A relação entre democracia e desenvolvimento no pensamento e na ação de Celso Furtado

The relationship between democracy and development in the thoughts and actions of Celso Furtado

Wilson Vieiraⁱ

Resumo: O objetivo do artigo é analisar as reflexões de Celso Furtado sobre a relação entre democracia e desenvolvimento, observando sua defesa do planejamento democrático para superar o subdesenvolvimento através da industrialização na década de 1960, o início da presença da questão democrática nesse período em sua ação (na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, no Brasil) e em sua reflexão (nos livros publicados) e a radicalização da defesa da democracia a partir da década de 1970, numa perspectiva teórica cada vez mais interdisciplinar. Utilizaremos como metodologia de análise as reflexões de John Pocock, de Karl Mannheim e de Karl Marx para podermos compreender o contexto econômico, social e político em que tais reflexões e ações se desenvolvem, além do debate sobre o tema da relação entre democracia e desenvolvimento em que Furtado está inserido nesse período, como podemos observar nas reflexões de Raúl Prebisch e da Teoria da Dependência.

Palavras-chave: Democracia; Desenvolvimento; Teoria do Desenvolvimento.

Abstract: The objective of the article is to analyze Celso Furtado's reflections on the relationship between democracy and development, observing his defense of democratic planning to overcome underdevelopment through industrialization in the 1960s, the beginning of the presence of the democratic issue in this period in its action (at the Northeast Development Superintendency – SUDENE, in Brazil) and in its reflection (in published books) and the radicalization of the defense of democracy from the 1970s onwards, in an increasingly interdisciplinary theoretical perspective. We will use as an analysis methodology the reflections of John Pocock, Karl Mannheim, and Karl Marx so that we can understand the economic, social, and political context in which such reflections and actions develop, in addition to the debate on the topic of the relationship between democracy and development in that Furtado is inserted in this period, as we can see in Raúl Prebisch's reflections and Dependency Theory.

Keywords: Democracy; Development; Development Theory.

Recibido: 10 de abril de 2024

Aprobado: 30 de julio de 2024

ⁱ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Laboratório de Estudos Marxistas. Laboratório de Estudos sobre Hegemonia e Contra-Hegemonia. ORCID: 0000-0002-4734-0366, viciraeco@gmail.com

Introdução geral e metodológica

O objetivo do artigo é analisar as reflexões de Celso Furtado sobre a relação entre democracia e desenvolvimento, observando sua defesa do planejamento democrático para superar o subdesenvolvimento através da industrialização na década de 1960, o início da presença da questão democrática nesse período em sua ação (na Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, no Brasil) e em sua reflexão (nos livros publicados) e sua radicalização na defesa da democracia a partir da década de 1970, dentro de uma perspectiva teórica cada vez mais interdisciplinar.

A hipótese de trabalho é a de que Furtado, a partir da década de 1960, defende que só é possível um desenvolvimento social e econômico no qual haja divisão dos seus frutos para a população em geral se estiver dentro de um contexto de democracia.

A metodologia de análise utilizada se baseia nas reflexões de John Pocock, de Karl Mannheim e de Karl Marx, as quais expomos resumidamente a seguir.

A reflexão de John Pocock encontrada em *Linguagens do Ideário Político* (2003) mostra que determinados pensadores trazem inovação na reflexão sobre um determinado tema ao criarem uma linguagem, um vocabulário, um léxico, ou, segundo o autor, uma nova *langue* que modificará a *parole*, ou seja, a maneira de expressar e debater um determinado tema. Para a reflexão deste artigo, tal instrumental analítico nos permite destacar a contribuição inovadora de Furtado ao refletir sobre a relação entre democracia e desenvolvimento.

A contribuição metodológica de Karl Mannheim pode ser encontrada na sua teorização da Sociologia do Conhecimento, exposta de maneira mais aprofundada em *Ideologia e Utopia* (1986 [1936]),¹ na qual afirma que o conhecimento só pode ser construído socialmente, pois o intelectual é oriundo de um grupo social e, dada a sua formação e conhecimento adquiridos, possui condições de enxergar de maneira mais clara os obstáculos que impedem uma visão da realidade sem as armadilhas da “ideologia” (ideias sobre a realidade a partir do grupo político que ocupa o poder) e da “utopia” (ideias sobre a realidade do grupo político que almeja o poder). Portanto, nesse processo somente os membros da *intelligentsia* (os intelectuais), mesmo com suas posições políticas (e que não necessariamente precisam ser as mesmas de seu grupo social de origem), é que podem enxergar a realidade sem essas armadilhas.²

¹ A primeira edição foi publicada em 1929 e depois uma nova edição com modificações do autor ao texto foi lançada em 1936. Utilizamos a edição de 1986.

² No ensaio *O Problema da “Intelligentsia”: Um Estudo de seu Papel no Passado e no Presente*, publicado em *Sociologia da Cultura* (2013), livro que se constitui em uma continuação de *Ideologia e Utopia*, Mannheim (2013, pp. 81-82) afirma: “Convém a esta altura reafirmar que os intelectuais não constituem um estrato elevado sobre as classes e não são de modo algum mais dotados que outros grupos para superar seus próprios engajamentos de classe. Em análise anterior desse estrato, usei o termo ‘*intelligentsia* relativamente descomprometida’ (*relativ freischwebende Intelligenz*), que aceitei de Alfred Weber, sem pretender sugerir um grupo completamente desligado e livre das relações de classe. O epíteto *relativ* não é uma palavra vazia. A expressão simplesmente alude ao fato reconhecido de que os intelectuais não reagem diante de determinadas situações de modo tão coeso como por exemplo os empregados ou os operários. Até mesmo estes últimos, de tempos em tempos, demonstram variações em suas reações a dados assuntos, mais ainda as chamadas classes médias; porém o menos uniforme é o comportamento político da *intelligentsia*. A história natural deste fenômeno é um tópico deste ensaio e de um estudo anterior [Ideologia e Utopia]. Feita essa advertência, é de se esperar que os críticos não voltem a simplificar minha tese, de acordo com suas conveniências, à proposição facilmente refutável de que a *intelligentsia* seja um estrato elevado acima das classes ou que possua revelações próprias. Com respeito a esse último ponto, o que eu pretendia demonstrar é que certos tipos de intelectual possuem maiores oportunidades de testar e aplicar as visões socialmente disponíveis e de experimentar suas incoerências”.

O Materialismo Histórico-Dialético, elaborado por Karl Marx, é utilizado também como um dos caminhos de análise porque, a partir da compreensão da infraestrutura econômica do modo de produção capitalista pode-se compreender a reflexão produzida a partir daí³.

O planejamento democrático adotado por Furtado é aquele defendido por Karl Mannheim, ou seja, se constitui em uma alternativa ao liberalismo econômico (dada a sua crise a partir da Grande Depressão da década de 1930) e ao que o teórico da sociologia do conhecimento chama de planejamento totalitário em suas duas vertentes: fascismo e comunismo. Tal planejamento teria os seguintes elementos:

- I) Utilização de técnicas sociais baseadas em estudos científicos da sociedade, conjugados, se possível, com a experiência sociológica.
- II) Controle democrático dos planejadores em um sistema parlamentar no qual garante a rotação das elites líderes (pelo menos na esfera política) e previne a manipulação das massas.
- III) Os planejadores, membros da *intelligentsia*, são colocados acima das disputas políticas (apesar de seus engajamentos de classe), ocupando uma posição-chave na mudança social como “especialistas na invenção e na difusão das ideias” (Mannheim, 1972 [1951], p. 86)⁴, iniciando o processo que pode conduzir a sociedade no caminho da planificação para a liberdade, na sua visão.

