Hobsbawm, em sua *Era dos extremos*, era também de que o final do século XX oferecia significativas incertezas para o futuro da humanidade. Para uma descrição do período, Saes e Saes (2013), nos capítulos 21 e 24.

No final de *Ares do mundo*, terceiro volume de sua obra autobiográfica, publicada em 1991, era possível captar sua preocupação sobre o devir histórico. Discutindo a dimensão de progresso, o autor recoloca sua perspectiva crítica sobre o desenvolvimento ao abordá-la numa dimensão sociológica e cultural. Sintomático pensar como recuperar o “mito do paraíso perdido” – isto é, o mito como uma idealização de futuro, num horizonte utópico que teria guiado a humanidade durante o século num sentido do progresso como expressão material –, era, para Furtado, uma forma de colocar em questão a trajetória política e intelectual de sua geração (Furtado, 2014, p. 575–576).

Não podemos deixar de imaginar que a angústia de Furtado em sua autobiografia expressava também o esvaziamento de sua própria utopia de transformação social. O horizonte de expectativa de Furtado almejava a construção de uma sociedade mais igualitária, em que o Estado teria autonomia e capacidade de conduzir um processo real de desenvolvimento. Em certo sentido, o Estado de bem-estar europeu fora esse modelo de sociedade, mas agora nos anos 1990 esse modelo teria sido excluído como possibilidade de futuro por um duplo movimento.

Em primeiro lugar, desde a publicação de *O mito do desenvolvimento econômico*, estava claro para o economista que as economias subdesenvolvidas não teriam condições de reproduzir a estrutura social e econômica das economias desenvolvidas. O “mito”, como o autor concebe a ideologia do desenvolvimento econômico, apenas teria domado os conflitos sociais na proposição de um ideal de futuro, mas cuja participação nos benefícios desse processo era concentrada em poucos grupos. As relações assimétricas eram inerentes ao capitalismo, tanto entre subsistemas econômicos quanto entre formas de exploração social (Furtado, 1974, p. 94).

Por outro lado, nas economias centrais a crise do Estado de bem-estar social, ao longo dos anos 1970, reforçava a ideia de que o padrão de organização social dominante na Era de Ouro do capitalismo dificilmente poderia ser difundido. O avanço do ideário da economia de mercado, de Estado mínimo e das reformas liberalizantes, fragilizava o papel do Estado como mediador social, responsável pela “dialética do desenvolvimento”, como o autor teria explicitado com a fórmula de desenvolvimento das economias centrais (Furtado, 1964, cap. 5).

Em suma, para além de refletir sobre o caminho para a superação do subdesenvolvimento, suas reflexões neste último quarto de século vão colocando em questão o próprio modelo de sociedade em que o capitalismo

contemporâneo se assentou. Enfim, a partir de *Brasil: a construção interrompida*, Celso Furtado produz mais do que uma análise sobre a incerteza do futuro do país, mas sugere os limites de uma civilização voltada para a acumulação como fim, e não mais como meio de providenciar os benefícios materiais e imateriais para todos seus membros. Em suma, para Furtado o capitalismo se expressava como um sistema em que a sociedade teria invertido o real sentido entre fins e meios, numa época de acumulação acelerada que produzia uma miragem de progresso como abundância de bens materiais, mas “que pode[ria] conduzir o homem à autodestruição” (Furtado, 2014, p. 580).

No “vasto sertão que ainda está por ser desbravado”, em 1992, cinco eram as proposições de Celso Furtado para os jovens economistas. No sentido de enfrentar a distribuição de renda, sua primeira proposta se escora na ideia de “habilitação”, de Amartya Sen: uma política para garantir títulos de propriedade para a população rural e urbana, pois o acesso à terra e às moradias era uma privação estrutural que não teria condições de ser solucionada por mecanismos de mercado.

De acordo com as mudanças ocorridas no Brasil naquele momento, a segunda proposição era a de fortalecimento da democracia, como instrumento de pressão necessário para combater a concentração de renda, essa que teria avançado no período autoritário recém-superado. Furtado reconhecia, adicionalmente, a centralidade de uma política para a educação, pois “o ativo de mais peso na distribuição da renda é aquele que está incorporado como capacitação no próprio fator humano” (Furtado, 1992, p. 56).

Finalmente, as duas últimas proposições eram: ampliar o investimento em pesquisa científica e tecnológica, tentando superar o dualismo da estrutura de consumo da sociedade, das classes de alta renda com consumo de sofisticada tecnologia, e da massa da população com consumo de bens produzidos com tecnologia obsoleta. E, por outro lado, Furtado defendia a reconstrução de amplos projetos nacionais de futuro, esposados por diferentes segmentos da sociedade. Tais projetos deveriam ser resultantes tanto da pesquisa e da criação intelectual, que captassem a essência dos desafios da realidade social, como também do confronto com as iniciativas emergentes da sociedade civil.

O alvorecer do século XXI, não obstante, introduzia novos impasses para a concretização de um projeto de superação do subdesenvolvimento. Furtado nessa altura se questiona sobre a viabilidade de disseminação do próprio modelo de sociedade consumista difundido ao longo da Era de Ouro do capitalismo. Para o economista, a civilização constituída a partir da Re-

volução Industrial apontava de “forma inexorável para grandes calamidades” (Furtado, 1992, p. 76).

O modelo de sociedade arquitetado durante o século XX teria exigido uma elevada concentração de riqueza, submetendo uma parcela da população mundial à penúria, fome e pobreza, enquanto outra parcela vinha desperdiçando e comprometendo os recursos do planeta. Era evidente o esgotamento da camada de ozônio, o aquecimento do planeta, a destruição da biodiversidade, a poluição dos rios, oceanos e a exportação de resíduos tóxicos. Furtado escreve no ano da ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, evento que o autor classifica como “a plataforma em que pela primeira vez se defende a tese de que existe uma fatura ecológica a ser paga pelos países que [...] se beneficiaram da formidável destruição de recursos não-renováveis” (Furtado, 1992, p. 77).

Com isso, Furtado antecipava a crítica sobre o modelo da sociedade neoliberal em quase vinte anos, pois ficava evidente que inclusive os “países que estão na vanguarda do progresso tecnológico também parecem haver tomado uma direção errada” (Furtado, 2002, p. 78). O dilema entre crescimento e limites ecológicos como enfrentado por Furtado pode ser observado na síntese que mais recentemente foi ilustrada por Kate Raworth em sua *Economia Donut*, de 2019. Como Furtado vai reiteradamente defender ao longo dos anos 1990, o futuro deveria ser conduzido a partir de duas ideias: garantir a satisfação das necessidades fundamentais, como presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e defender a responsabilidade internacional para preservação do patrimônio natural (Furtado, 1992, p. 78).

Por outro lado, sua análise sobre a incapacidade do atual modelo econômico atender aos interesses de toda a população, como presente em seu conceito de heterogeneidade estrutural, parece ter entrado na agenda política apenas a partir da crise de 2008, e de poderosas narrativas como as de Thomas Piketty em *O capital do século XXI*, de 2013. A mensagem era clara: a economia regulada pelo mercado não garantiria a disseminação dos benefícios do progresso tecnológico para toda a sociedade; o fosso entre ricos e pobres se ampliava tanto quanto as polarizações políticas extremistas; a fragilização dos instrumentos de intervenção na economia teria tornado os Estados nacionais quase estéreis no sentido de equalizar as desigualdades.

Se a solução para a superação do subdesenvolvimento ainda se centrava num discurso de projeto nacional, isto é, da organização do sistema econômico nacional, ao apresentar “A nova concepção de desenvolvimento”, Furtado

sugere que os projetos de futuro não poderiam ser mais nacionalmente isolados. Se no pós-guerra foi a ameaça de destruição nuclear que abalou a civilização, no fim do século o risco tornou-se a “hecatombe” ecológica, na qual as soluções para a sobrevivência dos povos deveriam ocorrer a partir da cooperação, ou “pelo menos a conscientização progressiva da maioria deles” (Furtado, 1992, p. 78).

No alvorecer do novo milênio, o método histórico-estrutural de Celso Furtado foi mobilizado pelo autor para produzir sua nova síntese sobre o Brasil e o mundo em meio à difusão do neoliberalismo. Sua arguta leitura sobre a conjuntura produzia em fins do século XX uma nova interpretação sobre os dilemas do desenvolvimento econômico, em que camadas do estruturalismo latino-americano foram sobrepostas, confrontando antigas teses com os novos condicionamentos econômicos e políticos mundiais, em parte reiterando velhos diagnósticos, mas também atualizando os caminhos para a promoção de seus projetos sociais. Passados alguns anos de uma batalha quixotesca, a não realização das promessas propaladas pelos defensores da economia globalizada abririam novo espaço para recuperação das ideias do cavaleiro inexistente.

