



O pensamento de Celso Furtado sobre Desenvolvimento Econômico e Capital Externo no Brasil: do Estado interventor-empresendedor ao Estado insurgente-vanguardista

Celso Furtado's thought on Economic Development and External Capital in Brazil: from the intervening-entrepreneurial State to the Insurgent- vanguardist State

Autores

Isaías Albertin de Moraes é Doutorando em Ciências Sociais com ênfase em Estado, Sociedade e Política Pública pela Unesp/Araraquara e com período de mobilidade no Sector Cooperativo y de Economía Social y Solidaria na UdelaR/Uruguay (2019). Mestre em Ciência Política com enfoque na linha Globalização, Integração regional e Política comparada pelo IUPERJ-UCAM (2014). Especialista em Relações Internacionais pela UnB (2007). Possui Graduação em Ciências Econômicas (2014) e Comércio Exterior (2010) ambas pela Unisul, e em Comunicação Social pelo Mackenzie (2004). Aperfeiçoamento em Economias Latino-americanas pela CEPAL-ONU em Santiago do Chile (2017). Colaborou como pesquisador no Centro de Estudos das Américas - CEAS (2012-2015) e no Laboratório Movimentos Sociais e Mídia - LMSM (2012-2017) do IUPERJ-UCAM. Atuou como servidor público temporário no Ministério da Previdência Social (2007-2008) em projeto de cooperação técnica internacional financiado pelo Banco Mundial. Atualmente, está como editor-chefe da *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais da Unesp/Araraquara* e como pesquisador do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Economia Solidária, Criativa e Cidadania (NEPESC-Unesp). Hermano Caixeta Ibrahim é Doutor em Economia do Desenvolvimento pela UFRGS e Carlos Eduardo Tauil é doutorando em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Hermano Caixeta Ibrahim é Doutor em Economia do Desenvolvimento pela UFRGS e Carlos Eduardo Tauil é doutorando em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).



Resumo

O artigo tem como objetivo investigar o pensamento de Celso Furtado sobre desenvolvimento econômico e o papel do Estado frente ao capital externo no Brasil. A pergunta que o artigo procura responder é: como que a influência do capital externo no Brasil modificou as proposições de Furtado em relação as estratégias do Estado na superação do subdesenvolvimento? A hipótese que a pesquisa levanta é que na primeira fase do pensamento de Furtado o papel do Estado é intervencionista-empresarial, porém, em outra fase, Furtado ressalta um caráter mais insurgente-vanguardista ao seu Estado desenvolvimentista. O artigo empregou como procedimentos metodológicos revisão bibliográfica.

Palavras-chaves: Pensamento econômico latino-americano, Desenvolvimento Econômico; Subdesenvolvimento; Dependência; Capital Externo.

Abstract

This article aims to investigate Celso Furtado's thought on economic development and the role of State in front of foreign capital in Brazil. The question the article seeks to answer is: how has the influence of foreign capital in Brazil modified Furtado's propositions in relation to the State's strategies for overcoming underdevelopment? The hypothesis that the research raises is that in the first phase of Furtado's thinking the role of the State is interventionist-entrepreneurial, but in another phase, Furtado emphasizes a more insurgent-vanguardist to his developmentalist State. The article used as methodological procedures the literature review.

Keywords: Latin American Economic Thought, Economic Development; Underdevelopment; Dependency; Foreign Capital.

JEL Classification: B31; N26; O20; O54

Introdução

Celso Furtado foi, certamente, um dos principais intelectuais brasileiros do século XX, suas contribuições para economia, política, sociologia e história brasileira foram substanciais. O presente artigo tem como objetivo apresentar o conceito de desenvolvimento econômico e o papel do Estado frente ao capital externo no Brasil no pensamento de Celso Furtado. A importância deste estudo justifica-se em dois aspectos, primeiramente pela magnitude e pela abrangência de conteúdos relacionados a obras de Celso Furtado e, secundamente, pela escassez de trabalhos que correlacionam a função do Estado, os conceitos de desenvolvimento econômico e capital externo em uma perspectiva furtadiana.



No exercício de construir e de desenvolver as ideias do *subdesenvolvimento*, de *dependência* e de *desenvolvimento econômico*; Furtado contribuiu decisivamente com o avanço das Ciências Sociais Aplicadas. Celso Furtado estruturou uma leitura específica, original e singular da realidade das economias periféricas da América Latina, a despeito de expressivas influências que o seu pensamento teve de diversos economistas dos países centrais. Embora suas obras tenham uma latente predominância da Ciência Econômica, Furtado também apresentou uma expressiva preocupação com o processo histórico e os arranjos político-sociais que formaram a estrutura econômica latino-americana e, sobretudo, na qual o Brasil se assenta. A partir desse arcabouço é possível perceber que o autor edificou uma leitura própria sobre o desenvolvimento econômico e o papel do Estado na superação do subdesenvolvimento frente aos impactos da transnacionalização do capital para a economia brasileira.

Após leituras exploratórias de numerosas obras de Furtado, percebeu-se que o papel do Estado como força motriz do desenvolvimento econômico transfigurou-se ao longo dos anos em sua obra. A pergunta que o artigo procura responder é: como que a influência do capital externo no Brasil modificou as proposições de Furtado em relação as estratégias do Estado na superação do subdesenvolvimento? A hipótese que a pesquisa levanta é que na primeira fase do pensamento de Furtado o papel do Estado é intervencionista-empREENDEDOR, porém, em outra fase, Furtado ressalta um caráter mais insurgente-vanguardista ao seu Estado desenvolvimentista. Essa mudança de preceitos para o papel do Estado na obra de Furtado ocorreu em virtude da forte presença do capital externo e das transnacionais e das multinacionais na economia brasileira.

Para validar a hipótese elencada, o artigo revisitou as principais obras de Celso Furtado que abordam sobre o recorte conceitual-teórico proposto. Como procedimentos metodológicos o texto utilizou-se da pesquisa bibliográfica e uma abordagem sistemática por meio da avaliação crítica dos dados bibliográficos de fontes primárias e secundárias. Importante enfatizar que o texto não se restringiu a uma mera repetição do que foi dito ou escrito por Celso Furtado, mas buscou investigar e minuciar o tema sob uma perspectiva que proporcione novas considerações e enfoques.

O artigo é composto de duas seções, além da introdução e das considerações finais. Na primeira seção, traçou-se a orientação geral do pensamento de Celso Furtado acerca do desenvolvimento econômico e do papel do Estado. Na segunda seção, apresentou-se as principais contemplações de Furtado em relação a presença do capital externo e das transnacionais na economia brasileira e como o Estado tem de repensar suas ações em razão disso.

1. Desenvolvimento, subdesenvolvimento e dependência no Brasil: a necessidade do Estado interventor-empREENDEDOR

Na década de 1950, Celso Furtado publicou alguns de seus principais livros que continham elementos fundamentais para a compreensão do subdesenvolvimento da economia brasileira frente



aos países do centro industrial capitalista. Entre essas obras, destacam-se: *A Economia Brasileira – contribuição à análise do seu desenvolvimento* (1954); *Uma Economia Dependente* (1956) e *Perspectiva da Economia Brasileira* (1958). As obras de 1954 e a de 1956 possuem um viés investigativo a respeito da débil formação das estruturas produtivas brasileiras e sua relação com as economias centrais, levando o país à condição de subdesenvolvimento. A obra de 1958, por sua vez, apresenta um viés propositivo que, baseado nas premissas de formação do processo produtivo brasileiro, indicou quais possíveis medidas deviam ser adotadas para a superação da condição dependente dos países centrais. Interessante notar que a obra de 1958 foi escrita justamente quando Celso Furtado participava do primeiro escalão do governo presidencial de Juscelino Kubitschek entre 1956 a 1961. Esse caráter tanto analítico quanto propositivo que Furtado imprimiu nos seus primeiros anos de produção intelectual o seguiu por todo o restante de sua trajetória. Compreender isso é essencial para captar as minuciosidades e as singularidades do pensamento furtadiano e suas formulações sobre a função do Estado para o desenvolvimento econômico.