Portanto, o planejamento democrático conta com a participação da sociedade, mas é iniciado pelos planejadores, membros da *intelligentsia* – o que seria uma espécie de *stablishment* técnico estatal-, colocada acima das disputas da sociedade, mesmo tendo suas preferências político-ideológicas e de classe, mas parecendo, ao mesmo tempo, não inserida nessa mesma sociedade, configurando para nós em uma contradição, a qual foi vivida por Furtado, sendo justamente no âmago da relação tensa entre o técnico e a política que se situa a nossa análise.

Este trabalho, além desta introdução, conta com os seguintes itens: uma breve análise da atuação e da reflexão de Furtado entre 1949 e 1957, buscando entender os antecedentes de sua ação e reflexão; uma análise da atuação e da reflexão de Furtado entre 1959 e 1970, observando o contexto econômico, político e das ideias desse período, a fim de compreender sua defesa da democracia como um dos pontos fundamentais para se superar o subdesenvolvimento; uma análise da radicalização da defesa da democracia por parte de Furtado numa perspectiva cada vez mais interdisciplinar, observando as razões para tal processo a partir da década de 1970; e, por fim, breves considerações finais.

A ação e a reflexão de Celso Furtado no período 1949-1957: antecedentes da defesa do planejamento democrático e da democracia para promover o desenvolvimento

No período em que Furtado atuou na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL (1949-1957), sob a liderança de Raúl Prebisch,⁵ ele produziu reflexões sobre a constituição histórica do subdesenvolvimento brasileiro, tendo aprofundado o que havia sido

---

³ Para mais detalhes, ver as seguintes obras de Marx: *Grundrisse* (2011 [1857-1859]), *Contribuição à Crítica da Economia Política* (2008 [1859]) e *O Capital. Teorias da Mais-Valia: História Crítica do Pensamento Econômico* (1987 [1906-1910]).

⁴ Segundo Cepêda (2008, p. 370): “A *intelligentsia* de Mannheim é pragmática, portanto, tem interface com a política, mas não é meio de realização de interesses setoriais e/ou partidários – deve ser objetiva e neutra, e não objetiva e absenteísta”.

⁵ Sobre Raúl Prebisch e sua atuação na CEPAL, ver Furtado (1985) e Dosman (2011).

desenvolvido em sua tese de doutorado defendida em 1948 (e que culminou na publicação de *Formação Econômica do Brasil* em 1959, já fora da CEPAL),⁶ além de ter refletido e atuado em favor da superação de tal situação através da industrialização planejada pelo Estado.

Dentro desse período de atuação, Furtado preside o Grupo Misto BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico)-CEPAL (1953-1955),⁷ tomando parte de um rico debate sobre o planejamento no Brasil, defendendo aquele proposto pela CEPAL aos países latino-americanos, de tipo global, no sentido contrário às posições defendidas por Eugênio Gudín e Octávio Gouvêa de Bulhões, isto é, a favor de um planejamento focado (somente em setores específicos de acordo com suas necessidades), pois para eles o planejamento proposto pela comissão da ONU seria inflacionário⁸.

Para Furtado (1953, 1954b, 1956b, 1958, 1958a), o planejamento global é uma das respostas para acelerar o processo de crescimento e alcançar o desenvolvimento econômico, consistindo na coordenação e intensificação dos investimentos a partir do Estado e numa política encaminhada a lograr a racionalização do uso dos recursos humanos e materiais que a economia tem à sua disposição, observando-se a sua totalidade. E tal técnica de planejamento seria sempre neutra, pois poderia reforçar ou debilitar a posição da empresa privada como organizadora do sistema produtivo.

Na defesa desse tipo de planejamento como elemento de superação do subdesenvolvimento, observamos em Furtado a utilização de uma argumentação na qual a técnica é colocada “acima” da política, pois os argumentos técnicos é que dão a tônica, dentro da visão de Mannheim da *intelligentsia* acima das discussões político-partidárias, da qual a CEPAL mantinha atitudes semelhantes, dado ser um órgão da ONU, situação que limitava as manifestações políticas de seus membros.⁹ Nesse debate, o economista possui uma preocupação em ressaltar os argumentos técnicos, sem citar em nenhum momento as palavras “democracia” ou “planejamento democrático”, deixando implícita sua visão política numa retórica desenvolvimentista.

Após sua atuação no Grupo Misto BNDE-CEPAL, Furtado retorna à sede da CEPAL, em Santiago do Chile, onde permanece até 1957 (com atuação em uma missão desse órgão da ONU na Cidade do México em 1956), quando se licencia para, na Universidade de

---

⁶ O livro *Formação Econômica do Brasil* (1959) se constitui na culminação das reflexões de Celso Furtado no campo da história econômica do Brasil e que teve início na sua tese de doutorado – *A Economia Colonial no Brasil nos Séculos XVI e XVII* (1948) e continuou no artigo *Características Gerais da Economia Brasileira* (1950) e nos livros *A Economia Brasileira* (1954a) e *Uma Economia Dependente* (1956a).

⁷ O Grupo Misto BNDE-CEPAL foi também uma substituição à Comissão Mista Brasil-EUA (1951-1953), encerrada devido à mudança de prioridades na política externa dos EUA (Europa e Japão) após Eisenhower ter assumido a presidência. Foi um período no qual o planejamento esteve em alta tanto no centro quanto na periferia do capitalismo, destacando-se, no Brasil, os governos de Getúlio Vargas (1951-1954) e de Juscelino Kubitschek (1956-1961) com o Plano de Metas, marco inicial da industrialização pesada (cf. Mello 1991 [1982]). Para mais detalhes, ver Fonseca (2010), Bastos (2011) e Bastos e Costa (2021).

⁸ Na década de 1950, cabe destacar que houve um rico debate no Brasil sobre o subdesenvolvimento brasileiro e as propostas para superá-lo. Dentro desse debate, cabe destacar que os intelectuais do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros, órgão de pesquisa do Ministério da Educação do Brasil), instituição a qual Furtado mantinha um diálogo próximo, também fizeram esforço semelhante, ao refletirem sobre a realidade brasileira e proporem alternativas para a superação da situação de subdesenvolvimento. Para mais detalhes, ver Bielschowsky (2000) e Toledo (1997).

⁹ Sobre as dificuldades que Furtado enfrentou para expressar suas posições em seus trabalhos enquanto membro da CEPAL, ver Furtado (1985, p.183) e Dosman (2011, p. 368).

Cambridge, pesquisar e escrever *Formação Econômica do Brasil*, um dos seus principais livros e inspirador da sua atuação a partir de 1958, como analisamos no próximo item.¹⁰

A ação e a reflexão de Celso Furtado no período 1958-1970: a defesa do planejamento democrático e da democracia para superar o subdesenvolvimento e promover o desenvolvimento

Após um período de pesquisas na Universidade de Cambridge (1957), onde escreve *Formação Econômica do Brasil*, Furtado retorna ao Brasil em 1958 para assumir uma diretoria no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e intervir no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), a fim de saber o motivo de não haver nenhum trabalho concluído até o momento. De maneira independente, Furtado organiza um trabalho particular de coleta de dados e processamento de informações, inclusive com uma viagem ao Nordeste, onde observa as péssimas condições do quadro social e as disputas por verbas do Governo Federal aplicadas na região. Conjuntamente a essa pesquisa de campo, Furtado teve acesso a trabalhos que técnicos da ONU haviam feito para o BNDE sobre o Nordeste, e a estudos sobre essa região realizados por brasileiros e percebe, tal como ocorrera com os pesquisadores estrangeiros, que tais trabalhos eram focados, ou seja, por temas e/ou regiões, sem integração entre eles, sem visão global dos problemas nordestinos.