### 3. Celso Furtado e o visconde partido ao meio

Passadas duas décadas “perdidas”, marcadas pelo baixo crescimento econômico e pela substituição da agenda desenvolvimentista por um conjunto de reformas econômicas neoliberais, a partir dos anos 2000, com o novo contexto de crescimento econômico internacional e com a ascensão de governos de esquerda na América Latina, a semântica desenvolvimentista voltou ao debate nacional. Celso Furtado, nesse contexto, como intelectual que inspirava parcela significativa da nova elite dirigente e era o patrono do nacional-desenvolvimentismo, voltou ao centro do debate econômico.<sup>16</sup>

Fosse pelo real tamanho do desafio de reconstruir um projeto de desenvolvimento nos quadros da hegemonia neoliberal, fosse pelos custos políticos de produzir as necessárias reformas estruturais para superar a condição permanente do subdesenvolvimento, é possível dizer que as ideias de Celso Furtado foram praticadas pela metade. Isto é, assim como a personagem Me-

<sup>16</sup> Como ilustração, vale conferir o seminário de criação do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, realizado em novembro de 2005, em Brasília, tendo como participantes membros do governo Lula, como Aloizio Mercadante, Guido Mantega e Marco Aurélio Garcia. As contribuições do seminário foram publicadas em *Cadernos do Desenvolvimento* (v. 1, n. 1, 2006).

dardo di Terralba, o Visconde partido ao meio de Italo Calvino, as ideias de Furtado, ao serem implementadas como política econômica, foram fissuradas nas duas últimas décadas. Mesmo tendo lutado contra a especialização do olhar do economista, sugerindo que as análises econômicas se encontrassem com os processos históricos, sociais e culturais, a apropriação de suas ideias na proposição das políticas econômicas nacionais não rompeu com os limites estruturais para promover as necessárias transformações da sociedade.<sup>17</sup>

O conceito de novo desenvolvimentismo ganhou maior visibilidade a partir do Governo Lula, em especial no seu segundo mandato, dado o bom desempenho da maioria dos indicadores macroeconômicos e a ampliação do escopo das políticas sociais. Esse período de relativa estabilidade da macroeconomia brasileira – tanto pela elevação dos preços das matérias-primas, como pelas condições excepcionais de financiamento externo, denominado por José Antonio Ocampo de “bonança macroeconômica” –, produzia um ciclo inequívoco de crescimento econômico (Ocampo, 2007, p. 79).<sup>18</sup>

No cenário político nacional, depois de anos de baixo crescimento, a perda de influência do pensamento neoliberal, adicionada à ascensão do planejamento estatal, foram os vetores de solidificação do pensamento novo desenvolvimentista. Como ilustra a avaliação de Bresser em 2006: “Diante do fracasso das políticas neoliberais recomendadas pelos países ricos para promover a estabilidade macroeconômica e o desenvolvimento, existe, hoje, na América Latina, um claro movimento de rejeição da ortodoxia convencional” (Bresser-Pereira, 2006a, p. 5).

Sem produzir uma exaustiva recuperação das políticas dos governos do PT, não há menor dúvida de que existem paralelos evidentes entre ações estabelecidas durante os mandatos de Lula e Dilma e os diagnósticos e sugestões produzidos por Celso Furtado ao longo de sua trajetória. Não que as

---

<sup>17</sup> Na última década realizou-se um grande esforço de análise sobre o projeto político dos governos do PT. No calor do mandato, emergiu o debate sobre o caráter do novo desenvolvimentismo; mais recentemente, tem-se produzido uma avaliação das realizações e dos limites das políticas empreendidas sobre o período petista. Sem sermos exaustivos, elencamos alguns estudos que nos ajudaram a produzir essas páginas. O texto que abre a polêmica do novo desenvolvimentismo é o de Bresser (2006). Para o debate em torno do conceito, sugerimos: Sicsú et al. (2007), Bastos (2012), Carneiro (2012) e Milane e Sales (2018). Para uma avaliação mais recente sobre o legado e limites da política petista, conferir: Biancarelli (2014), Loureiro e Saad-Filho (2019), Rossi, Mello e Bastos (2020) e Bielschowsky (2020).

<sup>18</sup> O clima de estabilidade não afetou apenas a economia brasileira, mas foi amplamente favorável às economias latino-americanas. O seu auge foi resultado da expansão da demanda chinesa por *commodities* e foi alavancada pela especulação financeira produzida a partir da política monetária dos Estados Unidos, resultando em baixa taxa de juros e créditos abundantes (Soares, 2014).

políticas estivessem necessariamente espelhadas pelas teses do economista, mas certamente a nova elite dirigente vinha de uma formação inspirada no nacional-desenvolvimentismo e na influente interpretação furtadiana.<sup>19</sup> Não obstante, vale lembrar que Furtado faleceu em novembro de 2004, tendo acompanhado apenas uma pequena parte dos governos do PT, inclusive sem deixar de fazer significativas críticas às políticas macroeconômicas de caráter neoliberal. Possivelmente a influência mais direta de Furtado no governo de Lula tenha sido, quanto muito, a indicação de Carlos Lessa para a presidência do BNDES (Alencar, 2004).

Como ponto de partida da possível aproximação da ação política com a interpretação furtadiana, devemos destacar a imediata priorização do combate à pobreza e à desigualdade no discurso do governo federal – como com os programas Fome Zero e do Bolsa Família. Em torno de 2007, como passaria a propalar o então ministro da Fazenda, Guido Mantega, o governo vinha empreendendo uma política “social desenvolvimentista”, com ênfase na distribuição de renda. Para tanto, a dinamização do mercado interno e a atuação racional do Estado eram os meios decisivos para produzir as políticas sociais do governo federal.<sup>20</sup> Mercado interno que, para Celso Furtado, ainda em 2004, era uma aposta para o desenvolvimento no caso brasileiro, por ser um raro caso de país com grande potencial de crescimento por meio da integração de parcela da população ainda alijada do mercado: “a saída para o Brasil consiste em dinamizar o mercado interno” (Furtado, 2004b, p. 3).

Possivelmente a principal síntese do projeto político do governo foi produzida por Aloísio Mercadante Oliva em sua tese de doutorado, defendida no simbólico ano de 2010, último ano de mandato de Lula, quando o presidente desfrutava de aprovação recorde. Para Mercadante, o modelo de desenvolvimento econômico conduzido nos dois governos Lula teria produzido uma política de desenvolvimento social. O motor da economia passou

---

<sup>19</sup> Guido Mantega, então presidente do BNDES, durante a abertura do evento de criação do Centro Internacional Celso Furtado, afirmava a inequívoca influência do economista: “Ele [Furtado] não teve tempo de perceber as mudanças importantes que vêm ocorrendo no país a partir do governo Lula, que tem procurado por em prática uma parte da doutrina do Celso Furtado, evidentemente nos termos atuais da economia brasileira e internacional, e buscando promover um tipo de crescimento que combine o crescimento econômico com a inclusão social.” (Mantega, 2006, p. 31).

<sup>20</sup> No que diz respeito à preocupação com a dinamização do mercado interno no governo de Lula, vale lembrar o relevante papel do Ministério da Integração Regional, a recriação da Sudene, assim como a criação de políticas para a pequena propriedade rural, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Por outro lado, a ideia do Estado como órgão técnico e racional foi muito valorizada, com significativa expansão dos concursos e de instituições públicas.

a ser o mercado de consumo de massas, sustentado por uma política de fortalecimento da democracia, de uma inserção externa soberana e de uma nova política energética, decorrente da descoberta do pré-sal (Oliva, 2010).

A política social se firmou no período tanto nos mecanismos de transferência de renda quanto também numa política de elevação de salário mínimo. Como Ricardo Bielschowsky chama atenção, os documentos da campanha do Partido dos Trabalhadores (1994 e 2002), como os planos plurianuais dos governos Lula (2003 e 2007), estariam alicerçados na crença de que o aumento da renda das classes mais pobres gerava uma expansão na demanda por bens e serviços modernos. Assim, o PT abraçava a tese de Antonio Barros de Castro de 1990, na qual se defendia que a estrutura produtiva brasileira estaria preparada para acolher um modelo de crescimento com redistribuição de renda pelo mercado interno de consumo de massa (Bielschowsky, 2020).

O resultado de tais políticas foi de um efetivo crescimento da economia, com significativa queda do desemprego e de elevação real do salário mínimo – com impactos efetivos no mercado de trabalho e nas aposentadorias –, abrindo toda uma discussão sobre o caráter da chamada “nova classe média” brasileira. As oportunidades abertas com o crescimento econômico e a melhoria da renda da base da população ampliavam as demandas sociais e de melhoria da qualidade de vida. Alguns programas, tais como de expansão das vagas em universidades – públicas e privadas –, respondiam em parte a essas demandas, mas eram ainda restritas no sentido de produzir uma real transformação da estrutura social do país.