De qualquer forma, tanto em suas obras cujos objetivos eram identificar as debilidades da formação da economia brasileira quanto naquelas obras cujos propósitos eram aventar possíveis correções dessas deformações, Celso Furtado manteve-se alinhado à metodologia histórico-estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (CEPAL-ONU), onde colaborou ativamente por anos. Em 1949, Furtado foi convidado por Raul Prebisch a ocupar o cargo de diretor da Divisão de Desenvolvimento da CEPAL-ONU, participando da elaboração do *Estúdio Econômico para América Latina* de 1949, em que redigiu a seção dedicada ao Brasil, e publicou seu primeiro ensaio de análise econômica, *Características Gerais da Economia Brasileira* na *Revista Brasileira de Economia* (março de 1950).

O exame cepalino, orientado por Raul Prebisch com significativa contribuição de Celso Furtado, demonstrou, alicerçado no método histórico-estruturalista, que a América Latina sofreu um longo processo de deterioração nos termos de troca, contradizendo, assim, a Teoria das Vantagens Comparativas de David Ricardo que norteava as políticas econômicas impostas pelos países centrais aos países periféricos. Para o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, segundo os cepalinos, não seria possível aproveitar de oportunidades de trocas justas no comércio internacional porque as estruturas de formação econômicas são muito particulares e singulares nas economias periféricas. Tratava-se de um método absolutamente equivocado o desejo dos países centrais de querer transplantar modelos duvidosos de desenvolvimento criados em uma determinada época e conjuntura para países da periferia cujas singularidades e particularidades os impossibilitavam de almejar o desenvolvimento econômico pela lógica ricardiana.

O método histórico-estruturalista cepalino preocupou-se, dessa forma, com os determinantes históricos, econômicos e sociais que condicionaram a heterogeneidade estrutural, impactando negativamente na distribuição de renda, no avanço da produtividade e nas condições de oferta na América Latina.



O nosso estruturalismo, surgido nos anos 50, empenhou-se em destacar a importância dos parâmetros não-econômicos dos modelos macroeconômicos. Como o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros que se definem e evoluem num contexto histórico, não é possível isolar o estudo dos fenômenos econômicos de seu quadro histórico (FURTADO, 2002, p.72).

A análise furtadiana, apresentada em *A Economia Brasileira de 1954*, baseia-se no método-histórico estruturalista¹ e parte do pressuposto que o desenvolvimento econômico brasileiro se manteve dependente em todos os seus ciclos produtivos, desde o ciclo açucareiro até o cafeeiro. A exploração e o subdesenvolvimento produziram, dessa forma, uma estrutura econômica e social pouco diversificada e pouco dinâmica. No Brasil, não houve a formação de um mercado interno que produzisse a base de acumulação de capital dos empresários locais, fazendo com que o desenvolvimento técnico não fosse internalizado. Apesar de avançar na industrialização e de promover ganhos de produtividade, o Brasil manteve-se na condição de uma nação subdesenvolvida.

Em 1961, com a publicação de *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* – obra que retrabalhou as publicações *Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico* (1952); *A Economia Brasileira* (1954); *O Desenvolvimento Econômico – ensaio de interpretação histórico-analítica* (1955); *Industrialização e Inflação – análise do desenvolvimento recente do Brasil* (1960) – Celso Furtado avança sobre a análise de Prebisch acerca da peculiaridade do desenvolvimento latino-americano. Após Prebisch (1949) afirmar que as diferenças na forma de atuação do ciclo econômico nas economias centrais e periféricas sofriam com deterioração dos termos de troca, Furtado (1961) realiza a historicização desse processo para verificar na formação histórica do sistema capitalista com seus diferentes seguimentos para os países desenvolvidos e para os subdesenvolvidos. É nesse estudo de 1961 que Furtado expôs, pela primeira vez de forma sistemática, sua Teoria do subdesenvolvimento.

Para Furtado (1961), a consolidação de uma estrutura produtiva industrial na Europa ocidental, liderada pela Grã-Bretanha após a Revolução Industrial, condicionou o desenvolvimento econômico de quase todas as demais regiões do planeta. O subdesenvolvimento das economias periféricas, desse modo, é consequência de uma trajetória histórica do capitalismo que fez com que houvesse países desenvolvidos e países subdesenvolvidos. A condição de subdesenvolvimento é atribuída por Celso Furtado, então, a uma configuração específica dos países periféricos à economia capitalista que se reproduz em diferentes níveis de crescimento não como etapa histórica comum a todos os países, mas como resultado autossustentado da evolução da economia industrial moderna.

¹ Durante o doutorado na Universidade de Paris-Sorbonne (1946 – 1948), Furtado teve contato com François Perroux um dos primeiros a utilizar do estruturalismo na economia. Perroux empregava o estruturalismo para descrever os conceitos de dominação-dependência econômica entre países e a compreensão do sistema econômico no espaço e no tempo (BOIANOVSKY, 2008).



O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa peculiaridade. (FURTADO, 1961, p.180-181)

De acordo com Furtado (1992a, p.8), “[...] o subdesenvolvimento é um desequilíbrio na assimilação dos avanços tecnológicos produzidos pelo capitalismo industrial a favor das inovações que incidem diretamente sobre o estilo de vida”. Neste sentido, com a publicação de *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* em 1961, Celso Furtado solidifica suas categorias analíticas fundamentais no processo de interpretação do desenvolvimento dos países latino-americanos, isto é, “A análise desse problema (o subdesenvolvimento) dentro de uma perspectiva histórica é de importância fundamental para compreender as modificações estruturais que estão ocorrendo atualmente na economia brasileira” (FURTADO, 1954, p. 22).

A fim de comprovar sua interpretação e análise, Celso Furtado (1954, 1955, 1961) comparou e distinguiu as características das economias comerciais das economias industriais. Na obra *A Economia Brasileira* (1954), o autor averigua o processo histórico, social e político da formação econômica dos Estados Unidos da América (EUA) e do Brasil. A economia brasileira, segundo Furtado (1954), foi estruturada por grandes propriedades de terras e um pequeno grupo social dominante estava ligado a grupos financeiros e comerciais europeus. Esse pequeno grupo dominante exportava produtos primários, ao mesmo tempo que era responsável por enviar enormes quantias de capitais para a Europa por conta do consumo de manufaturas importadas (modelo *hacia afuera*). Os EUA, por outro lado, especialmente a região norte do país, possuíam uma estrutura produtiva baseada na pequena propriedade agrícola de base familiar e estava desvinculada de remunerar os capitais investidos na região. Isso permitiu com que a burguesia estadunidense realizasse a acumulação de capital necessária para o desenvolvimento de novas técnicas produtivas e dinamizasse o mercado interno (modelo *hacia adentro*). Para Furtado (1954), portanto, a debilidade das economias periféricas estava na baixa produtividade estrutural dos fatores de produção, particularmente capital e trabalho.