Furtado não relata sobre o resultado desse trabalho particular em *A Fantasia Desfeita* (1989), mas é muito grande a possibilidade dele ter sido aproveitado, mesmo de modo fragmentado, para a sua argumentação em defesa de uma política de desenvolvimento para o Nordeste em uma reunião realizada no Palácio Rio Negro (Petrópolis) em 6 de janeiro de 1959, convocada por Juscelino Kubitschek, da qual resultou na criação da Operação Nordeste,¹¹ cuja liderança ficou a cargo do economista por designação presidencial, e que, para sua implementação, contou com as seguintes ações:

I) Elaboração de um estudo que compreenderia o diagnóstico e o plano de ação que se constituiria no documento *GTDN: Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste* – o qual acreditamos ser uma versão mais completa e aprofundada daquele estudo particular mencionado acima. Em termos gerais, o documento expõe a situação de atraso do Nordeste em relação ao Centro-Sul e propõe um Plano de Ação com quatro diretrizes: a) intensificação dos investimentos industriais com o objetivo de criar um centro autônomo de expansão manufatureira; b) transformação da economia agrícola da faixa úmida a fim de proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deveria ser intensificada; c) transformação progressiva da economia das zonas semiáridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas; d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, a fim de incorporar à economia da região as terras úmidas do *hinterland* maranhense, que estavam em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semiárida.

---

¹⁰ Em 1957, antes de partir para Cambridge, Furtado, em setembro daquele ano, proferiu, na sede do então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social -BNDES), uma série de dez conferências sobre a economia brasileira, dentro de um curso de treinamento sobre problemas de desenvolvimento econômico, organizado pelo BNDE e pela CEPAL e que contou com o apoio da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior, órgão do governo federal brasileiro), do ISEB e da Technical Assistance Agency da OEA. Essas conferências foram reunidas e publicadas pelo ISEB em 1958 sob o título *Perspectivas da Economia Brasileira*.

¹¹ Para mais detalhes sobre a Operação Nordeste, ver Furtado (1959a).

II) Definição de imediato da estratégia com o objetivo de mobilizar forças de apoio e reorientar a ação do governo federal na região.

III) Conversas com políticos e “chefes regionais” que estavam inquietos com a entrevista que Furtado dera ao jornal *Correio da Manhã*, na qual expôs os objetivos da Operação Nordeste, além das informações vindas da Casa Civil sobre esse projeto.

Na Operação Nordeste percebemos a atuação política do técnico para se dedicar à sua parte na tarefa de construir a nação, não somente na articulação com os políticos, mas também com a opinião pública em geral (cf. Furtado, 1989, p. 51), ou seja, é uma atuação com uma roupagem técnica, mas que possui uma visão política que a sustenta, de defesa do planejamento democrático e da democracia, mesmo procurando seguir a ideia de Mannheim acerca do papel da *intelligentsia*, que está acima das discussões partidárias, denotando em Furtado o reflexo da contradição do sociólogo alemão, posto que ele precisou desde o início fazer política para poder implementar políticas de superação do subdesenvolvimento nordestino. Ou seja, uma situação em que o técnico faz política.

O lançamento oficial da Operação Nordeste ocorreu em março de 1959 no Palácio do Catete (Rio de Janeiro), no qual foi oficializada a criação do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO) e a assinatura da mensagem ao Congresso Nacional, propondo a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que teria o objetivo de implementar as políticas de desenvolvimento para essa região e cujas atribuições ficariam a cargo do CODENO enquanto a instituição da superintendência não fosse autorizada pelo Congresso Nacional (ambos os órgãos seriam liderados por Celso Furtado). Foi nesse lançamento que Furtado expôs o documento do GTDN para fundamentar sua exposição.

A partir da instalação do CODENO em 25 de abril de 1959, começa uma longa batalha para a SUDENE ser aprovada. O intelectual e técnico Furtado se vê obrigado a buscar amplo apoio na opinião pública do Centro-Sul (a fazer política), pois os postos de liderança no Congresso eram com frequência ocupados por membros representantes da elite nordestina, que fariam de tudo para barrar a criação desse órgão, pois ia contra seus interesses, dado que detinham o controle da máquina estatal responsável pelo repasse de verbas para as obras contra a seca e de assistência à população do semiárido atingida por esse fenômeno natural.

Com a aprovação da SUDENE em 15 de dezembro de 1959, Furtado dá à instituição um tom marcadamente técnico, mas sem deixar de buscar apoio na opinião pública (dentro da sua defesa do planejamento democrático e da democracia). E no período de atuação nesse órgão, enfrentou muitas dificuldades para levar à frente seus projetos devido à forte oposição da direita brasileira e dos EUA.

Dentro desse período de atuação para e na SUDENE até 1962, Furtado também se dedica à reflexão sobre o planejamento democrático e as alternativas político-econômicas para o Brasil, às quais podem ser encontradas no livro *A Pré-Revolução Brasileira* (1962)¹², o qual analisamos sucintamente abaixo, destacando os capítulos que tratam dos temas citados acima.

No primeiro capítulo -*Reflexões sobre a Pré-Revolução Brasileira*– Furtado deixa explícito que os países ocidentais desenvolvidos possuem um modelo que nos mostra a possibilidade

---

¹² O livro foi lançado em agosto de 1962.

de promover o desenvolvimento econômico via planejamento estatal com democracia, mas fazendo adaptações à nossa realidade. Segundo o economista, os problemas mais complexos devem ser objeto de estudos sistemáticos por grupo de especialistas, devendo as conclusões irem a debate público e, por sua vez: “Dos debates gerais e das manifestações da opinião pública deverão surgir as plataformas que servirão de base à renovação da representação popular” (Furtado, 1962, p. 217).

No terceiro capítulo –*O Problema do Nordeste*– cabe destacar o diagnóstico da situação nordestina *vis-à-vis* o Centro-Sul e defesa da atuação da SUDENE como órgão técnico para enfrentar os problemas dessa região através do planejamento democrático, mas sem deixar explícita tal expressão, mostrando somente a importância de que o planejamento estatal fosse debatido com o povo.

No quinto capítulo –*Subdesenvolvimento e Estado Democrático*– o autor coloca a necessidade do planejamento numa economia subdesenvolvida como a brasileira. E este planejamento não significa autoritarismo e nem supressão das liberdades individuais, tal como os países desenvolvidos bem demonstravam até então (numa referência indireta ao planejamento democrático teorizado por Mannheim). E para que o planejamento se faça é necessário o aparelhamento do Estado, o que ainda não tinha ocorrido, apesar de iniciativas positivas no período. Ou seja, o Estado ainda não estava devidamente aparelhado para exercer nenhuma das funções básicas de uma política de desenvolvimento econômico e por isso é importante a preparação de quadros, além de um maior entrosamento entre especialistas em ciências políticas e administrativas e economistas, visto ser condição indispensável ao êxito da política de desenvolvimento e reconstrução do país.

Nessa reflexão de Furtado, portanto, o Estado é ator fundamental para a construção da nação. Mas não qualquer Estado, mas sim um Estado reformado, modernizado, dotado de burocracia racional-legal, com capacidade organizacional, liberto de todo clientelismo político, democrático, planejador. A própria retórica da técnica é indicativa desta perspectiva estatista e democrática presente nas ideias de Furtado.

Vale aqui acrescentar que esse período de reflexão e atuação de Furtado observamos a continuação do intenso debate sobre o desenvolvimento brasileiro e a construção da nação, dentro do ciclo ideológico do desenvolvimentismo iniciado em 1930, como Bielschowsky (2000) afirma.