A coalizão política dos governos do PT, ao atender tanto as demandas sociais da base da pirâmide, como também aquelas dos grandes grupos econômicos e financeiros do país, se permitiu certa autonomia do governo para promoção de políticas sociais, por outro lado o guiou por meio de uma política econômica conservadora. Dando continuidade às bases macroeconômicas da política psdbista, isto é, o tripé de metas fiscais, de inflação e de câmbio flutuante, o governo Lula era saudado pelo “mercado”. O cenário internacional permitiu que o país vivesse um relativo ambiente de autonomia, podendo construir políticas com reconhecimento internacional,<sup>21</sup> mas efetivamente

<sup>21</sup> Sobre as relações do país na economia internacional, o Brasil desfrutou de certa autonomia e, inclusive, significativo prestígio internacional. A constituição dos BRICs, como a articulação entre países emergentes e com relevante investimento do governo brasileiro a partir de 2003, ilustrava a tentativa de romper com a hierarquia financeira internacional. Com limitada capacidade de se reverter às forças do mercado e das grandes empresas estrangeiras, os centros nacionais de decisão de países subdesenvolvidos precisavam reduzir a dependência dos países. Como defendia Celso Furtado, desde o final dos anos 1970, países como o

sem garantir um real controle dos centros internos de decisão, preocupação recorrente de Furtado.

O resultado foi a promoção de uma política econômica que produziu a apreciação cambial, no contexto de *boom* das *commodities*, e controle da inflação. Como aponta Bastos, essa política cumpria paradoxalmente com a expansão do mercado de massas de bens de consumo e serviços urbanos, com barateamento das importações, mas reiterava problemas estruturais, com a perda de encadeamento da estrutura produtiva nacional, o que limitaria o próprio potencial de expansão do mercado interno ao longo do tempo (Bastos, 2012, p. 799-800).

O argumento se aproxima das críticas de Bresser Pereira sobre o modelo econômico do governo petista, partindo do diagnóstico sobre a “doença holandesa” brasileira dos anos 2000, em sua tese sobre o novo desenvolvimentismo. Para o autor, o elevado custo de uma política de câmbio valorizado foi o de produzir um processo de desindustrialização, reduzindo a competitividade dos produtos nacionais às importações (Bresser-Pereira, 2006a).

Em suma, não bastava elevar o salário mínimo ou criar empregos, mas era preciso produzir empregos de qualidade, estimular a estrutura produtiva nacional. Como sintetizava Furtado pouco antes de seu falecimento, com um olhar crítico para a política econômica até então conduzida pelo governo: “Duas frentes seriam, em meu entender, capazes de suscitar uma autêntica mudança qualitativa no desenvolvimento do país: a reforma agrária e uma industrialização que facilite o acesso às tecnologias de vanguarda”. Em suma, para construir esse caminho, defendia: “A nós, cientistas sociais, caberá a responsabilidade maior de velar para que não se repitam os erros do passado. Ou melhor, para que não voltem a ser adotadas falsas políticas de desenvolvimento cujos benefícios se concentram nas mãos de poucos.” (Furtado, 2004, p. 4).

Evidentemente, os governos do PT pautaram uma agenda em que a distribuição de renda era um objetivo prioritário. Com a elevação da renda das classes baixas e os dados do índice de Gini, a impressão era a de que efetivamente vivíamos uma redução da desigualdade social. Contudo, tanto a ampliação da insatisfação social ilustrada pelas jornadas de junho de 2013 quanto a disponibilização dos dados tributários a partir de 2014 incentivaram

---

Brasil deviam criar mecanismos de se contrapor ao poder financeiro das transnacionais por meio de uma articulação de economias que esposavam os mesmos interesses. Por exemplo, Furtado defendia a ideia de uma Opep dos países endividados ante a dívida externa latino-americana (Furtado, 1978, p. 116, 1982, p. 59).

novas análises no sentido de apontar esses limites da política econômica e social promovidos no último decênio. Se os dados tributários trariam a realidade de que a redução da desigualdade, conforme imaginado, não teria sido tão efetiva – houve redução da disparidade salarial, mas não da concentração de renda e da riqueza da sociedade –, as manifestações de junho materializavam os impasses do governo. Afinal, a coalizão de forças construída pelo lulismo colocava-se agora em bases muito mais frágeis (Loureiro; Saad-Filho, 2019).<sup>22</sup>

A crise econômica, que em 2008 foi provisoriamente espantada por meio de uma política anticíclica que impulsionou o mercado interno, em 2013 se aprofundou e o governo não tinha mais a possibilidade de reproduzir aquela política econômica de outrora. O esgotamento do potencial de ampliação do mercado interno de massas, especialmente com a manutenção de um câmbio apreciado e do elevado grau de importações, vinha sendo apontado antes mesmo de a crise estourar (Bastos, 2012, p. 796-797; Bielschowsky, 2012, p. 730).

A impossibilidade de manter o modelo de crescimento sustentado nos primeiros anos dos governos do PT exigiu que Dilma Rousseff rompesse com a coalizão política original. A sobrevivência do governo e a tentativa de dar continuidade às conquistas sociais exigiam uma pauta de reformas mais profundas. Como Furtado vivenciara nos anos 1960, também nos anos 2010 o impasse econômico decretou um posicionamento político: lá foram as reformas de base defendidas por Furtado desde 1962; aqui, com o governo Dilma a partir de 2011, a agenda foi a de abandonar o tripé macroeconômico e de defender a “nova matriz econômica”.<sup>23</sup> Nas duas ocasiões, a aposta na coalizão política em torno de um projeto nacional permaneceu enquanto os ciclos expansivos permitiram: as tentativas de aprofundamento das reformas culminaram com rupturas políticas que deixariam cicatrizes duradouras na sociedade.

#### **4. Ainda há formação? Ou a Brazilification do mundo...**

Em provocativo ensaio publicado em 2012, Marcos Nobre propõe que o paradigma da “formação”, diante as transformações do capitalismo ocor-

<sup>22</sup> Fernando Rugistky (2016) usa a expressão de um “antimilagre”, em que os empregos criados no período teriam se concentrado em setores de baixa produtividade.

<sup>23</sup> Possivelmente a nova matriz econômica seria mais próxima das velhas ideias furtadianas, de um nacional-desenvolvimento, mas sem o devido uso do método histórico estrutural para compreender o novo contexto econômico do período. Para uma sistematização das medidas da nova matriz, ver Singer (2015).

ridas a partir dos anos 1980, teria se esgotado. Formação: o gênero ensaístico e interpretativo que ensinou os brasileiros a conhecerem sua própria história e cultura, assim como apresentou os permanentes limites da incompletude formadora da nação (Arantes, 1997, p. 11-12).

Formação, para Nobre, era a síntese interpretativa de uma vertente vitoriosa de se pensar o Brasil, constituída em meados do século XX, por meio dos pares modernização-democracia e modernidade-justiça social. *Formação econômica do Brasil*, como diz Francisco de Oliveira (2003b, p. 19), colocou Furtado no panteão dos demiurgos do Brasil, com decisivo poder ideológico, pois em meio ao processo de industrialização, o autor explicava e construía o país de seus dias. Assim, o modelo nacional-desenvolvimentista representado por Furtado era, por sua vez, a síntese de um projeto político hegemônico intelectualmente na proposição de um Brasil moderno (Nobre, 2012, p. 17).

O paradigma dominante durante as transformações da sociedade do pós-guerra encontraria o ano de 1964 como uma dura cisão. A industrialização avançava, mas a democracia e a justiça social teriam sido abortadas. Por dentro do regime militar, a concepção por trás do gênero de formação sobrevivia, sofrendo dura crítica de seus herdeiros que buscavam responder mais uma vez às causas da incompletude da formação, mas mantendo o paradigma como dominante dentro dos meios universitários.

Marcos Nobre defende que a crise definitiva do paradigma emerge nos anos 1980. Para o autor “dois movimentos tectônicos” tornaram caduco o paradigma de formação, como o projeto de país segundo os dizeres do nacional-desenvolvimentismo. No contexto internacional, a globalização liquidou com as forças nacionais como instrumentos de reversão do quadro de atraso – ainda que o contexto tenha autorizado inédita autonomia decisória interna –, enquanto a redemocratização teria aberto a sociedade para uma estrutura mais complexa. Na conclusão do autor, a “formação” se encerrou, mesmo que não tenha se completado como na promessa existente no paradigma.

Fernando Henrique Cardoso reitera o coro sobre a necessidade de encontrar novos prismas para pensar o Brasil: “A questão nacional não poderá ser pensada apenas do ângulo econômico e estatal, nem de modo isolado, como se o país fosse, em si, uma unidade autônoma para a reflexão”. Segue o autor reivindicando que as “novas percepções ideológico-culturais” devem assimilar novas vozes sociais, com novas “formas de participação cidadã”, ao

mesmo tempo em que a “lupa” que nos posiciona na sociedade mundial seja confrontada com “telescópios que nos situem no universo mais amplo” (Cardoso, 2013, p. 14).