Furtado (1954) destacou que as principais diferenças entre uma economia baseada em transações comerciais e uma economia pautada pela produção industrial residiam no fato de que o aumento da produtividade de uma economia comercial que se respaldava na expansão territorial de seus mercados – a circulação de mercadorias – garantia o desenvolvimento técnico e o acúmulo de riqueza por aqueles que detinham as rotas comerciais. Nas economias industriais, por sua vez, o aumento da produtividade fundamenta-se no campo da produção. Nas palavras de Furtado (1954, p.34), “[...] no momento em que se descobre que o aumento da produtividade pode ser conseguido não somente expandindo o comércio, mas também utilizando melhor os fatores de produção disponíveis dentro da comunidade, dá-se o passo decisivo que levará ao desenvolvimento de uma economia”.



No livro *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), Furtado, empregando ferramentas teóricas de Nicholas Kaldor, Joan Robinson e Eric Hobsbawm, progride sua perspectiva histórica do subdesenvolvimento e a diferenciação do mecanismo de crescimento na economia industrial e na econômica comercial.² O autor faz uma interpretação da Revolução Industrial na Grã-Bretanha dividindo-a em duas fases, em um momento inicial o elemento dinâmico estava no lado da oferta; na segunda fase houve diferenciação da estrutura produtiva, levando o dinamismo para o lado da demanda.

[...] na primeira, a liberação de mão-de-obra era mais rápida que a absorção, o que tornava a oferta desse fator totalmente elástica; na segunda, a oferta da mão-de-obra, resultante da desarticulação da economia pré-capitalista, tende a esgotar-se, o que exige uma reorientação da tecnologia. (FURTADO, 1961, p.179)

Ao concluir o modo de produção capitalista e a formação de um núcleo industrial na Europa ocidental, a economia industrial europeia descola-se para além de suas fronteiras, estabelecendo uma nova relação econômica em diferentes partes do globo. Isso faz com que, nos países periféricos, o elemento dinâmico concretiza-se primeiro pela demanda por manufaturas, induzido de fora para dentro pelas economias centrais. O resultado desse processo socioeconômico dualista está na origem do fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo. De acordo com Furtado:

O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor de circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e de intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia capitalista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo (FURTADO, 1961, p.180).

Dessa forma, Celso Furtado mostrou que a formação e a reprodução das estruturas tipicamente subdesenvolvidas – como a concentração de renda e sua inflexibilidade de distribuição, o excedente de mão-de-obra, a heterogeneidade técnica dos fatores de produção – vincularam-se ao desenvolvimento induzido de fora das economias periféricas e as impuseram seus respectivos lugares na divisão internacional do trabalho. Nas economias subdesenvolvidas, o crescimento a partir da atividade de exploração e de exportação concentradora de renda permite que a classe mais abastada dessas economias tenha acesso a diversificação do consumo (inerente ao processo de acumulação), enquanto o resto da população é privada estruturalmente de ganhos materiais.

Em virtude desse processo histórico e dessa estrutura econômica e sociopolítica, as economias periféricas somente romperiam com o subdesenvolvimento, segundo Furtado, fundamentalmente por meio do aumento da produtividade de todos os fatores de produção do país.

² Celso Furtado teve um intenso contato com as obras desses autores na Universidade de Cambridge na Grã-Bretanha onde passou o ano letivo de 1957-1958 a convite do próprio Nicholas Kaldor.



Para alcançar esse objetivo, o papel do Estado é elementar. Na visão de Furtado (1954, 1961), o desenvolvimento econômico não pode ser considerado espontâneo e nem mesmo automático. É sempre preciso uma ação racional, planejada e intencionalmente orientada pelo Estado para uma sociedade se desenvolver.

A partir das características das economias subdesenvolvidas, Celso Furtado entende a necessidade de uma maior presença do Estado com vias de promover o desenvolvimento econômico. O Estado tem de ser o agente de investimento de que os países periféricos carecem. Assim, o Estado adquire um caráter desenvolvimentista e está relacionado com a estabilidade de longo prazo da produção e da acumulação capitalista de forma que o crescimento seja traduzido em desenvolvimento. O subdesenvolvimento como manifestação histórica e social pode ser superado, para tanto os países periféricos devem procurar estratégias de desenvolvimento econômico via Estado.

De forma geral, o desenvolvimento econômico é entendido por Celso Furtado como acumulação de capital a partir de combinações mais efetivas dos fatores de produção. A acumulação, contudo, tem de estar subordinada à lógica de um sistema de incentivos materiais com melhora da qualidade de vida da coletividade, englobando não somente a ideia de crescimento econômico (expansão da produção real no quadro de um subconjunto econômico), mas, também, a de desenvolvimento. Para Celso Furtado:

[...] o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. [...] Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento (FURTADO, 2004, p. 484)

Além de enfatizar o projeto social subjacente do desenvolvimento econômico, Furtado (1978, 1980, 1984, 1998, 2002) caracteriza o desenvolvimento econômico como um processo capaz de proporcionar a expansão das potencialidades humanas. Para Furtado (1998, p. 47), “[...] quando capacidade criativa do homem se volta para a descoberta de suas potencialidades, e ele se empenha em enriquecer o universo que o gerou, produz-se o que chamamos de desenvolvimento”.

Nesse sentido, Furtado defende a necessidade de expansão dos mecanismos de intervenção do Estado para além da função de regulação. O Estado, em um primeiro momento, tinha de assumir a produção de bens e serviços, viabilizando e impulsionando a acumulação capitalista. Como exemplo da atuação mais ativa do Estado, Furtado (1959, 1961, 1964, 1969) destaca o papel do governo brasileiro na manutenção da renda nacional durante a crise de 1929 com a estratégia de compra e de retenção de estoques da produção cafeeira. Segundo o autor, a manutenção da renda oriunda do café gerou, como subproduto, mesmo de forma não intencional, a viabilização do início do processo de industrialização da economia brasileira.



Se a burguesia brasileira apresentava um capital débil, incapaz de estruturar poupança interna, logo não havendo investimentos; caberia ao Estado a promoção do crescimento e do desenvolvimento da economia brasileira. Segundo Furtado (1962, p.75) “[...] em face da debilidade da classe empresarial numa economia subdesenvolvida, é possível que a ação supletiva do Estado deva ser muito ampliada”. O Estado teria de fazer o papel do capitalista produtivista em virtude da insuficiência de poupança doméstica, dificuldades de acesso à tecnologia e a baixa iniciativa do empresariado local. O Estado desenvolvimentista, desse modo, seria interventor-empresendedor e responsável por: i) a continuidade da industrialização por substituição de importações (modelo ISI), ii) o aumento das exportações e iii) expansão do nível de emprego.

Em linhas gerais, a Teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado elucidou as causas econômicas e sociais que levaram a população latino-americana a se manter em posição desfavorável frente o avanço material do sistema de produção capitalista e tornou-se importante referencial teórico para compreender o Brasil a partir do estruturalismo-histórico. Entretanto, Furtado não somente preocupou-se em desenvolver uma Teoria do subdesenvolvimento, mas, também, propôs um caminho para superar o subdesenvolvimento em diversos ensaios propositivos. As proposições para o desenvolvimento econômico de Furtado, inevitavelmente, passam por maior protagonismo do Estado.

Celso Furtado, ademais, dedicou-se em operacionalizar o conceito de dependência econômica e como essa relação dominação-dependência autoperpetua o subdesenvolvimento econômico e bloqueia a expansão das potencialidades humanas nas economias periféricas. Para Furtado (1974), a dependência econômica é um fenômeno mais geral do que o subdesenvolvimento. Nas palavras do autor: a dependência é “[...] situação particular dos países cujos padrões de consumo foram modelados do exterior” (FURTADO, 1974, p.84). Infere-se que toda economia subdesenvolvida, para Furtado, é necessariamente dependente uma vez que “[...] o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência. Mas nem sempre a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido” (FURTADO, 1974, p. 87).

