

A DIMENSÃO POLÍTICA DO PENSAMENTO DE CELSO FURTADO

The Political Dimension of Celso Furtado's Thought

Marcos Alves VALENTE¹
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
marcosalvesvalente@gmail.com

RESUMO

Objetivo: Este estudo tem por objetivo descrever o pensamento político de Celso Furtado como determinante de seu conceito de subdesenvolvimento. **Métodos:** Recorre-se ao método histórico do contextualismo linguístico, como base para investigar os *usos* e *significados*, atribuídos por Celso Furtado, ao *conceito essencialmente contestado* de desenvolvimento. **Resultados:** Argumenta-se que Celso Furtado apontou a centralidade do conflito político e do planejamento como imprescindíveis para superação do subdesenvolvimento. No entanto, no Brasil do início dos anos sessenta, se defrontou com tensões sociais que se transformaram em obstáculos políticos intransponíveis para a execução do Plano Trienal por ele formulado, cujo fracasso culminou com autoritarismo. Intérpretes do período, a partir de diferentes perspectivas, indicaram a incapacidade do Plano de conciliar os interesses das forças sociais, de um lado, e compatibilizar os objetivos de estabilização e desenvolvimento, de outro, como obstáculos mais importantes. Sustenta-se que o pensamento político de Furtado, ao extrair do conceito contestado de desenvolvimento uma compreensão de caráter interdisciplinar para esses conflitos através do conceito de subdesenvolvimento, é capaz de explicar que esses obstáculos não se originaram no Plano, mas, sim, nas características institucionais e sociais das estruturas de dominação da sociedade brasileira.

Palavras-chave: Celso Furtado. Subdesenvolvimento. História do pensamento político. Conflito político. Conceitos essencialmente contestados.

ABSTRACT

Objective: The present study aims to present Celso Furtado's political thought as a determining part of his concept of underdevelopment. **Methods:** the historical method of linguistic contextualism is used as a basis for investigating the *uses* and *meanings* attributed by Celso Furtado to the *essentially contested concept* of development. **Results:** it is argued that Celso Furtado pointed out the centrality of political conflict and planning as essential for overcoming underdevelopment. However, he faced in Brazil in the early sixties, with social tensions that became insurmountable political obstacles to the execution of the *Plano Trienal* formulated by him, whose failure culminated in authoritarianism. Interpreters of the period, from different perspectives, indicated the Plan's inability to reconcile the interests of social forces, on the one hand, and to harmonize the objectives of stabilization and development, on the other, as more important obstacles. It is maintained that Furtado's political thought, by extracting from the contested concept of development the interdisciplinary understanding of those conflicts through the concept of underdevelopment, is able to explain that those obstacles did not originate in the Plan, but in institutional and social characteristics of domination structures of Brazilian society.

Keywords: Celso Furtado. Underdevelopment. History of political thought. Political conflict. Essentially contested concepts.

Classificação JEL: B31, N01, O1, O2.

Recebido em: 16-11-2020. Aceito em: 04-12-2020.

¹ Agradeço a José Augusto Medeiros pelos valiosos comentários à primeira versão e a Fábio Pádua dos Santos pela rica interlocução sobre Celso Furtado.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, as comemorações, nos anos de 2019 e 2020, respectivamente, do aniversário de sessenta anos do livro *Formação Econômica do Brasil* e do centenário de Celso Furtado, representaram um impulso renovador de estudos sobre a obra intelectual deste que foi um dos economistas mais destacados no país em todos os tempos. Nas duas últimas décadas, ocorreu uma retomada dos estudos sobre o desenvolvimento econômico e social, impulsionada pela crescente desigualdade e por diferentes crises que se arrastam, não só na nação brasileira, mas também no mundo, desde os anos 70, agravadas pela crise financeira de 2008 (KINDLEBERGER, 2015). Tais estudos haviam sido substituídos por outras preocupações, desviando a atenção dos estudiosos do desenvolvimento e conduzindo à decadência da disciplina, o que levou Hirschman a se perguntar: por que “a economia do desenvolvimento não conheceu mais do que uma breve floração?” (HIRSCHMAN, 1986, p. 51).