Para além da atuação para e na SUDENE, destacamos dois fatos marcantes da atuação política de Furtado nesse período em prol do desenvolvimento com democracia: o projeto de “manifesto” das forças progressistas e o Plano Trienal (quando atuou como Ministro do Planejamento) e que analisamos sucintamente nas linhas que seguem.

O projeto de “manifesto” das forças progressistas

O projeto de “manifesto” das forças progressistas tem origem na situação em que se encontrava o país em meados de 1962, na qual havia um presidente (João Goulart) que não aceitava o parlamentarismo (implantado em 1961 para resolver um impasse político após a renúncia do presidente Jânio Quadros, pois havia setores ligados aos interesses da direita que tentaram impedir que o então vice-presidente assumisse a Presidência da República, dado o seu histórico de apoio aos sindicatos) e primeiros-ministros que se sentiam sem legitimidade para assumir plenamente a chefia do governo. Juntamente a esse fato, a conjuntura era de

uma enorme polarização da luta política dentro de um quadro de eleições no final daquele ano para renovação do Congresso Nacional e escolha dos governadores dos estados. Segundo o autor:

Abordei com o presidente o problema da união das forças progressistas, necessária para que surgisse no Parlamento uma maioria operacional, sem o que o país não empreenderia as reformas que todos estávamos preconizando. (...). A crise das instituições, pensava eu, abria um processo cujas potencialidades deveriam ser exploradas. *A tese das reformas dominava a campanha eleitoral, mas era apresentada de forma pouco consistente, carecendo de fundamentação.* Finalmente, sugeri ao presidente que fizesse uma tentativa para unir os principais líderes progressistas. Eu me encarregaria de redigir um documento e, em seguida, de tomar contato com esses líderes para pressenti-los sobre o assunto. Teria que ser um documento convincente, mas escrito em *linguagem moderada*, sem sectarismos, capaz de aglutinar personalidades de um amplo espectro político. A ideia era de que cada candidato ao Parlamento fosse convidado por esses líderes a assiná-lo e, *a fortiori*, a cumpri-lo, uma vez no exercício do mandato. Daí surgiria uma *Frente Parlamentar pelas Reformas de Base*, cuja atuação marcaria a próxima sessão do Congresso. Preparei o texto e submeti-o ao presidente, que o leu em minha presença, com atenção, e o aprovou integralmente. (...). As ideias essenciais sobre reformas foram recolhidas no debate então em curso e constituem o que à época me pareceu ser um *consenso das forças progressistas* [palavras em *italico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1989, pp. 143-144)

O texto do projeto de “manifesto” permaneceu inédito até sua publicação integral na Quinta Parte de *A Fantasia Desfeita* (1989),¹³ segundo livro da autobiografia intelectual de Furtado, e pode ser dividido em duas partes: uma primeira composta da análise do quadro político, social e econômico do período e uma segunda composta por um programa mínimo de reformas estruturais.

Quanto à primeira parte, Furtado, ao analisar o quadro político, social e econômico do período, mostra preocupação com a situação de estagnação econômica, inflação e instabilidade política e social. Iniciando o texto, ele afirma que o próprio desenvolvimento é o causador último das tensões sociais e políticas pelas quais vivia o Brasil naquele período, porque o marco institucional – em especial, o Estado - (em grande parte obsoleto) não estava preparado para o crescimento brasileiro. Nas suas palavras:

O país cresce, ainda que tudo pareça estar contra esse crescimento. Grande parte da população permanece semi-isolada da vida política por ataduras feudais que sustentam *o velho sistema de organização agrária*. O governo está manietado por um *sistema fiscal que fez do desenvolvimento um mecanismo de enriquecimento para uns poucos e de empobrecimento para muitos*. O sistema bancário, a máquina administrativa, o sistema universitário, tudo enfim que tem significação como marco institucional foi superado pela rápida evolução material do país, que de mero exportador de produtos primários chegou a ser uma Nação industrial nos últimos três decênios [palavras em *italico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1989, p. 144)

Furtado continua sua argumentação, chamando a atenção para o fato de o país ter conseguido abrir o caminho do desenvolvimento entre 1947 e 1962 através da transformação do seu sistema produtivo, criando um mercado interno, mesmo diante de um mercado internacional cada vez mais difícil (a procura de produtos primários crescia muito menos que a população das áreas que exportam esses bens e com uma capacidade de importar praticamente estacionária). Nesse processo, como decorrência, o Brasil alcançou capacidade de crescimento tendo-se apoiado em si mesmo, fato que levou a nação a ter também adquirido consciência de sua capacidade de se autodirigir, ao ser observada a política externa

¹³ O texto integral do projeto de “manifesto” se encontra nas páginas 144 a 149.

inspirada diretamente nos problemas nacionais e na firmeza com que a opinião pública exigia o enfrentamento de problemas de grande magnitude, como o atraso do Nordeste brasileiro.

Porém, mesmo com esse extraordinário crescimento econômico, o Brasil ainda continuou com um marco institucional ainda do tempo de um país em que somente havia latifúndios semifeudais e era exclusivamente exportador de produtos primários, condicionando o processo político e o submetendo a uma crescente asfixia.

Essa manipulação das instituições estatais existentes, segundo o economista, decorre da necessidade de adaptá-las à nova realidade emergente de então, mas é feita a partir da pressão de grupos imediatistas cujas soluções são produzidas para enfrentar crises ocasionais, sem visão de conjunto e perspectiva de longo prazo. Ou seja, continua o autor, as modificações ocasionais introduzidas na política de câmbio, na política fiscal, no sistema de crédito, mesmo sendo exigidas pelo desenvolvimento, favoreciam persistentemente grupos de interesses, tendo levado à criação de novas estruturas de privilégio, acarretando injustiças sociais cada vez mais flagrantes.

O marco institucional anacrônico, reitera Furtado, não se constituía apenas num instrumento de injustiça social. Era também um elemento de inibição, de freio do desenvolvimento (como exemplos, tínhamos os casos da estrutura agrária e da inflação) e por isso a necessidade de superá-lo.

Para reforçar sua argumentação, Furtado expõe que a opinião pública se mostrava polarizada pela expectativa do resultado das eleições parlamentares que se aproximavam então, dentro de uma consciência generalizada de que deveria surgir um Parlamento com a responsabilidade de criar as bases institucionais que poderiam permitir a plena expansão das forças que impulsionavam o desenvolvimento nacional e de que caso essa missão não fosse cumprida o país entraria em uma fase de grande instabilidade institucional. E ainda dentro desse contexto, continua o economista, a democracia também corria riscos, chamando a atenção para a importância de um Parlamento eleito atento à conjuntura tão desafiadora de então e defendendo a proposta na qual cada um dos candidatos ao Congresso Nacional assinasse um compromisso formal para que essas mudanças ocorressem, advertindo que o povo estaria acompanhando o cumprimento (ou não) desse compromisso que seria baseado a partir de programa mínimo - que se constitui na segunda parte do texto do projeto de “manifesto” - cujo cumprimento deveria ser exigido nos seis primeiros meses de atividade do novo Parlamento, sintetizado na defesa de amplas reformas (a fim de modificar e modernizar o marco institucional e conseguir promover um desenvolvimento no sentido mais amplo para o país) tais como: a reforma agrária, a reforma fiscal, a reforma administrativa, a reforma universitária, a reforma eleitoral, a reforma bancária, além da instituição do Estatuto Disciplinar do Capital Estrangeiro (para atender aos interesses do desenvolvimento econômico brasileiro e da soberania nacional).