Segundo o autor, a dependência pressupõe a prevalência de um padrão de dominação não somente via capital material, mas, também, mediante o uso de capital cultural e social. Para Furtado (1984, p. 27) “Formas mais sutis e mais insidiosas de dependência, infiltradas nos circuitos financeiros e tecnológicos, vieram substituir a tutela antes exercidas pelos mercados externos na regulação de nossas atividades produtivas”. A dominação-dependência das economias centrais para com as economias periféricas na década de 1970 não era mais realizada via relação metrópole-colônia, mas por meio da transnacionalização de capitais, pelas transnacionais e multinacionais, impondo uma nova divisão internacional do trabalho.

Nas palavras de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto – os primeiros teóricos a se dedicarem em interpretar sistematicamente a ocorrência da dependência na relação entre Estados na obra *Dependência e desenvolvimento na América Latina* de 1967 – o Brasil e os demais países



latino-americano, na década de 1970, estavam sentindo as consequências da “[...] ‘internacionalização do mercado interno’, expressão que caracteriza a situação que responde a um controle crescente do sistema econômico das nações dependentes pelas grandes unidades produtivas monopolísticas internacionais” (CARDOSO; FALETTTO, 1981, p. 141).

Quando o mercado interno das economias centrais começou a se internacionalizar, a burguesia internacional buscou se associar com as elites locais dos países periféricos para ganhar maior capacidade de competitividade em outros mercados. Nas economias periféricas – que ainda não possuíam uma burguesia industrial consolidada e que tinham no Estado o principal agente de desenvolvimento – a internacionalização do mercado interno, comandada pela burguesia internacional, representou o enfraquecimento do projeto nacional desenvolvimentista e levou a crença de que o rompimento com o subdesenvolvimento se daria em associação com o capital externo. Esse processo fez com que Furtado se empenhasse cada vez mais em entender o papel do capital externo nas economias periféricas e como o Estado tem de agir perante essa nova realidade.

2. O capital externo na dependência e a urgência de um Estado insurgente-vanguardista no Brasil

Na interpretação sobre a dinâmica dualista e disfuncional centro-periferia e o subdesenvolvimento, os estudos e as proposições da CEPAL desempenharam papel importante, principalmente de 1948 até 1979 no Brasil e na América Latina. A CEPAL, em sua primeira fase (1948 – 1990) não se posicionou incisivamente em relação ao papel do capital externo na industrialização substitutiva de importações (modelo ISI). O impacto e as consequências de maior presença do capital externo nas economias latino-americanas, conseqüentemente maior grau de internacionalização na estrutura industrial e aumento do grau de desnacionalização nos países da região, foram delegados à segunda esfera de importância pela CEPAL. O pensamento cepalino preocupou-se na industrialização *per se* como ferramenta para superar o desemprego estrutural, a deterioração dos termos de troca e o desequilíbrio externo. Em sua fase neoestruturalista (1990 – atualidade), a CEPAL adotou a retórica do desenvolvimento-associado com capital externo³ (GONÇALVES, 2013).

³ A perspectiva do desenvolvimento associado e dependente tem suas bases ideológica na Interpretação da Dependência de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto no final da década de 1960 e começo de 1970. A Interpretação da Dependência de Cardoso e Faletto, embora utilize um campo semântico e conceitual marxista, não emprega uma metodologia baseada principalmente no materialismo histórico-dialético. A corrente lançou mão de instrumentos do funcionalismo de origem durkheimiano e do tipo-ideal weberiano para edificarem suas análises. Para Cardoso e Faletto (1981) é possível haver crescimento econômico e, conseqüentemente, desenvolvimento nos países periféricos mesmo mantendo ligações estreitas e dependente com as economias centrais. O desenvolvimento, nessas circunstâncias, é estimulado por meio de poupança externa, uma vez que a burguesia da periferia é detentora de capital débil. O desenvolvimento, portanto, poderia ser viável na atual estrutura do sistema capitalista, embora de modo associado e dependente.



No final da década de 1970, o Brasil tinha passado por um processo de industrialização, no entanto o grau de desnacionalização da economia brasileira era o sexto mais elevado do mundo, sendo que 32% de valor da produção da indústria de transformação brasileira estavam no controle de multinacionais e de transnacionais. Na mesma época, Coreia do Sul detinha 19%, EUA 12%, Índia 7% e Japão 4% do grau de desnacionalização da economia (GONÇALVES, 2013, p.43). O modelo ISI brasileiro colocou as empresas estrangeiras e o capital externo como protagonistas na sofisticação e na ampliação da estrutura produtiva, especialmente em setores mais intensivos de tecnologia e em setores de economias de escala. Em outros países, o capital externo e as empresas multinacionais e transnacionais foram regulamentadas e disciplinadas, por exemplo Coreia do Sul e China.

Tal cenário fez Furtado repensar o modelo cepalino e o papel do Estado desenvolvimentista no Brasil e na América Latina. Além do papel de agente de investimento, o Estado desenvolvimentista, para Furtado (1962), tinha de começar a atuar para não permitir a captura financeira da produção e do mercado interno pelo capital externo. Furtado (1968) percebeu que no Brasil os investimentos estrangeiros sob a liderança das empresas transnacionais e multinacionais não eram questionados, de forma que se garantiam incentivos a qualquer atividade industrial passível de substituir importação. Segundo o autor, o desenvolvimentismo-associado, aparentemente, acreditou que qualquer que fosse a indústria que se instalasse no Brasil, ela traria consigo igual prosperidade econômica ao país e aumento do bem-estar social.

Para Furtado (1968), a posição passiva do Estado brasileiro na relação com os investimentos externos gerou efeito contrário do desejado, uma vez que aprofundou estruturalmente a condição de subdesenvolvimento ao descolar o centro de decisão econômica do Estado-nacional para as empresas multinacionais, transnacionais, por conseguinte, para a burguesia internacional e outros Estados. Identificado o dilema existente na relação do desenvolvimento-associado promovido pelo capital externo, Furtado reafirma suas convicções no papel do Estado, clamando por seu fortalecimento. Nas palavras do autor:

[...] a articulação multinacional, para transformar-se em efetivo instrumento do desenvolvimento, requer **prévia recuperação do Estado nacional como centro básico de decisões**. Sem essa recuperação, é de prever que continue a agravar-se a desarticulação das economias nacionais e que persista o impasse da estagnação (FURTADO, 1968, p.117, grifo nosso).

Ressalta-se, todavia, que Furtado não era completamente avesso ao investimento externo no Brasil. Furtado (1962, p.85) argumenta que na “[...] etapa atual de desenvolvimento, entretanto, o investidor estrangeiro típico contribui, em grande parte, para criar novos hábitos de consumo e para estimular a procura do consumidor de alta e média rendas”. A questão aqui é que o investimento externo, para Furtado, tem de ser rigorosamente guiado pelo Estado. Nos países periféricos sem uma burguesia industrial-nacional cimentada, o Estado tem de, indubitavelmente, continuar sendo o centro de decisão econômica. Tal condição é fator primordial, pois, para Furtado (1968), há armadilhas na associação livre com o capital externo. As principais armadilhas são que o capital



externo pode reforçar setores de vantagens comparativas do Brasil, isto é, os setores primários; ou criar um sistema de maquiladoras – quando a burguesia internacional produz bens manufaturados no Brasil – bloqueando a integração, a ampliação, a sofisticação produtiva e as potencialidades da indústria nacional ainda infante.