Entre *Formação econômica do Brasil* e *Brasil: a construção interrompida* são mais de trinta anos de produção intelectual de Celso Furtado. Mesmo que Furtado tenha sustentado suas bases teóricas e históricas ao longo de sua trajetória intelectual, não é possível dizer que o autor tenha apenas reproduzido suas conclusões de meados do século XX para indicar caminhos nos anos 1990.

Celso Furtado reconhece que o desafio de concretizar um projeto nacional como pensado nos anos 1950 tinha se tornado ainda mais difícil. Num ambiente de globalização, de incertezas no cenário internacional e da ofensiva liberal, os novos atores políticos jogavam praticamente uma pá de cal na ideia de um projeto nacional.

O diagnóstico era coerente com suas proposições de décadas anteriores. Celso Furtado vinha desde suas obras dos anos 1970 dando muito destaque para o papel das empresas transacionais nas economias subdesenvolvidas. Sua utopia recomendava contrapor o poder das empresas transnacionais – que interferiam nos centros internos de decisão –, uma coordenação de Estados nacionais que pudessem definir salários e reduzir a dependência financeira e tecnológica.<sup>24</sup> Ainda assim, todavia, o projeto nacional seria a forma de conduzir o Estado, de garantir as prioridades por meio da racionalidade substantiva e de encontrar o caminho das utopias de concretização da formação nacional.

Mas é possível dizer que nas últimas décadas não somente o espaço de atuação do Estado nacional foi reduzido, como também os próprios modelos de futuro têm sido extintos. No auge da teoria do desenvolvimento e das políticas de industrialização da periferia, o Estado de bem-estar Europeu era um modelo para se inspirar. Afinal, se formação é o instrumento para compreender a especificidade e o caráter único que explica a não concretização da nação brasileira, formação é também a busca de um espelho, um fim positivo. Nesse sentido, não ter se formado, para aquele paradigma e para aquela geração, era não ter alcançado o grau de desenvolvimento e homogeneização

---

<sup>24</sup> A proposta de Furtado está evidenciada em *Criatividade e dependência* (1978), e em obras de início dos anos 1980, como *A nova dependência* (1982), a ideia aparece novamente, mas como uma Opep dos países endividados, também para garantir o contraponto ao poder dos credores.

social das sociedades europeias ou do modelo de consumo e de democracia dos Estados Unidos.

Mas o que fazer quando o capitalismo contemporâneo tem produzido não somente o afunilamento das portas para a construção de uma nação, mas a própria destruição dos modelos de nação que outrora se almejou reproduzir?

Como mencionamos antes, não foi preciso os estudos de Piketty sobre desigualdade ou de Kate Raworth sobre os limites ambientais para Furtado captar os impasses do século XXI. Para o autor, já em 1992 eram visíveis as tendências de ampliação do desemprego e da massa de destituídos, de queda da qualidade e do alcance dos serviços públicos, de expansão da poluição endêmica, e de diminuição da autonomia dos Estados nas tomadas de decisão (Furtado, 1992, p. 26).

Enfim, não são mais as economias subdesenvolvidas que precisam trilhar mudanças para alcançar os padrões de sociabilidade “modernos”, mas os próprios países desenvolvidos tendem a passar por um processo de “Brazilification”.<sup>25</sup>

Em suma, produzir a homogeneização social dependia, antes de tudo, de restaurar o sentido do Estado Nacional, tanto na periferia quanto nas próprias economias centrais. A obra de Celso Furtado é uma ode contra a hegemonia liberal e a racionalidade instrumental do capitalismo, como na imagem de Karl Polanyi, um combate ao moinho satânico que tritura os indivíduos como mercadorias dispensáveis na nova ordem do neoliberalismo (Tavares, 2006, p. 45).

Assim, acertam Nobre e Cardoso ao indicarem que os projetos de futuro precisam ser repensados para o século XXI. Celso Furtado, sendo fiel ao método histórico-estrutural, não deixa de reconhecer essa necessidade: sugere a cooperação internacional por meio de órgãos como as Nações Unidas para enfrentar temas como a desigualdade e os limites ecológicos; tanto quanto defende a atuação do Estado na promoção da educação, da habilitação e de uma política científica e tecnológica.

O paradigma da formação, portanto, tampouco parece estar esgotado, como reiterava Furtado em 2003: “Um país como o Brasil tem sempre problemas novos, pois está em formação” (Furtado, 2003, p. 23). O Estado nacional

---

<sup>25</sup> O termo foi cunhado por Douglas Coupland em *Generation X: tales for an accelerated culture* (1991), caracterizando o processo de desaparecimento das classes médias. Essa leitura está bem marcante no recente livro de Lance Taylor (2020), e no Brasil, tinha sido também significativamente indicado por Francisco de Oliveira (2003a).

ainda é o instrumento que pode se contrapor às forças do mercado, discernir entre a objetividade instrumental e a substantiva. Sem ter superado as adversidades causadoras da incompletude formativa e com heranças de nosso passado ainda perturbando a sociedade contemporânea, interpretações como as de Furtado são instrumentos ainda relevantes para pensar em projetos de futuro. Por isso, Bernardo Ricupero se vale da ideia de uma paradoxal necessidade de se voltar ao uso do paradigma de “formação”, afinal a “nossa má-formação” se generaliza e ganha caráter mundial (Ricupero, 2008, p. 68).

As ideias e o método histórico de Furtado, portanto, ainda demonstram vigor para a compreensão da realidade tanto quanto para a proposição de projetos de futuro. O projeto reformista de Celso Furtado, não obstante, tem sido confrontado com uma conjuntura econômica e social cada dia mais restrita para transformações sociais: em 2020, a crise sanitária explicitou e agudizou a dimensão da crise econômica, política e social da sociedade contemporânea. Sem o projeto iluminista de progresso universal que nos foi roubado, são urgentes novos horizontes de expectativa. Como o método histórico e as ideias de Furtado nos ensinam, novos contextos exigem novas utopias, novos modelos de sociedade que precisam ser pactuados.

## Referências

ALENCAR, K. Celso Furtado, Lula e Carlos Lessa. *Folha de São Paulo online*. 21 de novembro de 2004.

ARANTES, P. Providências de um crítico literário na periferia do capitalismo. In: ARANTES, Otília; ARANTES, Paulo. *Sentido da formação*. São Paulo: Paz e terra, p. 7-65, 1997.

BASTOS, P. P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*. Campinas, v. 21, num. esp., p. 779-810, 2012.

BERNANKE, B. The great moderation. In: KOENIG, Evan F. *Taylor rule and the transformation of monetary policy*. Hoover Institute Press, p. 145-162, 2004.

BIANCARELLI, A. A Era Lula e sua questão econômica principal: crescimento, mercado interno e distribuição de renda. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*. n. 54, p. 263-288, 2014.

BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. *Revista História econômica e história de empresas*. v. 19 (1), p. 155-188, 2016.

BIELSCHOWSKY, R. *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Economia e Sociedade*. Campinas, v. 21, num. esp., p. 729-747, 2012.

BIELSCHOWSKY, R. O pensamento estruturalista de Celso Furtado e sua atualidade no centenário de seu nascimento. *Revisa Rosa*. n. 1, v. 2, *on-line*, 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a economia convencional. *São Paulo em Perspectiva*. v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006a.

BRESSER-PEIREIRA, L. C. Restrições externas e o financiamento. *Cadernos do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, ano 1 (1), p. 77-94, 2006b.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Método e paixão em Celso Furtado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Márcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34, p. 19-43, 2001.

CARDOSO, F. H. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Difel, 1972.

CARDOSO, F. H. *Pensadores que inventaram o Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. (1967). *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. São Paulo: Difel, 1970.

CARNEIRO, R. M. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*. Campinas, v. 21, num. esp., p. 749-778, 2012.

CASTRO, A. B. O Brasil a caminho do mercado de consumo de massa. In:

REISVELLOSO, João Paulo (Org.). *As perspectivas do Brasil e o Novo Governo*. São Paulo: Nobel, 1990.

COUTINHO, M. Furtado e seus críticos: da estagnação à retomada do crescimento econômico. *Economia e Sociedade*. v. 28, n. 3, p. 741-759, 2019.

FONSECA, P. C. D. Celso Furtado e o estruturalismo como método. In: SAES, Alexandre; BARBOSA, Alexandre. *Celso Furtado e os 60 anos de Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Sesc/BBM, p. 225-235, 2021.

FUKUYAMA, F. The end of History? *The National Interest*. n. 16, p. 3-18, 1989.

FUKUYAMA, F. *The end of History and the last man*. The Free Press, 1992.