A obra de Celso Furtado jamais deixou, no entanto, de apresentar essa preocupação. Acreditava o autor que políticas de desenvolvimento seriam capazes de reconfigurar, institucional e estruturalmente, o Brasil no sentido de desbloquear as forças sociais e políticas que são, na essência, os fatores de mudança histórica. Furtado enfrentou dificuldade para transformar planejamento em política de desenvolvimento na Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e, principalmente, durante sua gestão no Ministério Especial do Planejamento do governo João Goulart, no qual permaneceu por poucos meses. Essa experiência o levou, mais tarde, a se perguntar se seria possível, com o sistema de poder brasileiro, formular e executar uma política que requer alterações nas estruturas sociais.

O foco de Celso Furtado, no planejamento e na busca de uma teoria do subdesenvolvimento, deu origem a críticas provenientes de variadas forças sociais em confronto na cena política, nos anos sessenta do século passado. Foi rotulado de intervencionista, estatista, populista, comunista, artífice do imperialismo, entre outros rótulos próprios de situações de conflito extremo e temperados com boa dose de emoção, principalmente quando foi Ministro, contexto em que os indicadores macroeconômicos atingiram pior marca e que o conflito político fugiu do controle das lideranças populistas.

Furtado apontou a necessidade urgente de atuação positiva sobre o quadro estrutural, engessado pela imutabilidade institucional, de um lado, além da necessidade de

liberação das forças sociais como forma de pressão popular sobre a ordem política, ou seja, de ampliar a democratização. Conjugados, esses dois elementos poderiam ser, na sua visão de mundo, a precaução contra as tendências centralizadoras, tecnocráticas e autoritárias do Estado, no Brasil. Essa atuação sobre as estruturas requer, no entanto, a centralização administrativa via planejamento, aspecto que foi apontado, criticamente, como uma tendência centralizadora de seu pensamento.

Argumenta-se que entre essa tendência centralizadora e outra democratizante, no pensamento de Furtado, decorre uma tensão ante a complexidade da situação brasileira, que se reflete em igual complexidade de sua obra e de seus desafios como político e economista. Por um lado, essa tensão advém da escolha de Celso Furtado em abraçar a economia, como disciplina e profissão, pelo poder de ação que representa. Por outro lado, a tensão manifesta-se também ao identificar a inflação estrutural como conflito distributivo, cuja eliminação requer o planejamento, haja vista suas origens estarem nas estruturas econômicas e institucionais do país. Desse modo, para o economista, a economia significa um meio, dada a preeminência da dimensão política e institucional, esta, sim, ponto de partida e fim último de sua obra. Daí sua opção pelo enfoque interdisciplinar. Mesmo o seu clássico, *Formação Econômica do Brasil*, considerado a obra máxima do histórico-estruturalismo, contém elementos políticos e institucionais, considerados necessários para a compreensão do alcance analítico que lhe confere esse caráter interdisciplinar ou “global”, como prefere, muitas vezes, afirmar.

Nesse sentido, o presente estudo procura responder às seguintes perguntas: De que forma Celso Furtado articulou, em sua obra, as diferentes dimensões – político-institucional, social e econômica – no seu esforço de criar uma teoria do subdesenvolvimento? De que forma se pode avaliar essa tensão entre as dimensões democrática e centralizadora, apontadas por intérpretes e críticos? De que maneira se pode explicar a tentativa de compatibilização das metas de estabilização (curto prazo) e desenvolvimento (longo prazo)? Em suma, de que maneira economia e política se relacionam no seu conceito de subdesenvolvimento?