Após elencar as reformas essenciais a serem realizadas, Furtado, no final do texto do projeto de “manifesto”, afirma, chamando a atenção para a participação popular nesse processo:

Esse programa não deve ser visto como uma indicação imprecisa de intenções, e sim, como um compromisso a ser cumprido nos primeiros seis meses de atividade do novo Parlamento. Nas organizações sindicais, estudantis, de classe em geral, ou simplesmente de estudos e pesquisas, devem instituir-se grupos de trabalho que contribuirão com subsídios para o debate desses problemas. O povo acompanhará de perto as atividades de seus representantes e saberá de onde vêm as resistências antepostas às reformas que assegurarão a sobrevivência das

instituições democráticas. Aqueles que lutam pela manutenção das atuais estruturas de privilégio já não poderão mistificar o povo, confundindo sua causa com a da democracia [palavras em *itálico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1989, p. 149).

A proposta desse “manifesto” foi levada pelo economista a várias personalidades políticas, porém, segundo o autor:

A nenhum deles entreguei o documento porque a conversa não me encorajou a isso. Falava em meu nome pessoal, mas deixava entender que o presidente estava informado de minha iniciativa. Tratava-se de que um grupo de líderes políticos de expressão nacional convocasse os candidatos de todos os partidos para que subscrevessem um compromisso com a Nação, a fim de promover no Congresso um conjunto de reformas que estavam sendo exigidas para que o desenvolvimento do país prosseguisse no quadro das instituições democráticas e com menor custo social. [...] *A impressão que me ficou foi de que as instituições democráticas não lhes pareciam tão ameaçadas quanto eu estava supondo*. Em tudo isso, movia-me a ideia de que o país necessitava de reformas institucionais urgentes, que a pressão social nesse sentido continuava aumentando. *Largadas a elas mesmas, essas forças conduziriam a ameaças de rupturas, que justificariam a intervenção militar a serviço da direita. Para a maioria dos meus interlocutores, essas reformas não pareciam tão urgentes, o sistema podia absorver tensões ainda por muito tempo*. Portanto, para eles havia espaço para continuar a dar mais atenção às preocupações biográficas que aos problemas de alcance histórico [palavras em *itálico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1989, p. 150).

Todo esse processo levou aos seguintes desdobramentos:

O presidente, por seu lado, nem chegou a indagar-me sobre os resultados de minhas *démarches*. Mas, alguns meses depois, casualmente, me disse: “Celso, aquele seu manifesto tem sido apreciado por várias pessoas. O Osmino [General Osmino Alves, então no comando do I Exército] achou que ele está ótimo para ser utilizado num golpe”. Fiquei frio e nada indaguei. Como da vez em que Quadros me falou em passar por cima do Congresso para aprovar o Plano Diretor, veio-me a ideia de que podia ser uma sondagem. Vendo meu embaraço, o presidente riu à sua maneira habitual e enveredou por outra conversa. Saí pensando nas ciladas que o destino arma a cada um de nós, particularmente aos “idealistas”, eufemismo que Quadros usara por ingênuo. Preocupado em salvar as instituições democráticas, eu teria forjado instrumentos para aqueles que queriam antecipar o seu enterro. Fazer política com eficácia requer uma dose de “astúcia” da qual eu certamente carecia. (Furtado, 1989, pp. 150-151).

A partir do exposto acima, podemos afirmar que o projeto de “manifesto” se tratava, na prática, de um programa de governo. A busca de articulações com diversas personalidades políticas mostra de maneira muito clara a atuação política do intelectual, distanciando-se do que Mannheim entendia como ela deveria ser e reiterando sua defesa da democracia como parte fundamental para a promoção do desenvolvimento econômico.

O Plano Trienal

Após pouco mais de um mês do episódio do manifesto (fins de setembro de 1962), Furtado foi chamado por Goulart para assumir o então recém-criado Ministério Extraordinário do Planejamento a fim de elaborar um plano de governo, dada a grande probabilidade de o presidencialismo ser restaurado no plebiscito de fins daquele ano, o que de fato acabou ocorrendo. O trabalho de elaboração do plano de governo, denominado de Plano Trienal, que buscava superar a queda do crescimento econômico e a inflação, além de retomar o processo de desenvolvimento, ocorreu da seguinte maneira:

Meu trabalho desdobrou-se em duas esferas. Por um lado, comecei a tomar notas sobre pontos relevantes, tratando de visualizar o que seria um plano de governo com abrangência dos três anos de mandato que restavam ao presidente, tida em conta a conjuntura extremamente adversa que

atravessávamos. Por outro lado, apelei para os colegas do gabinete ministerial para que destacassem alguns especialistas que nos fornecessem informação específica e explicitassem os objetivos a serem colimados na área de cada ministério no período concernido. A existência de um regime parlamentar, com reuniões regulares do gabinete e consciência de responsabilidade coletiva dos ministros, facilitava o meu trabalho. Mas sabia de experiência que não podia contar com a máquina administrativa. Tinha de proceder diretamente à coleta de informações, pois qualquer atraso na entrega destas pelos grupos ministeriais seria de graves consequências para o conjunto do trabalho. [...] *Mantinha-me em contato direto com todas as equipes e multiplicava as entrevistas externas: debates com associações de classes, diálogos com grupos políticos, recepção de um sem-número de pessoas que, com ou sem razão, se consideravam no direito de opinar sobre o que devia ou não ser o tal plano de governo em preparação.* E tudo isso se desenvolvia em meio a uma apaixonada campanha eleitoral, primeiro para eleger governadores e parlamentares, e em seguida para plebiscitar o parlamentarismo [palavras em *italico*: ênfase nossa].¹⁴ (Furtado, 1989, pp. 154-155)

O Plano Trienal tinha os seguintes objetivos fundamentais (cf. Plano Trienal, [1962] 2011, pp. 43-44):

- I) Taxa de crescimento da renda nacional em torno de 7% ao ano (correspondente a 3,9% de crescimento da renda *per capita*).
- II) Redução progressiva da inflação.
- III) Criação de condições para distribuição de maneira cada vez mais ampla para a população dos frutos do desenvolvimento, em uma situação na qual os salários reais cresçam com uma taxa pelo menos igual à do aumento da produtividade do conjunto da economia, além dos ajustes decorrentes do aumento do custo de vida.
- IV) Intensificação substancial da ação do governo na educação, na pesquisa científica e tecnológica e na saúde pública a fim de promover uma rápida melhoria do ser humano como fator de desenvolvimento e de permitir o acesso de uma parte crescente da população aos frutos do progresso cultural.
- V) Orientação adequada do levantamento dos recursos naturais e localização da atividade econômica com o objetivo de desenvolver as distintas áreas do país e reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, mas sem o aumento do custo social do desenvolvimento.
- VI) Eliminação progressiva dos entraves de ordem institucional (como a estrutura agrária), vistos como responsáveis pelo desgaste dos fatores de produção e pela lenta assimilação de novas técnicas em determinados setores produtivos.
- VII) Refinanciamento adequado da dívida externa, além de evitar a piora do endividamento brasileiro no exterior.
- VIII) Garantia, por parte do governo, de uma crescente unidade de comando dentro de uma esfera própria de ação, na qual as suas distintas agências se submetam às diretrizes do plano.

Portanto, é um plano dentro da ideia de planejamento global, na linha do que foi feito no Grupo Misto BNDE-CEPAL e em uma linha de planejamento democrático, como observamos anteriormente.

Em termos concretos, o plano mal saiu do papel porque Furtado retornou à SUDENE devido à sua exoneração do cargo de ministro (juntamente com todo o ministério) por pressões políticas sofridas por Goulart, numa conjuntura de grande instabilidade social e política.

---

¹⁴ Destacamos da passagem acima a continuação da prática do planejamento democrático defendida por Furtado.