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

FURTADO, C. M. *A dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

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

FURTADO, C. M. (1967). *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

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

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

FURTADO, C. M. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, C. M. *A nova dependência, dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

- FURTADO, C. M. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- FURTADO, C. M. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1998.
- FURTADO, C. M. *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2002.
- FURTADO, C. M. O Brasil no século XXI: entrevista com Celso Furtado. *Estatísticas do século XXI*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.
- FURTADO, C. M. Os desafios da nova geração. *Jornal dos economistas*, p. 3-4, jun. 2004a.
- FURTADO, C. M. Receitas para o crescimento. [Entrevista concedida a Álvaro Kassab. *Jornal da Unicamp*, 27 de setembro a 3 de outubro, 2004b.
- FURTADO, C. M. *Obra autobiográfica*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- HOBBSAWM, E. *A era dos extremos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- LOUREIRO, P. M.; SAAD-FILHO, A. The limits of pragmatism: the rise and fall of the brazilian workers' party (2002-2016). *Latin American Perspectives*. issue 224, v. 46, n. 1, p. 66-84, 2019.
- LOVE, J. Furtado e o estruturalismo. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Márcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34, p. 221-252, 2001.
- MALLORQUIN, C. *Celso Furtado, um retrato intelectual*. Rio de Janeiro: Contraponto-Xamã, 2005.
- MANTEGA, G. Sessão de abertura. *Cadernos do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, ano 1 (1), p. 29-32, 2006.
- MANZATTO, R.; SAES, A. Celso Furtado, intérprete da dependência. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiro*. v. 78 (1), 2021.
- MILANI, A. M.; SALES, R. Do “desenvolvimentismo” ao “novo desenvol-

vimentismo” no Brasil: a evolução do conceito. *Revista de Sociedade Brasileira de Economia Política*. n. 51, p. 47-67, set./dez. 2018.

NOBRE, M. Da “formação” às “redes”: filosofia e cultura depois da modernização. *Cadernos de Filosofia Alemã*. n. 19, p. 13-36, 2012.

OLIVA, A. M. *As bases do novo desenvolvimentismo: análise do governo Lula*. Campinas, 2010. Tese (Doutorado em Economia – Universidade Estadual de Campinas).

OLIVEIRA, F. A economia brasileira: crítica à razão dualista. *Estudos Cebrap*. n. 2, p. 4-82, 1972.

OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003a.

OLIVEIRA, F. *A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo: Boitempo, 2003b.

OCAMPO, J. A. A macroeconomia da bonança econômica latino-americana. *Revista Cepal*. Número especial em português, 2007.

PINTO, A. (1970). Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, p. 567-588, 2000.

RICUPERO, B. Da formação à forma: ainda as “ideias fora de lugar”. *Lua nova*. n. 73, p. 59-69, 2008.

RODRIGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROSSI, P.; MELLO, G.; BASTOS, P. P. The growth model of the PT governments: a furtadian view of the limits of recent brazilian development. *Latin American Perspectives*. v. 47, n. 1, p. 100-114, 2020.

RUGITSKY, F. Milagre, miragem, antimilagre: a economia política dos governos Lula e as raízes da crise atual. *Revista Fevereiro*. v. 9, p. 40-50, 2016.

SAES, A.; MANZATTO, R.; SOUSA, E. S. de. Ensino e pesquisa em história econômica: perfil docente e das disciplinas de história econômica nos cursos de graduação de economia no Brasil. *História econômica & História de Empresas*. v. 18, n. 2, p. 229-264, jul./dez. 2015.

SAES, A.; MANZATTO, R. Os sessenta anos de *Formação econômica do Brasil*: pensamento, história e historiografia. In: SAES, Alexandre; BARBOSA, Alexandre. *Celso Furtado e os 60 anos de Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Sesc/BBM, p. 83-118, 2021.

SAES, F.; SAES, A. *História econômica geral*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos estudos CEBRAP*. v. 102, p. 39-67, 2015.

SISCÚ, J.; et al. Por que novo-desenvolvimentismo? *Revista economia política*. v. 27, n. 4 (108), p. 507-524, out./dez. 2007.

SOARES, J. A. R. Uma interpretação do novo desenvolvimentismo a partir da conjuntura econômica da América Latina. *Cepal – Coleção documentos de projetos*. Nações Unidas, Santiago, Chile. LC/W. 589, mar. 2014.

SOUSA, R. N. *O realismo inverossímil na literatura combinatória de Ítalo Calvino*. Araraquara, 2007. Dissertação (Mestrado – Universidade Estadual Paulista).

STIGLITZ, J. E. *The roaring nineties: a new history of the world's most prosperous decade*. New York: W.W. Norton & Company, 2003.

TAVARES, M. da C.; SERRA, J. (1971). Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, p. 589-608, 2000.

TAVARES, M. da C. Conferência introdutória. *Cadernos do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, ano 1 (1), p.37-49, 2006.

TAYLOR, L. *Macroeconomic inequality from Reagan to Trump: market power,*

wage repression, asset price inflation, and industrial decline. Cambridge: United Kingdom, 2020.

WILLIAMSON, J. What Washington Means by Policy Reform. WILLIAMSON, John (Org.). *Latin American readjustment: how much has happened*. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1989.

## Resenha\*

### *Book review*

Amanda Walter Caporrino\*\*

SAES, Alexandre Macchione; BARBOSA, Alexandre de Freitas. *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”*. São Paulo: SESC/BBM, 2021 (prelo).

A pandemia que assolou o mundo em 2020 suscitou reflexões acerca dos rumos tomados pela humanidade no último século e das perspectivas de futuro. O ano também foi marcado pelo centenário do nascimento de Celso Furtado, efeméride que flamejou debates sobre desenvolvimento, desigualdade e outras problemáticas socioeconômicas. Foi nesse contexto que Alexandre Macchione Saes e Alexandre de Freitas Barbosa organizaram o livro *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”*, com relevantes revisitações à *magnum opus* publicada em 1959, “uma obra que ainda produz preciosas sugestões sobre um projeto social e econômico de Brasil”, segundo os organizadores.

A bem da verdade, o livro em destaque é fruto do evento realizado em 2019 por ocasião dos 60 anos de *Formação Econômica do Brasil* – organizado pela Biblioteca Brasileira Guita e José Mindlin (BBM) e pelo Instituto de Estudos Brasileiros (IEB), ambos da Universidade de São Paulo (USP) –, que foi sediado pelo Centro de Pesquisa e Formação do Serviço Social do Comércio (SESC). Seus capítulos reúnem parte significativa daquilo que se discutiu com 22 especialistas em nove mesas temáticas, cujos eixos orbitaram na importância histórica da obra consagrada e na persistência de sua proposta inovadora e única para a análise dos problemas brasileiros.

---

\* DOI: 10.29182/hehe.v24i1.793

\*\* Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. É historiadora da Secretaria de Cultura e Economia Criativa de São Paulo | E-mail: amandacaporrino@alumni.usp.br | ORCID: 0000-0003-0867-9815



As duas seções iniciais do livro *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”* tratam da representatividade na literatura brasileira da obra que já nasceu *best-seller* e tem incentivado economistas, historiadores e cientistas sociais a repensarem o país nas últimas seis décadas. O clássico furtadiano é posto ao lado do panteão de *Casa-grande & Senzala* (Gilberto Freyre, 1933), *Raízes do Brasil* (Sergio Buarque de Holanda, 1936) e *Formação do Brasil Contemporâneo* (Caio Prado Jr., 1942), embora escrito anos depois. Como salientam os organizadores, Furtado partiu das pioneiras interpretações do Brasil a fim de oferecer a própria chave para a compreensão do país.

A primeira parte é intitulada “*Formação Econômica do Brasil e o gênero de ‘Formação’*”, agregando as contribuições de André Botelho, Vera Alves Cepêda, Alexandre Macchione Saes e Rômulo Manzatto acerca desse viés da obra. Os capítulos são perpassados por proximidades e distanciamentos entre as interpretações antecessoras e a análise elaborada por Furtado em *Formação Econômica do Brasil*, destacando-se o caráter de projeto político da obra e os lugares que esta ocupa entre os marcos historiográficos no presente.

Na segunda parte, “*Da economia brasileira para a história econômica: os debates historiográficos herdados de Formação Econômica do Brasil*”, os textos de Flávio Rabelo Versiani e Flávio Azevedo Marques de Saes exploram o perfil de historiador econômico de Furtado e o papel dele na historiografia econômica brasileira. Os dois autores elucidam como a síntese histórica apresentada pelo economista estimulou uma vasta gama de pesquisas monográficas nos anos subsequentes. Também analisam em que medida as evidências empíricas ali registradas conseguem construir novas sínteses. Essa problemática é igualmente delineada pelos diálogos que Mauro Boianovsky trava entre Celso Furtado, o economista estadunidense Douglass North e a Nova História Econômica.

As duas seções seguintes do livro foram definidas respectivamente como “*Teoria e método em Formação Econômica do Brasil*” e “*Da história econômica para a economia brasileira: o projeto político de Formação Econômica do Brasil*”. Ambas se dedicam a examinar o impacto da obra entre os seus contemporâneos, derivado da capacidade que Furtado teve de mobilizar diferentes teorias na elaboração de uma interpretação de Brasil muito própria, oferecendo também um projeto de país pautado numa leitura histórica robusta ainda que sintética.