Metodologicamente, este estudo vê o conceito de desenvolvimento como um dos conceitos sociais e políticos essencialmente contestados, seguindo as pistas fornecidas por Walter Gallie e demais estudiosos do tema, no campo da história das ideias políticas. Além disso, fundamenta-se, ainda, a partir do debate metodológico oriundo da Escola de Cambridge, no qual Quentin Skinner sugere que é no uso dos conceitos, em determinados contextos e nas intenções do autor investigado, que se devem procurar os seus significados

históricos.² Nesse sentido, os usos empregados por Celso Furtado ao conceito de desenvolvimento e, por consequência, ao significado deste conceito³, se opõem à forma como, normalmente, o empregam as teorias do desenvolvimento, em especial de economistas ligados ao pensamento monetarista, como Campos e Gudin. Como decorrência, o autor estabeleceu uma visão própria do processo de desenvolvimento do Brasil e dos países periféricos, que preferiu chamar de subdesenvolvimento, conceito cujo conteúdo político remete às formas de dominação e às estruturas de poder contextualizadas, interna e internacionalmente, superando a ideia de um mero atraso ou de etapas no processo de crescimento econômico e estruturação da base material da civilização industrial na periferia.

Na segunda parte deste estudo, para apontar como, precocemente, Celso Furtado definiu alguns interesses políticos e institucionais, em particular a importância da constituição das repúblicas, como base para o estudo do desenvolvimento econômico, recorre-se a textos políticos da sua juventude. Nas duas partes seguintes, terceira e quarta, trata-se de recuperar os contextos em que Furtado dirigiu a Sudene e atuou no comando do Plano Trienal. Na quinta parte, procuram-se sintetizar algumas reflexões retrospectivas de Celso Furtado após o início do seu exílio, ao relacionar o conceito de subdesenvolvimento com o seu conteúdo político. Por fim, na sexta parte, é apresentada uma breve conclusão.

2 OS ESTADOS UNIDOS, O DESENVOLVIMENTO E O ESTADO DEMOCRÁTICO

Embora o grande tema da obra intelectual e política de Furtado seja o subdesenvolvimento e as políticas para sua superação, muito cedo, o foco de seu interesse acadêmico e profissional se esboçou na relação entre a concentração do poder econômico e político nas constituições políticas das repúblicas.

Foi como servidor no Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), durante a ditadura de Vargas, que Furtado escreveu seus primeiros estudos sobre

² Não havendo espaço para aprofundar essa abordagem metodológica, remete-se o leitor para: GALLIE, 1956; SKINNER, 1969; BEVIR, 1999; SKINNER, 2002; SILVA, 2010, 2013.

³ Considerando que Furtado extraiu sua visão de desenvolvimento e subdesenvolvimento da reconstituição da história do surgimento e difusão da civilização industrial (FURTADO, 1980, 1989, 2008), portanto da própria “ideia de desenvolvimento”, é que se opta aqui por seguir a pista metodológica fornecida por Skinner, segundo o qual: “The only histories of ideas to be written are histories of their uses in argument” (SKINNER, 2002, p. 86).

preocupações com a organização administrativa do setor público e com a questão democrática nas repúblicas. Nesses escritos, dedicou-se a uma série de trabalhos sobre os Estados Unidos, voltados para o conhecimento do aparato administrativo e do sistema político e federativo daquele país (FURTADO, 1944a, 1944b, 1946a, 1946b). Sua atenção se voltou para as dimensões estruturais e institucionais, que estão na base da organização política dos grupos sociais e das formas de desenvolvimento econômico e para o funcionamento do Estado democrático.

Seu artigo, publicado na Revista *Cultura Política* em 1944, intitulado *A feição funcional da democracia moderna*, refletiu sobre o momento em que surgiu, no Ocidente, o conceito de “interesse público” com o objetivo de compreender as “características formais e ontológicas do Estado Moderno” (FURTADO, 1944c, p. 55). Nesse pequeno trabalho, Furtado apresentou preocupações próprias da Teoria Política e, mais tarde,⁴ as traduziu por “concentração do poder” pelo Estado (e as persistentes tendências autoritárias) e pelas grandes corporações internacionais.