As últimas reflexões de Furtado antes do golpe civil-militar de 1964: a democracia como condição fundamental para o desenvolvimento

Diante do quadro de grande instabilidade social e política no Brasil nesse período, Furtado, no livro *Dialética do Desenvolvimento* (1964),¹⁵ coloca de maneira bem explícita a sua adesão à democracia como condição fundamental para o desenvolvimento, novamente deixando clara a sua posição política, tal como no projeto de “manifesto” das forças progressistas, ou seja, a do intelectual que faz política, dada a sua responsabilidade perante a sociedade (como ele coloca na introdução desse livro),¹⁶ mas desta vez dentro de sua produção teórica, sem a proposta de um plano de governo (tal como no projeto de “manifesto”). Segundo o autor:

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

Porém, Furtado mostra que na maioria dos países subdesenvolvidos, “(...) e é este o caso do Brasil, a sociedade chamada democrática permanece praticamente fechada à participação da massa camponesa” (Furtado, 1964, p. 89), situação que apresentava mudanças nesse período, devido, no caso brasileiro, ao apoio das organizações urbanas à massa camponesa e à existência das Ligas Camponesas.

Com essas reflexões, o autor reitera seu modelo ideal: o da socialdemocracia europeia, como podemos observar na passagem abaixo:

O objetivo político a alcançar nos países subdesenvolvidos – isto é, o objetivo cuja consecução assegurará um mais rápido desenvolvimento econômico em uma sociedade democrática pluralista – consiste em criar condições para que os assalariados urbanos e a massa camponesa tenham uma efetiva participação no processo de formação do poder. *As atuais classes dirigentes, no caso brasileiro, não representam mais que uma parcela da população com atividade política. Em épocas passadas, essa parcela se confundia com a nação*, na medida em que estava formada pela pequena minoria da população para quem a atividade política tinha qualquer significação, ou cujo comportamento podia ser de alguma relevância para os destinos do país. Hoje em dia, o comportamento da massa trabalhadora urbana e rural é de importância fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país, o que significa que esse comportamento deve incorporar-se ao processo político [palavras em *italico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1964, p. 90)

Dentro dessa realidade posta, Furtado via na classe dirigente uma inaptidão para captar a realidade em si mesma, sinal de que a solução dos problemas transcenderia, de alguma forma, da capacidade operacional dessa classe, devendo emergir da interação de forças mais amplas. Nas suas palavras:

Se a tomada de consciência dos problemas básicos a enfrentar se está realizando fora do quadro institucional em que atuam os grupos dirigentes e mesmo como resultado de um conflito com estes, é perfeitamente claro que as soluções não

¹⁵ O livro foi concluído em janeiro de 1964 e lançado em junho daquele ano, poucos meses depois do golpe civil-militar.

¹⁶ Furtado (1964, p. 9), observando o quadro de instabilidade político-social-econômica, afirma: “A responsabilidade dos intelectuais em nenhuma época foi tão grande como no presente”.

virão da iniciativa dos líderes dos referidos grupos dirigentes. Situações dessa ordem conduzem, quase necessariamente, à ruptura do equilíbrio de forças existente e à superação dos métodos políticos convencionais. A tomada de consciência do problema indica, de alguma forma, que foi superada a fase do simples impasse e que se criaram condições para a busca eficaz de uma solução. Esta poderá assumir várias formas, sendo a mais corrente a cisão dentro da classe dirigente, aproveitando-se grupos minoritários mais lúcidos da situação para deslocar os ocasionais detentores do poder, mediante a mobilização das grandes massas com base numa linguagem nova que corresponda às suas aspirações. Somente condições históricas muito especiais conduziram a subversões sociais de maior profundidade, com eliminação imediata ou progressiva da classe dirigente e liquidação de suas bases econômicas [palavras em *italico*: ênfase nossa]. (Furtado, 1964, pp. 139-140)

As possíveis saídas para Furtado, dado o quadro que ele descreve são: revolução ou reforma. Ele vê a reforma como o melhor caminho, coerente com a sua argumentação anterior.

Nesse período, cabe destacar a reflexão de Prebisch (1964) que, ao perceber que a industrialização não trouxe automaticamente a repartição dos seus frutos para a população em geral, passa a defender a necessidade da promoção de reformas agrária, educacional e social, em uma visão mais ampla do desenvolvimento.

A partir de nossa breve análise das últimas reflexões de Furtado antes do golpe de 1964, podemos afirmar que ocorre no economista uma reiteração da necessidade das reformas de base, em um processo democrático. dado o quadro de inaptidão das elites dirigentes para fazer frente aos grandes desafios para superar o subdesenvolvimento e alcançar o desenvolvimento, dentro de um projeto de construção da nação brasileira.

As reflexões de Furtado entre 1964 e 1970: continuidades e mudanças

A partir do golpe de 1964, Furtado parte para o exílio, primeiro para o Chile, depois EUA e, finalmente, França, onde permaneceu como professor na Universidade de Paris (Sorbonne) até a primeira metade da década de 1980. Mais especificamente no período 1964-1970, observando a situação de estagnação da economia brasileira (que se iniciara em 1962 e ainda perdurava naquele momento) e o poder hegemônico dos EUA sobre a América Latina, ele elabora um diagnóstico e um prognóstico pessimista caso nada fosse feito para modificar tal situação, fato que o leva a propor alternativas, como observamos em *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* (1966), *Um Projeto para o Brasil* (1968) e *Brasil: da República Oligárquica ao Estado Militar* (1968a). Dentro dessa reflexão, observamos as seguintes inovações na sua análise, tais como:

I) O conceito de “efeito demonstração”, isto é, imitação, pelas classes pobres dos países periféricos, do padrão de consumo das suas classes médias, e destas, do padrão de consumo das classes médias dos países centrais.

II) A percepção de que a assimilação da tecnologia moderna continuaria acarretando efeitos negativos sobre a taxa de criação de novos empregos, além do aumento da concentração de renda.

III) Inclusão da análise sobre a transnacionalização do capital, mostrando a sua penetração na periferia, acompanhada de desequilíbrios estruturais de difícil correção (maiores disparidades de níveis de vida entre grupos de população e rápido aumento do desemprego aberto e disfarçado).

Esses novos pontos de análise se constituiriam na base da sua reflexão sobre a “modernização” a partir da década de 1970, como observamos no próximo subitem.

Dentro dessas reflexões, Furtado mostra uma grande preocupação com o enfraquecimento da democracia, pois também se constituía como um fator de continuação do subdesenvolvimento e até de possibilidade de regressão do que tinha sido alcançado até então.

Essa visão estagnacionista é criticada por Tavares (1971), participante do campo cepalino, e, em um campo crítico ao desenvolvimentismo cepalino, pela então recém surgida Teoria da Dependência (TD), nas suas duas vertentes, a Teoria Weberiana da Dependência (TWD) e a Teoria Marxista da Dependência (TMD), as quais analisamos brevemente nas linhas seguintes.

Tavares (1971), reafirma suas reflexões da década de 1960, nas quais vê que a estagnação se constituía em uma crise e em uma reorganização da economia para a retomada do crescimento econômico em um contexto de ditadura e sem distribuição dos seus frutos para a população em geral.