Na terceira parte, os capítulos de Pedro Cezar Dutra Fonseca, Maurício C. Coutinho e Roberto Pereira Silva explicitam como Furtado costurou teo-

rias e métodos ao compor a sua “obra-prima do estruturalismo latino-americano”, conforme definição de Ricardo Bielschowsky retomada pelos organizadores. Em contrapartida, na quarta parte do livro, Pedro Paulo Zahluth Bastos, Fernando Rugitsky e Carlos Alberto Cordovano Viera tecem suas considerações a partir das especificidades de *Formação Econômica do Brasil* para demonstrar a relevância da obra no debate político vigente à época de sua elaboração acerca da construção de um projeto de país.

A penúltima seção do livro recebeu o título “A atualidade de *Formação Econômica do Brasil*” por agrupar os apontamentos de Fernanda Graziella Cardoso, Gilberto Bercovici e Alexandre de Freitas Barbosa sobre a representatividade coetânea da obra de Furtado. Os três autores demonstram o vigor de um texto sexagenário, que conta com dezenas de reimpressões em nove idiomas (espanhol, inglês, polonês, italiano, japonês, francês, alemão, romeno e chinês) e mais de 300 mil exemplares vendidos. A tríade de ensaios retrata *Formação Econômica do Brasil* como o principal compêndio introdutório acerca das estruturas históricas da economia brasileira que, ao mesmo tempo, serve de instrumento de análise da conjuntura atual do país e dos caminhos possíveis para o desenvolvimento. Esses capítulos são um convite para hoje recorrermos a *Formação Econômica do Brasil* na busca criativa por novos horizontes, permitindo que Furtado reviva a cada utopia vislumbrada.

As percepções que Elisabete Marin Ribas registra em “O arquivo pessoal de Celso Furtado: relações e relacionamentos para além dos bastidores da história econômica” compõem a sexta e última parte do livro resenhado. Em paralelo aos desdobramentos dos 60 anos de *Formação Econômica do Brasil* e do centenário de nascimento do autor, uma parcela significativa do acervo de Furtado foi doada ao Instituto de Estudos Brasileiros (IEB-USP) pela viúva dele, a jornalista e tradutora Rosa Freire d’Aguiar. A disponibilização dessas fontes estimulará revisitações às obras furtadianas, já intensificadas pelas duas efemérides. Nesse sentido, as ponderações sobre a expressividade do conjunto documental constituem o desfecho ideal para um livro que realça a potencialidade ainda vigorosa de *Formação Econômica do Brasil* em um contexto tão desafiador como o presente.

Rosa Freire d’Aguiar é, aliás, a responsável pelo prefácio de *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”*, no qual historiciza sucinta e genialmente a saga de elaboração, edição e recepção da obra que tem inspirado dezenas de teses, pesquisas, controvérsias e críticas. A autora atribui a permanência de *Formação Econômica do Brasil* ao pioneirismo do enfoque adotado

por Furtado e às intuições e pistas que ele apresenta, considerando ser justamente essa a percepção ao se concluir a leitura do livro que está prefaciando. Para ela, as revisitações consolidadas no volume aqui resenhado captaram o “modo amplo de ser e de ver” que o historiador Francisco Iglesias conferiu às análises de Furtado e, em especial, à *Formação Econômica do Brasil*.

É de fato uma grande responsabilidade tratar de uma obra de peso como *Formação Econômica do Brasil*, um clássico do pensamento econômico brasileiro que não só inspirou gerações como foi *per se* objeto de estudo de tantos trabalhos referenciais ao longo das seis décadas de existência. Nesse sentido, um marco foi a edição comemorativa dos 50 anos, organizada por Rosa Freire d’Aguiar, que reuniu resenhas, prefácios e apresentações, elaborados em 1959 e nas décadas seguintes por autores brasileiros e estrangeiros, incluindo textos de Francisco Iglésias, Tamás Szmrecsányi e Maurício C. Coutinho. A fortuna crítica consolidada nessa edição especial demonstra as amplas dimensões do imediato impacto nacional e internacional de *Formação Econômica do Brasil*.

A efeméride de meio século foi celebrada com outros trabalhos expressivos, sendo interessantes duas menções específicas para fins desta resenha. Uma delas é *Celso Furtado e a “Formação Econômica do Brasil”: edição comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009)*. Francisco da Silva Coelho e Rui Guilherme Granziera organizaram releituras de estudiosos renomados, como Wilson Cano, Luiz Carlos Bresser-Pereira, André Tosi Furtado, Alain Alcouffe, João Antonio de Paula, Fernando Cardoso Pedrão, Regina Helena de Faria, Wagner Cabral da Costa, Clélio Campolina Diniz, Leonardo Guimarães Neto, Carlos Antonio Brandão e Aldo Ferrer, além de outros especialistas já citados aqui e ali neste texto.

A outra menção diz respeito ao livro *50 anos de “Formação Econômica do Brasil”: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado*, organizado por Tarcisio Patricio de Araújo, Salvador Teixeira Werneck Vianna e Júnior Macambira em conjunto com o Instituto de Economia Aplicada (IPEA). O volume é composto por contribuições essenciais de Francisco de Oliveira, Ricardo Bielschowsky, Tania Bacelar de Araújo, Valdeci Monteiro dos Santos, Aloisio Teixeira, Bertha K. Becker, Fabio Sá Earp, Guilherme Delgado, Marcos Vinicius Chiliatto Leite, e outros autores que igualmente participam dos demais livros comentados nesta resenha.

As publicações evocativas dos 50 anos de *Formação Econômica do Brasil* ocupam posições de destaque na historiografia brasileira pelas releituras críticas que elucidam a gênese da obra e as proporções de sua influência em vários

momentos das primeiras cinco décadas. Outro ponto em comum é trazerem à luz aspectos de questões centrais em *Formação Econômica do Brasil*, especialmente sobre a concepção estruturalista, o deslocamento do centro dinâmico, as raízes históricas das desigualdades regionais e do subdesenvolvimento brasileiro e, sobretudo, a contribuição original de Furtado para a teoria do desenvolvimento econômico.

Evidentemente, esses temas também são revisitados em *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”*, porém num contexto nada promissor, cujas projeções exigem algo muito além de um referencial para a construção de um novo projeto de país. O livro consolida reflexões sobre a expressividade atual de *Formação Econômica do Brasil* na historiografia mundial e os possíveis usos de seu modelo analítico único, trazendo à tona a força da utopia seminal que Furtado imprimiu naquelas páginas. Nesse sentido, o diferencial desse livro em relação às publicações do cinquentenário é demonstrar que a obra agora sexagenária é ainda capaz de inspirar a busca por novos caminhos para as mudanças estruturais no país mesmo em tempos tão difíceis.

Nessa chave interpretativa, é possível visualizar o lugar que *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”* ocupará na estante dos livros dedicados ao clássico furtadiano. As publicações que comemoraram a efeméride da década anterior trouxeram incontáveis contribuições a partir de um olhar voltado do presente para o passado, analisando em *Formação Econômica do Brasil* aquilo que a consagrou na trajetória dos 50 anos. Já o traço comum das releituras críticas que compõem *Celso Furtado e os 60 anos de “Formação Econômica do Brasil”* é a reflexão na direção do presente para o futuro, observando num hoje devastador a potencialidade que a obra mantém de transformar o amanhã.

## Referências

ARAÚJO, T. P. de; VIANNA, S. T. W.; MACAMBIRA, J. (Org.). *50 anos de “Formação Econômica do Brasil”*: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado. Rio de Janeiro: IPEA, 2009.

COELHO, F. da S.; GRANZIERA, R. G. *Celso Furtado e a “Formação Econômica do Brasil”*: edição comemorativa dos 50 anos de publicação (1959–2009). São Paulo: Atlas, 2009.

FURTADO, C. M. *Formação Econômica do Brasil*. Edição comemorativa 50 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SAES, A. M.; MANZATTO, R. F. Os sessenta anos de *Formação Econômica do Brasil*: pensamento, história e historiografia. XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E 14ª CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 2009, Criciúma. *Anais...* Disponível em: <<http://www.abphe.org.br/arquivos/2019-alexandre-macchione-saes--romulo-manzatto.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2021.

SOARES, J. A. R. Celso Furtado, 100 Anos: *Formação Econômica do Brasil* (1959). *Boletim de Informações da FIPE*. n. 476, p. 69-75, maio 2020. Disponível em: <<https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif476.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

## Apresentação do texto “Objetividade e ilusionismo em economia” de Celso Furtado

Renata Bianconi e Alexandre Macchione Saes

Escrito em pleno “milagre” econômico brasileiro, o artigo ora reproduzido insere-se no conjunto de reflexões críticas de Celso Furtado sobre a política econômica em curso no Brasil, propalada como um novo modelo de desenvolvimento. O problema da concentração da renda decorrente do processo de aceleração do crescimento então experimentado pelo Brasil seria particularmente sublinhado por Furtado. Neste artigo, último capítulo de *O mito do desenvolvimento econômico*, Furtado propõe uma discussão sobre os métodos empregados pela ciência econômica e denuncia a manipulação de conceitos por economistas adeptos de uma ciência econômica desvinculada da multidimensionalidade da realidade social.