Como exemplo de caso de sucesso de ingresso de capital externo em prol do desenvolvimento econômico brasileiro e sob tutela do Estado, Furtado (1969) destaca os empréstimos tomados junto ao Banco Mundial pelas empresas públicas e privadas durante o Regime Civil-Militar (1964-1985), os quais foram dedicados às obras de infraestrutura, principalmente de energia elétrica e de transporte. Como tratava-se de setores de pequena atratividade (altos e longos investimentos), o papel do Estado na captação e na aplicação dos recursos permitiu um avanço considerável do desenvolvimento industrial nessas atividades. Nesse sentido, Almeida (2009) entende que a questão do capital externo em Furtado sempre foi qual sua capacidade de amparar o Estado e sua tecnocracia com instrumentos fundamentais para que o próprio Estado consiga conduzir o desenvolvimento econômico.

Para Furtado, a industrialização com capital nacional é a única forma de fomentar o aumento de produtividade necessária para um processo de acumulação acelerada de capitais que, somado a difusão do progresso técnico no sistema econômico e a expansão das potencialidades humanas, podem democratizar o bem-estar social para a sociedade brasileira. Em um primeiro momento, segundo Furtado (1958, 1961, 1969), a industrialização do país deve ser realizada como uma proposição política a fim de superar a pobreza e reduzir o desnivelamento dos padrões de vida entre os países periféricos dos centrais. Somente por meio de um impulso político no processo de crescimento econômico autossustentável que o Brasil poderá completar sua independência política e econômica.

Ao crescer a produção industrial também cresce a necessidade de importar bens semielaborados e certas matérias-primas. Finalmente, para expandir sua capacidade produtiva, os industriais precisarão importar equipamentos. Na medida em que o sistema industrial alcance certo grau de autonomia, seu papel dinâmico atinge maior extensão e complexidade. Quando depende principalmente de si mesmo para abastecer-se de equipamentos, deixa de ser um sistema dependente e logra autonomia de crescimento (FURTADO, 1958, p. 41).

Ao diagnosticar que os setores produtivos brasileiros mantêm estruturas débeis, a análise furtadiana indica que o Brasil precisa se reinventar na forma de se posicionar no comércio internacional e que o desenvolvimento de sua economia tem de obedecer à lógica *hacia adentro*. Neste sentido, para Furtado, algumas premissas devem ser aceitas pela sociedade brasileira: i) a industrialização integral é o meio de superação da pobreza e do subdesenvolvimento; ii) países dependentes não conseguem alcançar a industrialização de forma espontânea via mercado, e por isso a necessidade da intervenção estatal neste processo; iii) o planejamento estatal deve orientar e oferecer os instrumentos necessários aos setores econômicos com o objetivo de promover a



industrialização e a expansão das potencialidades humanas e iv) o Estado precisa ordenar a execução e a expansão do processo de industrialização, captando os recursos financeiros e investindo diretamente nos setores que a iniciativa privada seja insuficiente (FURTADO, 1998; BIELSCHOWSKY, 2000).

Enquanto que em suas obras da década de 1950 e 1960, Celso Furtado orientou que o Brasil adotasse um modelo de Estado desenvolvimentista interventor-empendedor capaz de captar recursos, de planejar e de orientar os investimentos do capital externo; no final da década de 1960 e nas décadas seguintes, o autor percebeu um desalento da participação Estatal na superação do subdesenvolvimento no Brasil. Para Furtado, o próprio surgimento de uma burguesia local mais forte por efeito do processo de industrialização capitaneado pelo Estado interventor-empendedor permitiu maior influência de capitais externos e das importações na sociedade brasileira. No final da década de 1960 e durante a de 1970, Celso Furtado constatou que o processo de industrialização causou na economia brasileira uma mudança significativa na estrutura produtiva. O Estado ainda era o ator principal para o desenvolvimento, “[...] mas, como a tecnologia que se utiliza é importada em sua quase totalidade, a capitalização nos setores mais dinâmicos da economia faz-se principalmente em benefício dos grupos estrangeiros que detém o controle dessa tecnologia” (FURTADO, 1972, p. 07).

Furtado (1972; 1974; 1978; 1983) notou que o processo produtivo e os respectivos bens produzidos no Brasil na década de 1970 já estavam condicionados pela tecnologia das transnacionais, das multinacionais e pelo capital externo. Isso fazia com que as decisões não fossem tomadas segundo os interesses econômicos nacionais e, às vezes, nem mesmo das empresas filias, mas dentro de uma estratégia internacional da matriz e dos países centrais. Para Furtado (1984, p. 90), “Não há dúvida de que a transnacionalização segue velha tendência evolutiva das economias capitalistas avançadas para abarcar, no processo de concentração do poder econômico, recursos produtivos localizados em outros países”. O Estado brasileiro e a burguesia local estavam perdendo o centro de decisão econômica, reafirmando sua dependência aos optarem pelo desenvolvimento-associado.

Nesse interim, o ritmo de acumulação de capital não era acompanhado pelo aumento da população empregada, ao contrário, a capitalização e a transnacionalização de capitais geraram maior intensidade da acumulação de renda. O progresso tecnológico restringiu-se aos segmentos de interesses das empresas internacionais, caracterizando mais uma modernização dos hábitos de consumo de uma pequena parcela da população a partir da substituição de itens antes importados, do que de fato promovendo os avanços na indústria e os ganhos de produtividade (FURTADO; 1972).

Furtado (1972) demonstra que as reformas promovidas no aparelho do Estado a partir do Golpe Civil-Militar de 1964 aumentaram a eficiência burocrática e administrativa, permitindo reestabelecer o equilíbrio fiscal do setor público. As reformas, ao mesmo tempo, permitiria ao Estado promover mais intensamente a formação de capital, ou seja, “[...] haviam reunido condições para um



ensaio de ‘reformas estruturais’ visando a eliminar os ‘pontos de estrangulamento’ responsáveis pela perda de dinamismo do sistema” (FURTADO, 1972, p. 37).

No entanto, a partir de 1964, o Estado brasileiro em vez de se comportar como mediador e como ponderador dos conflitos sociais, realizando tais reformas estruturais, agiu em prol do desenvolvimento via capital externo e facilitou o acesso da burguesia internacional no mercado doméstico. De acordo com Furtado (2002, p. 76): “[...] parecia-me claro que as forças sociais que lutavam pela industrialização não tinham suficiente percepção da gravidade do quadro social do país, e tendiam a aliar-se ao latifundismo e à direita ideológica contra o fantasma das organizações sindicais nascentes”. Na visão de Sampaio Jr. (2012, p.676), o regime que se estabeleceu pós-Golpe de 1964 “[...] jogou por terra os sonhos desenvolvimentistas. O regime burguês sedimentou-se como uma sociedade mercantil, particularmente antissocial, antinacional e antidemocrática”.

Furtado (1972) afirma que a elite dirigente brasileira durante o Regime Militar optou por um desenvolvimento-associado. Para Furtado (1972, p.36), tal modelo “[...] trata-se *menos de emergência ou consolidação de uma burguesia nacional do que de implantação da nova burguesia internacional ligada ao capitalismo dos grandes conglomerados transnacionais*”. A ascensão do desenvolvimento-associado à oligopolização capitalista internacional inviabilizou as condições subjetivas e objetivas para um projeto nacional desenvolvimentista. Nas palavras de Furtado: “A redução da classe de empresários nacionais a um papel de dependência interrompeu na América Latina o processo de desenvolvimento autônomo de tipo capitalista, que chegara apenas a esboçar-se [...]” (FURTADO, 2003, p. 53). O projeto nacional desenvolvimentista e uma incipiente burguesia doméstica perderam espaço para uma burguesia internacional associada a uma parcela da elite compradora. Todo esse processo foi intermediado pelo Estado brasileiro pós-1964.