A TWD, também conhecida como a vertente da TD do desenvolvimento dependente e associado, cujos principais membros são Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, questionam as teses estagnacionistas, dando ênfase aos condicionantes internos do subdesenvolvimento e da dependência, mas vendo como saída para o subdesenvolvimento um desenvolvimento dependente e associado, defendendo a democracia nesse processo, apesar do contexto autoritário desafiador.¹⁷

A TMD, cujos principais membros são Ruy Mauro Marini, Theotonio dos Santos e Vânia Bambirra, criticam também a tese da estagnação defendida por Furtado e veem uma nova fase do subdesenvolvimento e da dependência com a industrialização na América Latina. Dos Santos afirma:

Combati em 1964 todas as teses estancacionistas que viam na política de estabilização monetária de Roberto Campos a destruição da indústria brasileira. Ao contrário, afirmei que a política de estabilização deveria levar a uma nova fase de crescimento, baseada contudo num nível mais alto de produtividade, concentração econômica, monopolição e estatização. (Dos Santos, 2000, p. 134)

Em *Socialismo o Fascismo* (1968), Dos Santos afirma que a industrialização continuaria e o crescimento seria retomado com a manutenção do autoritarismo e da dependência. E em *Dialética do Desenvolvimento Capitalista no Brasil* (2014 [1969]), Marini também defende essa reflexão, que é reafirmada no ensaio *Dialética da Dependência* (publicado pela primeira vez em 1973 e fruto de suas reflexões elaboradas a partir de 1965), no qual aprofunda o significado da dependência, isto é, da situação na qual os países periféricos (caso dos países da América Latina), mesmo industrializados, como ocorreu a partir da década de 1930 (e com mais intensidade a partir da década de 1950), continuam a ser dependentes do centro capitalista, e mais: a situação de estagnação vivida por esses países (e em especial o Brasil no período 1962-1967) nada mais se constituiu do que uma reorganização das forças produtivas no capitalismo dependente, permitindo que tal situação perdurasse (e até se agravasse), como pode ser visto no “milagre” econômico brasileiro (período 1968-1973).

---

¹⁷ Para mais detalhes, ver Cardoso e Faletto (1984[1970]).

Breves considerações e sistematização do período 1958-1970

Como forma de sistematizar a reflexão e a atuação de Furtado entre 1958 e 1970, observamos uma defesa cada vez maior da democracia como condição fundamental para que o desenvolvimento ocorra, um desenvolvimento que vai além do desenvolvimento econômico, pois inclui o desenvolvimento social, e também, principalmente entre 1964 e 1970, dos riscos que tal desenvolvimento corre a partir da ditadura civil-militar instaurada, podendo fazer perdurar a estagnação, tese criticada por Tavares e pela TD e que foi revisada pelo próprio Furtado a partir do livro *Análise do “Modelo” Brasileiro* (1972), como analisamos brevemente no próximo item.

A reflexão de Furtado a partir de 1970: a radicalização da defesa da democracia como condição fundamental para o desenvolvimento em uma perspectiva teórica cada vez mais interdisciplinar

A reflexão de Furtado na década de 1970: a “modernização” e a dependência cultural

Furtado, ao observar que a economia brasileira não continuou estagnada, mas voltou a apresentar crescimento econômico no período 1968-1973, denominado de “milagre” econômico brasileiro, reavalia suas reflexões anteriores e inova na sua teoria ao elaborar o termo “modernização”, mantido entre aspas porque, na sua visão, não se trata de uma modernização que supera a situação de subdesenvolvimento, apesar da continuação da industrialização.

O termo “modernização” aparece pela primeira vez no livro *Análise do “Modelo” Brasileiro* (1972). A palavra “modelo” aparece entre aspas para denotar que não se trata de um modelo de desenvolvimento econômico, como se apregoava na época tanto no Brasil quanto no exterior, mas sim um caso de crescimento econômico conjugado com forte concentração de renda, fruto de reformas econômicas feitas pela ditadura militar no período 1964-67 através do Plano de Ação Econômica Governamental (PAEG). Segundo Furtado, esse período demonstra claramente que somente a industrialização não traz automaticamente o desenvolvimento socioeconômico.

Em *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (1974), Furtado busca aprofundar o significado da “modernização” para os países subdesenvolvidos, destacando-se a seguinte observação do autor:

Chamaremos de *modernização* [ênfase do autor] a 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. Quanto mais amplo o campo do processo de modernização (e isso inclui não somente as formas de consumo civis, mas também as militares) mais intensa tende a ser a pressão no sentido de ampliar o excedente, o que pode ser alcançado mediante expansão das exportações, ou por meio de aumento da “taxa de exploração”, vale dizer, da proporção do excedente no produto líquido. (...). Daí que apareçam crescentes pressões, ao nível da balança de pagamentos, quando o país atinge o ponto de rendimento decrescente na agricultura tradicional de exportação e/ou enfrenta deterioração nos termos de intercâmbio. (...). A importância do processo de modernização, na modelação das economias subdesenvolvidas, só vem à luz plenamente em fase mais avançada quando os respectivos países embarcam no processo de industrialização; mais precisamente, quando se empenham em produzir para o mercado interno aquilo que vinham importando. (...). Ao impor a adoção de métodos produtivos com alta densidade de capital, a referida orientação cria as condições para que os salários reais se mantenham próximos ao nível de subsistência, ou seja, para que a taxa de exploração aumente com a produtividade do trabalho. (Furtado, 1974, p. 81-82)

Em *Prefácio a Nova Economia Política* (1976), Furtado chama a atenção para pontos importantes a serem estudados, a fim de compreendermos melhor esse processo de “modernização”:

- I) Os grupos que controlam as principais atividades econômicas nos países latino-americanos.
- II) As relações dos Estados nacionais com as empresas transnacionais.

Em *Criatividade e Dependência na Civilização Industrial* (1978), que pode ser considerado seu livro mais interdisciplinar, Furtado reforça os aspectos culturais e sociais da “modernização” e da dependência, como observamos nos pontos abaixo:

- I) As estruturas sociais internas na periferia são importantes para a compreensão da industrialização dependente.
- II) A “modernização” também significou ocidentalização, isto é, destruição de valores culturais em vários países da periferia sem haver uma substituição adequada.
- III) Apesar do quadro negativo na periferia, Furtado vê possibilidades de superação através da articulação dos países periféricos para controlar os recursos que possuem.

Podemos afirmar que essas reflexões da década de 1970 são fortemente críticas ao processo de industrialização vivido na América Latina naquele período, em especial no Brasil, mostrando a continuação do quadro de subdesenvolvimento e dependência (especialmente a cultural, importante inovação na análise de Furtado) em um contexto autoritário, mas sem discutir a questão da democracia e do planejamento democrático especificamente.

A reflexão e a atuação de Furtado a partir de 1980: a luta pela retomada do desenvolvimento com democracia

Furtado, a partir das suas elaborações teóricas na década de 1970, manteria sua crítica ao estilo de desenvolvimento¹⁸ adotado pela ditadura até o seu final em 1985, como podemos observar em *O Brasil Pós-“Milagre”* (1981), *A Nova Dependência: Dívida Externa e Monetarismo* (1982) e *Não à Recessão e ao Desemprego* (1983), denunciando os efeitos nefastos para a população brasileira da crise econômica que eclode no início da década de 1980.

No final da ditadura civil-militar, no início da década de 1980, Furtado passa a vir com mais frequência ao Brasil e volta a atuar politicamente no então PMDB na luta pela redemocratização, além de ter atuado no governo Sarney (1985-1990), primeiro como embaixador do Brasil na Comunidade Econômica Europeia (1985) e depois como ministro da Cultura (1986-1988), sempre defendendo a radicalização da democracia através da participação crescente da sociedade civil nas decisões acerca dos rumos da nação¹⁹.

Após sua atuação no governo Sarney, Furtado se dedica a refletir sobre os riscos que a globalização e o neoliberalismo poderiam causar à construção da nação brasileira, como podemos observar em Furtado (1992 e 1998) e sobre quais perspectivas e alternativas que o Brasil teria para poder concretizar um projeto de construção da nação, conforme se observa

¹⁸ A expressão “estilos de desenvolvimento” se constitui em um conceito desenvolvido por Aníbal Pinto e Jorge Graciarena (economistas da CEPAL) na década de 1970 e que se constitui na possibilidade de existir diferentes caminhos de desenvolvimento, seja em contextos autoritários ou com democracia, com ou sem concentração de renda, excludente ou inclusivo, etc. Furtado jamais utilizou tal expressão, pois, na sua visão, o que ocorreu na ditadura brasileira se mostrou como um processo de crescimento e industrialização, não de desenvolvimento efetivamente. Para mais detalhes, ver Graciarena (1976), Pinto (1976) e Medeiros (2021).