Vale lembrar que a produção dos textos de *O mito do desenvolvimento econômico*, parte deles resultantes de sua permanência na Universidade de Cambridge como professor de desenvolvimento econômico, entre 1973 e 1974, marcam um tom significativamente mais crítico de Celso Furtado em relação à ciência econômica. Se as ponderações quanto a teoria econômica eram centrais em suas teses desde os anos 1950, tão bem sistematizadas em 1961 com *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, foi neste período da década de 1970 que suas formulações sobre o desenvolvimento tomaram tons melancólicos: “concebido como a reprodução das formas de vida dos atuais países ricos, tem limites evidentes, não é mais do que uma miragem” (Furtado, 2014, p.520).<sup>1</sup>

Ao longo de sua trajetória intelectual e como homem de ação, portanto, Furtado esteve comprometido com a compreensão do fenômeno histórico específico do subdesenvolvimento e com os caminhos para sua superação. O papel dos economistas nesse processo de transformações sociais e culturais que é o desenvolvimento foi também preocupação permanente de Furtado. Em *A pré-revolução brasileira* (1962),<sup>2</sup> Furtado chamaria a atenção para as particularidades da ciência econômica, bem como do ofício do economista,

<sup>1</sup> Os artigos redigidos em Cambridge, publicados depois no livro de 1974, receberam publicação na *Review of Political Economy* vol.33 (1), de 2021. Para comentários sobre os textos, conferir: Loureiro et al. (2021).

<sup>2</sup> Conferir especialmente os capítulos “Da objetividade do economista” e “A formação do economista em país subdesenvolvido” (Furtado, 1962, cap. 6 e 7).

especialmente em um país subdesenvolvido. Não acreditando em uma ciência econômica pura, independente de julgamentos de valor e da aceitação de princípios de convivência social, Furtado indicaria os limites da objetividade do economista e a irracionalidade da aceitação, como universais, de teorias formuladas para realidades delimitadas no tempo e no espaço. Sugeria que os economistas, de sólida base metodológica, clara compreensão do método científico, seriam necessariamente heterodoxos: não em nossa acepção contemporânea, mas como economista em que a imaginação seria instrumento de trabalho e a capacidade crítica ao estabelecido garantiria a independência de seu pensamento (Furtado, 1962, p.98).

Em sua formação, portanto, um economista preocupado com os problemas do desenvolvimento não poderia prescindir de uma clara percepção do mundo real, das distintas realidades empíricas. Especialmente a partir da segunda metade dos anos 1970, Furtado manifestaria profunda insatisfação com os rumos da ciência econômica, sustentando, em *Prefácio a Nova Economia Política* a necessidade de reconstrução do quadro conceitual empregado pelos economistas, em busca de uma visão global das estruturas sociais.

Em seus últimos livros, Celso Furtado reitera o diálogo com os jovens economistas e pesquisadores, num exercício tanto de trazer reminiscências de sua própria trajetória, mas especialmente para estimular o senso crítico das novas gerações. Como diz Furtado no documentário *O longo amanhecer*, de José Mariani, esses livros, produzidos nas décadas de 1990 e 2000, eram instrumentos de “divulgação” e “abertura” para alcançar o grande público e estimular a reflexão sobre “para onde vamos”.

Em *Brasil: a construção interrompida*, por exemplo, ao discutir a armadilha histórica do subdesenvolvimento, Furtado apresenta “sugestões aos novos pesquisadores”. Eram proposições de temas e problemas contemporâneos, indicando possíveis caminhos para iluminar a tarefa de superação do subdesenvolvimento, mas reconhecendo que tal tarefa cabia agora “a atual geração de economistas” (Furtado, 1992, p. 54-57).

Em *O longo amanhecer* (1999) e *O capitalismo global* (2000), respectivamente com os capítulos “Mensagem aos jovens economistas” e “A longa marcha da utopia”, Furtado percorre sua trajetória como economista e homem público. Tal exercício explicita como seu permanente olhar crítico e independente para os debates teóricos, assim como seu método histórico, o vacinou de assimilar proposições simplistas como de transpor formulações teóricas hegemônicas sem a devida mediação com o real.

Quarenta anos depois de seus ensaios publicados em *A pré-revolução brasileira*, no ano de 2002 retoma a ideia de ser um economista heterodoxo com a publicação do livro *Em busca de novo modelo*. Com o capítulo “A responsabilidade do economista”, afirma: “Hoje posso dizer que fui heterodoxo. E acrescentar que as heterodoxias, assim como as heresias, desempenham importante papel na história dos homens” (Furtado, 2002, p.80).

A análise da crise da civilização industrial, com a exacerbação da percepção dos problemas ecológicos derivados de um estilo de desenvolvimento predatório e com o aprofundamento das desigualdades entre países centrais e periféricos, seria tema privilegiado na obra de Furtado, particularmente em sua produção intelectual a partir de *O mito do desenvolvimento econômico*. No breve capítulo aqui reproduzido, em que sublinha a mistificação de conceitos em economia, estão condensadas preocupações de Furtado que demonstram a atualidade de seu pensamento e sua importância para futuras reflexões sobre os problemas do subdesenvolvimento.

## Referências

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

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

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

FURTADO, C. M. *Prefácio a Nova Economia Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

FURTADO, C. M. *Brasil a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. M. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1998.

FURTADO, C. M. *O longo amanhecer*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1999.

FURTADO, C. M. *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2002.

FURTADO, C. M. *Obra autobiográfica*. São Paulo: Cia das Letras, 2014.

LOUREIRO, P.; RUGITSKY, F. & SAAD-FILHO, A. Celso Furtado and the Myth of Economic Development: Rethinking Development from Exile. *Review of Political Economy*, 33 (1), 2021, pp. 28-43.

## Objetividade e ilusionismo em economia\*

Celso Furtado

A ciência econômica exerce indisfarçável sedução nos espíritos graças à aparente exatidão dos métodos que utiliza. O economista, via de regra, trata de fenômenos que têm uma expressão quantitativa e que, pelo menos em aparência, podem ser isolados de seu contexto, isto é, podem ser *analisados*. Ora, a *análise*, ao identificar relações estáveis entre fenômenos, abre o caminho à *verificação* e à *previsão*, que são as características fundamentais do conhecimento científico em sua mais prestigiosa linhagem. Particularmente no mundo anglo-saxônico, entende-se como sendo *ciência* (*science*) o uso do *método científico*, e este último é concebido no sentido estrito da aplicação da análise matemática e, mais recentemente, da mecânica estatística. Compreende-se, portanto, que homens de valor, como Hicks e Samuelson hajam se empenhado tanto em traduzir tudo o que sabemos da realidade econômica em linguagem de análise matemática. Não tanto por pedantismo, como a alguns pode parecer, mas porque estão convencidos, seguindo Stuart Mill, da unidade metodológica de todas as ciências; portanto, o progresso da economia se faz no sentido de uma aplicação crescente do método científico, e este tem o seu paradigma na ciência física.

Ocorre, entretanto, que o objeto de estudo da economia não é uma natureza que permanece idêntica a si mesma e é totalmente exterior ao homem, como o são os objetos estudados nas ciências naturais. Para que o preço do feijão fosse algo rigorosamente *objetivo* deveria ser, como se ensina nos livros de texto, a resultante da interação de duas forças, a procura e a oferta, dotadas de existência objetiva. Seria o caso, por exemplo, se a oferta de feijão dependesse apenas da precipitação pluviométrica e a sua procura, das necessidades fisiológicas de um grupo definido de pessoas. Mas a verdade é que a oferta de feijão está condicionada por uma série de fatores *sociais* com uma dimensão *histórica*, os quais vão desde a manipulação do crédito para financiar estoques

---

\* DOI: 10.29182/hehe.v24i1.796

Capítulo 4 de *O mito do desenvolvimento econômico*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974. Republicado em *Essencial Celso Furtado*, organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar, São Paulo, Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

até o uso de pressões para importar ou exportar o produto, sem falar no controle dos meios de transporte, no grau de monopólio dos mercados etc. Da mesma maneira, a demanda resulta da interação de uma série de forças sociais, que vão da distribuição da renda até a possibilidade que tenham as pessoas de sobreviver produzindo para a própria subsistência. Quando aplica o método analítico a esse fenômeno (o preço do feijão), o economista diz: constantes todos os demais fatores, se aumenta a oferta do feijão, o preço deste tende a diminuir. Ora, o aumento da oferta também modifica outros fatores, como o grau de endividamento para estocagem, a pressão para exportar etc. A ideia de que tudo o mais permanece constante, que é essencial para o uso do aparelho analítico matemático (graças a esse recurso metodológico, múltiplas relações entre pares de variáveis podem ser tratadas simultaneamente na forma de um sistema de equações diferenciais parciais), essa ideia leva a modificar em sua própria natureza o fenômeno econômico. Se a oferta começa a aumentar, os compradores podem antecipar aumentos maiores, baixando os preços muito mais do que seria de prever inicialmente. Assim, a própria estrutura do sistema pode modificar-se, como decorrência da ação de um fator. É que toda decisão econômica é parte de um conjunto de decisões com importantes projeções no tempo. Essas decisões encontram sua coerência última num *projeto* que introduz um sentido unificador na ação do agente. Isolar uma decisão do conjunto dotado de sentido, que é o *projeto* do agente, considerá-la fora do tempo e em seguida adicioná-la a decisões pertencentes a outros projetos, como se se tratasse de elementos homogêneos, é algo fundamentalmente distinto do que em ciência natural se considera como legítima aplicação do método analítico.