A partir da década de 1980, Celso Furtado denuncia que a crença em um desenvolvimento-associado em detrimento do nacional desenvolvimentismo defensor do Estado interventor-empresendedor acelerou o nível de dependência das nações periféricas. Isso ocorre, pois, o desenvolvimento-associado agravou a heterogeneidade estrutural e a concentração de renda das economias subdesenvolvidas. Ao introduzir tecnologias via multinacionais para atender a demanda da elite e da classe média alta periférica ansiosas por replicarem os padrões de consumos dos países centrais, a estrutura produtiva brasileira viu-se com a necessidade de aumentar o coeficiente de capital para competir com o setor externo; tal fato inviabilizou a difusão das inovações técnicas dos setores da economia nacional que procuravam atender o conjunto total da população e não somente uma parcela. Nas palavras de Furtado: “[...] a dependência externa ganhou profundidade, enraizando-se no sistema produtivo exatamente no momento em que este se voltava para o mercado interno, foi em razão do estilo de desenvolvimento importado” (FURTADO, 1980, p.133).

A nova conjuntura tinha a burguesia internacional atuando associada com a burguesia local e com o Estado central e periférico. Ao adotar o desenvolvimento-associado, o Estado brasileiro optou em estimular o processo de acumulação de capital mediante o emprego de tecnologia *capital-intensive*, cujo acesso se deu à custa de uma maior inserção internacional e de um endividamento



externo crescente. Em meados dos anos 1960 e na década de 1970, a *classe capitalista local poderia ser dividida entre uma elite mercantil e financeira – associado aos interesses externos – e uma infante burguesia industrial (capitalistas produtivistas) fragmentada entre se associar à burguesia internacional ou se comprometer com os interesses da nação. A partir da década de 1980, com a crise econômica no Brasil e nos demais países latino-americanos, e, posteriormente, na década de 1990 com a adoção das diretrizes do Consenso de Washington – defensor dos preceitos do pensamento monetarista-neoliberal – a associação da burguesia local com a internacional se tornaria cada vez mais predatória.*

Desde então, para Furtado, a política econômica deixou de ter como centro de decisão o Estado-nacional brasileiro e passou a ser subordinada aos interesses de credores, de empresas e de bancos internacionais oriundos dos países centrais. “Destarte, implanta-se um sistema de tutela sobre o governo. Nessas condições, os critérios de curto prazo impostos pelos banqueiros fazem impraticável o prosseguimento de uma política de desenvolvimento” (FURTADO, 1982, p. 63-64). É nessa fase que os organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial ganham maior protagonismo na formulação de políticas econômicas para o Brasil e que para Furtado “[...] na realidade são instrumentos do governo de Washington” (FURTADO, 1992b, p. 84).

A atrofia dos mecanismos de comando dos sistemas econômicos nacionais não é outra coisa senão a prevalência de estruturas de decisões transnacionais, voltadas para a planetarização dos circuitos de decisão. A questão maior que se coloca diz respeito ao futuro das áreas em que o processo de formação do Estado nacional se interrompe precocemente. (FURTADO, 1992b, p.09).

Os impactos desse novo rearranjo econômico-social brasileiro, isto é, o desenvolvimento-associado, segundo Furtado (1972; 1992b; 2002; 2007) foram: i) a retomada do processo de concentração acelerada da renda a partir do aumento da formação de capital fixo, juntamente com o estímulo à demanda de bens de consumo duráveis; ii) queda da taxa real dos salários em relação a produtividade média do trabalho com o intuito de promover maior absorção de mão-de-obra; iii) incentivo à exportação de produtos industriais que não eram absorvidos pela demanda doméstica em razão ao baixo nível de crescimento da renda média; iv) redução do crescimento econômico; v) desequilíbrio externo crescente; vi) endividamento externo; vii) centro de decisões econômicas atrelados em atores externo como empresas multinacionais, transnacionais e países centrais.

Furtado (1972; 2002; 2007) afirma que o avanço do modelo de desenvolvimento-associado fez com que o processo de industrialização no Brasil fosse também concentrador de renda. Em série histórica da desigualdade no Brasil de 1926 a 2013, Souza (2016) demonstra que foi durante o Regime Militar (1964 – 1985) que houve uma alta substancial da desigualdade no país. Pode ser depreendido que um dos fatores que corroboraram para esse resultado foi, além do modelo de desenvolvimento-associado, a excreção da classe trabalhadora e camadas sociais populares do bloco de poder atuante no Estado. O estímulo dado ao capital internacional por parte do Estado brasileiro pós-



Golpe 1964 em cumplicidade com parcela da burguesia local não proporcionou o desenvolvimento econômico de fato, mas impulsionou uma modernização dos estilos de vida de uma minoria da elite e da classe média. A grande massa da população brasileira não se beneficiou dessa modernização na mesma intensidade e escala, ficando a margem de todo o processo.

O subdesenvolvimento apresentou mais uma de suas facetas à medida que as classes mais privilegiadas dos países periféricos copiavam padrões de consumo dos países centrais. O subdesenvolvimento começou a conviver com um novo padrão de consumo das elites locais que não resultou em “[...] processo de acumulação de capital e o progresso nos métodos produtivos” (FURTADO, 1974, p. 81). O Estado brasileiro preferiu fazer uma inserção por meio do consumo, mesmo que seja de uma pequena parcela da população sem observar, no entanto, a necessidade de melhorias horizontais no progresso tecnológico da estrutura produtiva, na distribuição de renda e na expansão das potencialidades humanas.

Impõe-se formular a política de desenvolvimento a partir de uma explicitação dos fins substantivos que almejamos alcançar, e não com base na lógica dos meios imposta pelo processo de acumulação comandado pelas empresas transnacionais. A superação do impasse com que nos confrontamos requer que a política de desenvolvimento conduza a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abra espaço à realização das potencialidades de nossa cultura (FURTADO, 2001, p. 23-24).

Para Furtado (1984, 2002), a globalização interrompeu o avanço na conquista de autonomia das economias periféricas ao reduzir do Estado nacional o alcance de sua ação reguladora e interventora. A organização da atividade produtiva, na era globalizada, tende a ser planejada em escala multinacional e planetária, além disso a dolarização da economia mundial regrediu as economias periféricas “[...] ao estatuto semi-colonial” (FURTADO, 2002, p. 35). *Todavia, há de se destacar que* Furtado (1983, 1984) não é contra o processo de globalização em si, mas é crítico a falta de mecanismos que permitam regulá-lo em favor do desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Segundo Furtado:

Devemos lutar por todos os meios para que se criem condições de efetiva cooperação internacional, mas, enquanto essas condições não existem, não devemos aceitar que o maior peso do ajustamento caia sobre nós, que somos a parte mais fraca. Se a soberania não serve para defender os interesses vitais de nosso povo, mergulhado no desemprego e na desesperança [...], para que servirá ela? (FURTADO, 1984, p. 36).

De acordo com Furtado (1984), a internacionalização do mercado interno dos países centrais fez com que algumas economias periféricas colocassem a maximização do comércio exterior como foco da política econômica e não mais o nível da atividade econômica, ignorando, assim, os aumentos da produtividade gerados pelos investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), a coerência dos investimentos públicos e a disciplina social interna. A racionalidade da economia internacional, a transnacionalização e a inserção dos países periféricos nessa “ordem” permitiu que novos vínculos de dominação-dependência fossem estruturados. “Desta forma, as relações externas são, inclusive,



um fator de desestruturação interna. Esse problema está no centro do debate sobre a necessidade de mudar a chamada ‘ordem econômica internacional’” (FURTADO, 1984, p.102-103).