¹⁹ Para mais detalhes sobre essa atuação, ver Furtado (2019).

em Furtado (2002), sempre chamando a atenção para a importância da democracia nesse processo.

Considerações finais

Como forma de sistematizar a análise feita no decorrer deste artigo, podemos observar que Furtado construiu sua reflexão e atuou na defesa do planejamento democrático e da democracia como condição fundamental do desenvolvimento de maneira mais efetiva a partir da década de 1960, ao observar a insuficiência da industrialização para a distribuição dos frutos do desenvolvimento, pois necessita também de reformas profundas que garantam acesso à terra, à educação, à distribuição de renda, além da modernização do Estado para essa tarefa, rompendo o marco institucional baseado em relações de poder arcaicas, quando atuou na SUDENE e no Ministério do Planejamento.

Após o golpe de 1964, Furtado denuncia a “modernização” e introduz o conceito de dependência cultural, ao mostrar que a industrialização realizada na ditadura não superaria o subdesenvolvimento e a dependência. Ele radicaliza a defesa da democracia nesse processo a partir da década de 1980 e denuncia os riscos do neoliberalismo para a concretização de um projeto de desenvolvimento em um contexto democrático.

Em toda essa trajetória, Furtado participou de um amplo debate sobre o tema do subdesenvolvimento-desenvolvimento e sua relação com a democracia, lançando novas ideias e conceitos nesse processo.

Por fim, observamos em Furtado uma reflexão dinâmica, denotando a importância do contexto econômico, social e político, dentro da metodologia de análise que propomos (a partir de Pocock, Mannheim e Marx).

Referências

- Bastos, C. P. y Costa, P. de V. (2021). O período JK e o Plano de Metas. In V. L. de Araujo e F. A. M. de Mattos (Eds.), *A economia brasileira de Getúlio a Dilma – novas interpretações* (pp. 183-220). Hucitec.
- Bastos, P. P. Z. (2011). Qual era o projeto econômico varguista? *Estudos Econômicos*, 41(2), 345-382.
- Bielschowsky, R. (2000). *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Contraponto.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1984[1970]). *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Zahar.
- Cepêda, V. A. (2008). O lugar da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado no pensamento político dos anos 1950. A. Botelho, E. Bastos e G. Villas Bôas (Eds.), *O moderno em questão: a década de 1950 no Brasil* (pp. 357-387). Topbooks.
- Dos Santos, T. (1968). *Socialismo o fascismo: dilema de América Latina*. Editorial PLA.
- Dos Santos, T. (2000). *A teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Civilização Brasileira.
- Dosman, E. J. (2011). *Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Contraponto, Centro Internacional Celso Furtado.
- Fonseca, P. C. D. (2010). Nem ortodoxia nem populismo: o segundo Governo Vargas e a economia brasileira. *Tempo*, 14(28), 19-58.
- Furtado, C. (1950). Características gerais da economia brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, 4(1), 7-36.
- Furtado, C. (1953). A programação do desenvolvimento econômico II. *Revista do Conselho Nacional de Economia*, 2(19-20), 11-15.
- Furtado, C. (1954a). *A economia brasileira*. Editora A Noite.
- Furtado, C. (1954b). A técnica do planejamento econômico. *Revista de Ciências Econômicas da Ordem dos Economistas de São Paulo*, XI(70), 3-13.
- Furtado, C. (1956a). *Uma economia dependente*. Ministério da Educação e Cultura.
- Furtado, C. (1956b). Setor privado e poupança. *Econômica Brasileira*, II(2), 100-102.
- Furtado, C. (1958). Fundamentos da programação econômica. *Econômica Brasileira*, IV(1-2), 39-44.
- Furtado, C. (1958a). *Perspectivas da economia brasileira*. Instituto Superior de Estudos Brasileiros.

- Furtado, C. (1959a). *A Operação Nordeste*. Instituto Superior de Estudos Brasileiros.
- Furtado, C. (1962). *A pré-revolução brasileira*. Fundo de Cultura.
- Furtado, C. (1964). *Dialética do desenvolvimento*. Fundo de Cultura.
- Furtado, C. (1966). *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Civilização Brasileira.
- Furtado, C. (1968). *Um Projeto para o Brasil*. Saga.
- Furtado, C. (1968a). Brasil: da República oligárquica ao Estado militar. In C. Furtado (Ed.), *Brasil: tempos modernos* (pp. 1-23). Paz e Terra.
- Furtado, C. (1972). *Análise do “modelo” brasileiro*. Civilização Brasileira.
- Furtado, C. (1974). *O mito do desenvolvimento econômico*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1976). *Prejúicio a nova economia política*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1978). *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1981). *O Brasil pós-“milagre”*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1982). *A nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1983). *Não à recessão e ao desemprego*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1985). *A fantasia organizada*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1989). *A fantasia desfeita*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1992). *Brasil: a construção interrompida*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1998). *O capitalismo global*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (2001[1948]). *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*. HUCITEC, ABPHE.
- Furtado, C. (2002). *Em busca de um novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (2007[1959]). *Formação econômica do Brasil*. Companhia das Letras.
- Furtado, C. (2019). *Diários intermitentes*. Companhia das Letras.
- Graciarena, J. (1976). Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa. *Revista de la CEPAL*, 1, 173-193.
- Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (1959). *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*. Departamento de Imprensa Nacional.
- Mannheim, K. (1972[1951]). *Liberdade, poder e planificação democrática*. Mestre Jou.
- Mannheim, K. (1986[1936]). *Ideologia e utopia*. Zahar Editores.
- Mannheim, K. (2013). O problema da “intelligentsia”: um estudo de seu papel no passado e no presente. In K. Mannheim (Ed.), *Sociologia da cultura* (pp. 69-139). Perspectiva.
- Marini, R. M. (2000 [1973]). Dialética da dependência. In R. M. Marini (Ed.), *Dialética da dependência* (pp. 105-165). Vozes, CLACSO.
- Marini, R. M. (2014 [1969]). A dialética do desenvolvimento capitalista no Brasil. In R. M. Marini (Ed.), *Subdesenvolvimento e revolução* (pp. 73-161). Insular.
- Marx, K. (1987[1906-1910]). *O capital. Teorias da mais-valia: história crítica do pensamento econômico*. Bertrand Brasil.
- Marx, K. (2008[1859]). *Contribuição à crítica da economia política*. Expressão Popular.
- Marx, K. (2011[1857-1859]). *Grundrisse*. Boitempo.
- Medeiros, F. J. M. (2021). A gênese do enfoque de estilos de desenvolvimento na América Latina. *Cadernos do Desenvolvimento*, 16(29), 77-103.
- Mello, J. M. C. de (1991[1982]). *O capitalismo tardio*. Brasiliense.
- Pinto, A. (1976). Notas sobre estilo de desarrollo em América Latina. *Revista de la CEPAL*, 1, 97-128.
- Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-65 (2011 [1962]). In: Rosa Freire d’Aguiar Furtado (Ed.), *O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto, Centro Internacional Celso Furtado.
- Pocock, J. (2003). *Linguagens do ideário político*. Editora da USP.
- Prebisch, R. (1964). *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Fundo de Cultura.
- Tavares, M. da C. (1971). *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. Zahar.
- Toledo, C. N. de (1997). *ISEB: fábrica de ideologias*. Editora da UNICAMP.