Quando se percebe essa diferença epistemológica, compreende-se sem dificuldade que em economia o conhecimento científico, isto é, a possibilidade de verificar o que se sabe e de utilizar o conhecimento para prever (e, portanto, para agir com maior eficácia), não pode ser alcançado dentro do quadro metodológico em que vem atuando a chamada “economia positiva”.

Essa conclusão se impõe de forma ainda mais clara com respeito à análise macroeconômica, a qual pretende explicar o comportamento de um sistema econômico nacional. Neste caso, as definições dos conceitos e categorias básicas da análise estão diretamente influenciadas pela visão inicial que tem o economista do *projeto implícito* na vida social. Esta se apresenta como um *processo*, ou seja, como um conjunto de fenômenos em interação que adquirem *sentido* (são inteligíveis globalmente) quando observados diariamente. Essa

percepção global do processo social é principalmente obtida mediante observação dos agentes que controlam os principais centros de decisão, ou seja, que exercem *poder*. A existência de um Estado facilita a identificação das estruturas centrais de poder. Da mesma forma, a concentração do poder econômico (grandes empresas) e da manipulação da informação (grandes cadeias de jornais e estações de rádio) facilitam a identificação de estruturas colaterais de poder. É em torno das decisões emanadas dos centros principais de poder que se ordena o amplo processo da vida social. Nem o mais ingênuo jovem economista doutrinado em Chicago acredita hoje em dia no mito da “soberania” do consumidor como princípio ordenador da vida econômica. Demais, admitida a hipótese da “soberania” do consumidor, em que basear a introdução do postulado da homogeneidade, isto é, como somar as preferências de um milionário com as de um pobre que passa fome?

As hipóteses globais, que emprestam um sentido à vida social, são o ponto de partida de todo economista que define categoria de análise macroeconômica. E essas hipóteses globais são formuladas a partir da observação do comportamento dos agentes que controlam os centros principais do poder: não interessa saber se aqueles que o exercem derivam sua autoridade do consenso das maiorias ou da simples repressão; se o consenso das maiorias resulta da manipulação da informação ou da interação de forças sociais que se controlam mutuamente. No caso, apenas interessa assinalar que os que mandam falam em nome da coletividade. Quaisquer que sejam as motivações do que legisla sobre impostos, do que decide onde localizar uma estrada e do que arbitra entre a construção de um hospital e a de um quartel, as decisões tomadas sobre esses assuntos condicionam a vida coletiva. É certo que o estudioso da vida social poderá considerar muitas dessas decisões *equivocadas*, isto é, incapazes de produzir os resultados esperados pelos agentes que as tomaram; ou *inadequadas*, vale dizer, em desacordo com os *autênticos interesses sociais*. Em um e outro caso, o estudioso estará comparando meios com fins, o que põe a claro o fato de que ele é consciente da existência de um conjunto coerente de valores, sem o que não lhe seria possível *entender* (emprestar sentido) à vida social. Que o estudioso prefira os seus próprios valores aos dos agentes que controlam o poder não altera o fundo da questão: é observando o comportamento dos agentes que controlam os centros de decisão e dos que estão em condições de contrapor-se e modificar os resultados buscados por aqueles que ele parte para captar o sentido do conjunto do processo social.

Coloquemos esse problema num plano mais concreto. Os economistas falam correntemente de inversão ou investimentos como de algo que não comporta maiores ambiguidades. “Em toda política de desenvolvimento, qualquer que seja o sistema, um alto nível de investimento sempre será essencial.” É essa uma afirmação totalmente equivocada. Investimento é o processo pelo qual se aumenta a capacidade produtiva mediante certo custo social. Suponhamos que o objetivo seja produzir mais bem-estar social e que na definição de bem-estar se concorde em dar a mais alta prioridade à melhoria da dieta infantil, a fim de obter melhores condições para o conjunto da população. Esse objetivo pode ser muito mais rapidamente alcançado reduzindo o consumo supérfluo das minorias privilegiadas (modificando a distribuição do bem-estar) do que aumentando o investimento. Para o economista, existe algo comum a todo ato de investimento: a subtração de recursos ao consumo, ou a transferência do ato de consumo de hoje para o futuro. “Sobre este ponto estamos todos de acordo”, diria o professor de economia. Ora, essa afirmação se baseia numa falácia gritante: a ideia de que o consumo é uma massa homogênea. Quando me privo de uma segunda garrafa de vinho, subtraio cinquenta cruzeiros ao consumo, os quais podem ser utilizados para investimento; quando um trabalhador manual é obrigado a reduzir a sua ração de pão, pode estar comprimindo o nível de calorias que absorve abaixo do que necessita para cobrir o desgaste do dia de trabalho, o que a longo prazo pode reduzir o número total de dias que trabalhará em sua vida. O economista mede o valor do pão economizado, digamos 2,5 cruzeiros, e dirá: “A poupança extraída de vinte trabalhadores equivale à segunda garrafa de vinho de que se privou o sr. Furtado”. Se o consumo não é uma massa homogênea, tampouco poderá sê-lo a poupança, que se define como “recursos subtraídos ao consumo presente”. E se a poupança não é homogênea, como poderá sê-lo a inversão? Como medir com a mesma régua a inversão financiada com a redução do pão dos trabalhadores e a outra financiada com a minha privação de uma garrafa de vinho?

Passamos à outra vaca sagrada dos economistas: o Produto Interno Bruto (PIB). Esse conceito ambíguo, amálgama considerável de definições mais ou menos arbitrárias, transformou-se em algo tão real para o homem da rua como o foi o mistério da Santíssima Trindade para os camponeses da Idade Média na Europa. Mais ambíguo ainda é o conceito de taxa de crescimento do PIB.

Por que ignorar, na medição do PIB, o custo para a coletividade da destruição dos recursos naturais não renováveis e o dos solos e florestas (dificilmente renováveis)? Por que ignorar a poluição das águas e a destruição total dos

peixes nos rios em que as usinas despejam seus resíduos? Se o aumento da taxa de crescimento do PIB é acompanhado de baixa do salário real e esse salário está no nível de subsistência fisiológica, é de admitir que estará havendo um desgaste humano. As estatísticas de mortalidade infantil e expectativa de vida podem ou não traduzir o fenômeno, pois, sendo médias nacionais e sociais, anulam os sofrimentos de uns com os privilégios de outros.

Em um país como o Brasil, basta concentrar a renda (aumentar o consumo supérfluo em termos relativos) para elevar a taxa de crescimento do PIB. Isto porque, dado o baixo nível médio de renda, somente uma minoria tem acesso aos bens duráveis de consumo e são as indústrias de bens duráveis as que mais se beneficiam de economias de escala. Assim, dada certa taxa de investimento, se a procura de automóveis cresce mais que a de tecidos (supondo-se que os gastos iniciais nos dois tipos de bens sejam idênticos), a taxa de crescimento será maior. Em síntese: quanto mais se concentra a renda, mais privilégios se criam, maior é o consumo supérfluo, maior será a taxa de crescimento do PIB. Desta forma a contabilidade nacional pode transformar-se num labirinto de espelhos, no qual um hábil ilusionista pode obter os efeitos mais deslumbrantes.

Não se trata, evidentemente, de negar todo valor a esses conceitos, nem de abandoná-los se não podemos substituí-los por outros melhores. Trata-se de conhecer-lhes a exata significação. A objetividade em ciências sociais vai sendo obtida na medida em que se explicitam os fins e se identificam nos meios (nos métodos e instrumento de trabalho), o que nestes é decorrência necessária dos referidos fins.

Como esse esforço no sentido de explicação de fins e de identificação do condicionamento dos métodos de trabalho pelos valores implícitos na escolha dos problemas é responsabilidade direta do cientista social, pode-se afirmar que o avanço das ciências sociais também depende do papel que na sociedade se atribuem e exercem os que estudam os problemas sociais. O progresso dessas ciências não é independente do avanço do homem em sua capacidade de autocrítica e autoafirmação. Não é de surpreender, portanto, que essas ciências se degradem quando declinam o exercício da autocrítica e a consciência de responsabilidade social.