Uma autora que pode contribuir para o entendimento da leitura de Furtado acerca da globalização é Alice Amsden, que estabeleceu uma tipologia interessante para diferenciar a inserção ativa e passiva ao processo de globalização e à associação ao capital externo por diferentes nações. Para Amsden (2001), há dois tipos de países: i) os independentes e ii) os integracionistas. O primeiro tipo é composto por economias que realizaram uma inserção à globalização e ao capital externo de forma mais ativa e autônoma, confiando seu desenvolvimento mais no capital nacional e na construção de tecnologias próprias. É o caso da China, de Índia, da Coreia do Sul e de Taiwan. O segundo grupo de economias, os integracionistas, optou em um modelo de desenvolvimento-associado, pautado na confiança no capital externo, na internacionalização dos mercados internos das economias centrais e na dependência de tecnologia estrangeira. É o caso dos países da América Latina, Turquia, nações africanas, por exemplo.

É diante dessa conjuntura que Furtado, na década de 1980, começou a defender a necessidade de uma reestruturação e o refortalecimento do Estado desenvolvimentista como mecanismo medular para encerrar com o modelo do desenvolvimento-associado e a passividade do Brasil. Furtado (1983, 1984), com esse intuito, intensificou seu discurso em prol do projeto nacional desenvolvimentista e elencou as seguintes medidas para que a sociedade brasileira consiga retomar sua busca pelo desenvolvimento econômico: i) apropriação Estatal dos lucros das multinacionais e/ou a estatização das filiais; ii) condicionar as grandes empresas às diretrizes da política econômica de forma a efetivar a integração das inovações tecnológicas e seus respectivos frutos; iii) previsão e controle da integração tecnológica e adequação das técnicas utilizadas aos objetivos sociais explícitos; e iv) controle das exportações de produtos primários pelos países subdesenvolvidos.

Na medida em que se está compreendendo que o subdesenvolvimento é a manifestação de complexas relações de dominação-dependência entre povos, e que tende a autoperpetuar-se sob formas cambiantes, as atenções tenderam a concentrar-se no estudo dos sistemas de poder e suas raízes culturais e históricas. Assim, **o dotar-se de centros nacionais de decisões válidos – o que muitas vezes pressupõe amplos processos de reconstrução social** – veio a ocupar o primeiro plano das preocupações dos povos dependentes. (FURTADO, 1983, p. 187, grifo nosso).

A adoção dessas ações viabilizaria, para Furtado (1984, p. 124), que o Estado perseguisse os seguintes objetivos: i) capacitar a sociedade brasileira de maior grau de autonomia nas relações exteriores, limitando a apropriação externa do excedente; ii) construir estruturas de poder que evitem a canalização do essencial do excedente, assegurando, assim, um nível relativamente alto de poupança interna, além de funcionarem como formuladores de políticas públicas de médio e de longo prazos capazes de gerarem homogeneização social; iii) estabelecer certo grau de descentralização das estruturas econômicas, permitindo maior uso do potencial produtivo nacional; iv) organizar estruturas sociais e espaços abertos à criatividade em um amplo horizonte cultural, expandindo as



potencialidades humanas e servindo, ademais, de instrumentos preventivos e corretivos dos processos de excessiva concentração do poder.

Era preciso, segundo Furtado (2001, 2002), que a sociedade brasileira retomasse uma racionalidade pautada nos interesses coletivos e com elevado grau de homogeneidade social como mecanismo de conciliar uma taxa de crescimento econômico com absorção do desemprego e com distribuição de renda. A cultura e a criatividade brasileira têm de ser realçadas para o Brasil retomar um projeto de desenvolvimento econômico nacional-popular em detrimento da racionalidade do desenvolvimento-associado, que enaltece e privilegia o capital material, o capital cultural e o capital social das economias centrais. Para Furtado (2002, p 36), “[...] o ponto de partida do processo de reconstrução que temos de enfrentar deverá ser uma participação maior do povo no sistema de decisões. Sem isso, o desenvolvimento futuro não se alimentará de autêntica criatividade e pouco contribuirá para a satisfação dos anseios legítimos da nação”.

Percebe-se que esse conjunto de análises e proposições de Celso Furtado, resumidamente elencadas pelo texto, é uma defesa de um Estado desenvolvimentista, contudo para ele poder ressurgir seria necessário, em um primeiro momento, o Estado adotar um caráter insurgente-vanguardista. A defesa de um Estado insurgente-vanguardista para executar um amplo processo de reconstrução social capaz de expandir as potencialidades humanas e permitir o retorno do desenvolvimento econômico nacional por Furtado, em seus textos pós-década de 1980, não é uma ruptura em seu pensamento. Em carta a Riccardo Campa, datada de 22 de junho de 1970, Furtado afirma:

Parece-me importante que se considere à parte o ‘estruturalismo’ latino-americano, que é uma escola de pensamento que tem grande afinidade com o marxismo, do ponto de vista da análise, mas não aceita a teoria cataclísmica da história de Marx. O estruturalismo tanto pode ser **reformista** como **revolucionário**, em função do **contexto histórico** (ARQUIVO CELSO FURTADO, 1970, grifo nosso).

O discurso de Furtado, portanto, não somente manteve suas crenças na necessidade de fortalecimento do Estado frente ao capital estrangeiro, como se intensificou em um desenvolvimento-nacional-popular. Furtado considera que na situação atual de dominação-dependência que o Brasil se encontra, o Estado desenvolvimentista tem de adotar um caráter quase-revolucionário. Aliás, é uma visão e ação do Estado que Chalmers Johnson – o primeiro teórico a formular e a operacionalizar o conceito de Estado desenvolvimentista na década de 1980 – também realça. De acordo com Johnson:

Os Estados desenvolvimentistas capitalistas bem-sucedidos têm sido regimes quase-revolucionários, nos quais a legitimidade que seus governantes possuíam não vinha da santificação externa ou de algumas regras formais pelas quais eles ganharam mandato, mas dos projetos sociais abrangentes que suas sociedades endossaram e executaram. [...] O que distingue estes revolucionários daqueles nos Estados Leninistas é a percepção de que o mercado é um mecanismo melhor para alcançar seus



objetivos do que o planejamento central. O mercado inclui pessoas que querem trabalhar por um objetivo comum; o planejamento central as exclui” (JOHNSON, 1999, p.52 53, tradução nossa).

Além disso, a leitura furtadiana conserva-se essencialmente fiel à metodologia histórico-estruturalista⁴, pois uma vez que a densidade histórica e as estruturas econômicas, sociais, políticas e culturais se modificaram – em razão da internacionalização do mercado interno das economias centrais, dos novos arranjos associativos entre burguesia local e burguesia internacional e a reafirmação da dependência econômica do Brasil – o próprio papel do Estado como agente do processo desenvolvimentista das economias periféricas transforma-se. Se em um primeiro momento, para Furtado, o Estado tinha de ter um protagonismo intervencionista, agindo como agente de investimento do desenvolvimento econômico; com a nova estrutura econômica, social e política e diante do processo histórico já transcorrido – o Estado tem de adotar um caráter insurgente-vanguardista para recuperar o centro de decisão econômica tornando, assim, a buscar o desenvolvimento nacional e a expandir as potencialidades humanas.

Considerações Finais

O artigo procurou destacar o papel do Estado na modificação das estruturas em prol do desenvolvimento industrial e econômico do Brasil na obra de Celso Furtado. A hipótese que a pesquisa elencou e que procurou verificar é de que na primeira fase do pensamento de Furtado o papel do Estado é intervencionista-empendedor, porém, em outra fase, o autor ressalta um caráter mais insurgente-vanguardista ao Estado. Em Furtado, o Estado sempre mantém um caráter desenvolvimentista, porém a estratégia estatal muda no decorrer da sua produção acadêmica. Isso ocorre, pois, o sistema de forças produtivas, a sociedade, a cultura, a política e a própria densidade histórica com suas invariâncias das economias periféricas e centrais sofreram alterações, logo, como Furtado segue rigorosamente o método histórico-estruturalista, com sua construção da sociologia concreta e sociologia analítica, o próprio papel do Estado como agente determinante para o rompimento do subdesenvolvimento precisava ser revisto; e é isso que Furtado faz de forma notável.

Diante do exposto pelo artigo, evidenciou-se de que a hipótese elencada pela pesquisa é válida, ou seja, a estratégia do Estado desenvolvimentista na obra de Celso Furtado remodelou-se ao longo dos anos. O Estado desenvolvimentista, em Furtado, deslocou de um perfil intervencionista-empendedor e moveu-se para um perfil insurgente-vanguardista. Essa reorientação de preceitos

⁴ Nota-se que enquanto Furtado optou em reafirmar o método histórico-estruturalista, realizando uma interpretação pragmática, realista e madura sobre o papel do capital externo na América Latina e suas consequências para o subdesenvolvimento; a CEPAL fez caminho contrário na década de 1990 em diante. A Comissão revisitou o método histórico-estruturalista e propôs alterações em direção ao liberalismo econômico ao adotar o neoestruturalismo com sua defesa ao desenvolvimento-associado e ao Estado gerencial-liberal. Autores como Fernando Fajnzylber e José Antonio Ocampo deram maior ênfase nas instituições e no capital externo como protagonistas no desenvolvimento econômico latino-americano enquanto que Furtado moveu-se para uma postura heterodoxa radical. Não foi Furtado que desvinculou da CEPAL, foi a CEPAL que se afastou de suas origens.



para o papel do Estado nos ensaios propositivos de Furtado se fez oportuno em virtude da forte presença do capital externo, da associação entre burguesia doméstica e burguesia internacional e da demasiada influência das transnacionais, das multinacionais e das economias centrais, firmando um novo vínculo de dominação-dependência.

O capital externo, a burguesia internacional, as empresas transnacionais e multinacionais beneficiaram-se de um desenvolvimento-associado realizado na periferia latino-americana, uma vez que conseguiram condensar os ganhos do progresso tecnológico mediante demanda internacional e exploração de mão-de-obra mais barata. O modelo clássico do nacional desenvolvimentismo foi aos poucos perdendo espaço no Brasil em virtude de que o Estado optou pelo desenvolvimento-associado e subordinado pós-Golpe de 1964. A hegemonia de grupos externos, nos setores mais avançados da estrutura produtiva brasileira, privou os capitalistas produtivistas nacionais dos ganhos do avanço tecnológicos, impossibilitando uma iniciativa de modernização doméstica e nacional. O Estado e a infante burguesia nacional desenvolvimentista perderam poder no centro de decisões econômicas para a burguesia internacional, países centrais e para uma elite *mercantil, financeira e rentista local*.

Furtado percebeu que o modelo do desenvolvimento-associado, que o Brasil estava adotando, jamais proporcionaria com que a economia brasileira realizasse seu *catching-up* e tampouco rompesse com o subdesenvolvimento. Para Furtado, o protagonismo do Estado tinha de ser resgatado para recuperar o centro de decisão econômica e guiar os investimentos, além de subordinar os interesses da burguesia internacional à estratégia de um desenvolvimento de fato nacional-popular. Entretanto, em razão do novo vínculo de dominação-dependência incumbido de autopropetuar o subdesenvolvimento brasileiro, conseqüentemente, do desapossamento do Estado e do capitalista produtivo nacional do centro de decisão econômica no Brasil; não caberia ao Estado a adoção de uma estratégia meramente de agente de investimento, mas de insurgir e de ser vanguardista na busca de um novo modelo desenvolvimentista criativo e popular, nascendo, assim, a defesa do Estado insurgente-vanguardista.

Infere-se que a análise histórico-estruturalista de Celso Furtado é sensata, produtiva e pertinente, assim como suas asserções. Contudo, essas últimas enfrentam barreiras estruturais seculares na realidade social-política do Brasil, tais como: herança escravocrata, *grupos mercantis e financeiros*, capitalismo rentista, concentração fundiária, baixa escolaridade, patrimonialismo estatal, etc. O Estado como instrumento de desenvolvimento econômico e a industrialização foram capazes de modernizarem, em um primeiro momento, a estrutura produtiva do Brasil, mas não foram capazes de quebrar totalmente a cultura do privilégio e dependentista presente em parcela da sociedade brasileira e tampouco conseguiram criar as unidades ontológicas ou basilares da realidade, sofrendo, expressivas resistências de *lobbies* nacionais e de influências internacionais. O Estado desenvolvimentista como agente de investimento existiu no Brasil, porém dentro dessa estrutura e cultura empalmada, o Estado insurgente-vanguardista ainda não se efetuou, mas não deixa de ser um caminho.



Referências Bibliográficas

- ARQUIVO CELSO FURTADO. **Carta a Riccardo Campa**. 22 jun. 1970.
- ALMEIDA, José Elesbão de. **Subdesenvolvimento e dependência: uma análise comparada de Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso**. Tese de Doutorado. PPGE, UFRGS, 2009.
- AMSDEN, Alice H. **The Rise of “The Rest”**: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies. New York: Oxford University Press, 2001.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL – Uma resenha. In: Bielschowsky, Ricardo. **Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL**. Vol. 1, Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BOIANOVSKY, Mauro. **Celso Furtado (1920-2004)**. **New Palgrave Dictionary of Economics**. Londres: Macmillan, vol. 3, 2008.
- CARDOSO, Fernando Henrique; Enzo Faletto. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**: Ensaio de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- FURTADO, Celso. **A Economia Brasileira**: contribuição à análise do seu desenvolvimento. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.
- FURTADO, Celso. **Uma Economia Dependente**. Rio de Janeiro. Ministério da Educação e Cultura, 1956.
- FURTADO, Celso. **Perspectivas da Economia Brasileira**. São Paulo: D.A.S.P. Serviço de Documentação, 1958.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e Estado Democrático**. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962.
- FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- FURTADO, Celso. **Um Projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia, 1969.
- FURTADO, Celso. **Análise do “Modelo” Brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.



FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, Celso. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

FURTADO, Celso. **A nova dependência**: dívida externa e monetarismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril cultura, 1983.

FURTADO, Celso. **Cultura e Desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **Brasil**: a construção interrompida. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992a.

FURTADO, Celso. O Subdesenvolvimento Revisitado. **Economia e Sociedade**, n. 1. Campinas, ago 1992.

FURTADO, Celso. Reflexões sobre a crise brasileira. In. ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp-EdUSP, 2001.

FURTADO, Celso. **Em busca de Novo Modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. **Economia Política**. v.24, n. 4 outubro-dezembro, p. 483-486, 2004. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/celsofurtado/pdfs/os_desafios_da_nova_geracao.pdf. Acesso em> 21 de set. 2019.

FURTADO, Celso. **Capitalismo Global**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. **Desenvolvimento às avessas**: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

JOHNSON, Chalmers. The developmental state: odyssey of a concept. In: WOO-CUMMINGS, Meredith (org.). **The Developmental State**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

LEWIS, Arthur W. Economic development with unlimited supply of labor. **The Manchester School** 22 (2): 139-191, 1954.

PREBISCH, Raul. **El Desarrollo Económico de la América Latina y Algunos de sus Principales Problemas**. Cepal: Santiago - Chile, 1949.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 112, p. 673-688, 2012.

SOUZA, Pedro Herculano G. **A desigualdade vista do topo: concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.