Interessado em tratar da “antinomia povo-governo”, recorrente na literatura, Furtado partiu da constatação de que certas instituições arcaicas têm funções específicas, desvirtuadas pelo seu esforço de sobrevivência, mas se perpetuam nos Estados modernos, como reflexo da resistência demasiada de tradições políticas. Como exemplo, citou a reação do patriciado romano às reformas propostas por Sêrvio Túlio (?; 539 a.C.) em que este, percebendo que as instituições religiosas eram insuficientes para garantir estabilidade política a Roma, tentou conceder direitos de propriedade aos plebeus, provocando a reação das elites, que acusaram o “sacrilégio” que representaria, nas tradições vigentes, aquela concessão de direitos. Para Furtado, esse evento apontava para a importância do “interesse público” embutido nas reformas, como uma preocupação do rei que buscava inovações institucionais para obter estabilidade política.

Segundo Furtado, a ideia de “interesse público”, no Ocidente, originalmente, era oposta à de governo, tendo a oposição entre “governo e povo” levado Thomas Jefferson, nos EUA, a defendê-la em relação à tendência centralizadora do primeiro. Só se pode compreender a antinomia governo-povo ao se levar em conta que o Estado moderno surgiu “artificialmente da predominância de forças políticas aliadas a interesses mercantis”

⁴ Entre outros, por exemplo, em “Entre inconformismo e reformismo”, afirmou que “as distorções estruturais do subdesenvolvimento [...] é natural que o problema do controle do Estado adquira importância decisiva. De um lado, apresenta-se o risco de *populismo* [...]. De outro, apresenta-se a ameaça de autoritarismo” (FURTADO, 1989, p. 186).

(FURTADO, 1944c, p.56). Segundo Furtado, o Estado moderno compensava a imutabilidade institucional com a ampliação das suas funções, na medida em que seu surgimento se deu, paralelamente, ao processo de crescentes reivindicações dos direitos do povo.

Se se tivesse de cingir aos limites que lhe preestabeleceram os racionalistas do século dezoito, e que de alguma forma assumiram feição de tabu, o Estado moderno não sobreviveria – como não teria sobrevivido a *polis* se se tivesse imutabilizado na feição estrutural de comunidade religiosa (FURTADO, 1944c, p. 57).

E afirmou ainda que isso explica por que autores contemporâneos trataram o Estado moderno pelos seus elementos funcionais ao invés de sua feição institucional (FURTADO, 1944c), acrescentando que teóricos modernos da democracia se referiam ao fato de que a ação governamental, “forçando os quadros institucionais que lhe foram delimitados, passa a caracterizar-se essencialmente como função moderadora de incidência direta no organismo social (FURTADO, 1944c, p. 57).

Para o presente estudo, importa sublinhar o destaque que Furtado conferiu ao “caráter de vitalidade” dos *conflitos*, contidos nas inter-relações entre grupos sociais. Para Furtado tais “*conflitos* constituem a matéria-prima das relações econômicas no Estado democrático”, cuja vitalidade é “tanto maior quanto seja a eficiência do poder estatal funcionado como moderador social” (FURTADO, 1944c, pp.57-58).⁵

O eixo de seu argumento parece apontar, a partir de então, para o papel do Estado e das leis como veículos que dão vazão às pressões sociais, oriundas do conflito político, desde que seu arcabouço institucional esteja constituído de forma a evitar que traga para si toda a iniciativa – “à maneira do Estado socialista” – e evitar que se torne puro instrumento de eficiência estatal – “à maneira do Estado fascista” (FURTADO, 1944c, p. 58). E concluiu, afirmando que o Estado democrático moderno,

ao mesmo tempo que é uma instituição garantidora da ordem interna e da segurança externa, e prestadora de serviços imprescindíveis ao bem-estar social, funciona como força ativa e propulsora do desenvolvimento dos elementos potenciais do agrupamento humano, ao contrário do Estado democrático de feição estática (FURTADO, 1944c, p. 58).

⁵ O tema do *conflito* político é caro para Furtado, que o discutiu em muitas de suas obras, considerando-o o centro do processo de evolução social e de expansão das liberdades políticas. Por exemplo, além deste acima citado, ver, entre outros: “Os conflitos como motor da história”, em *Os ares do mundo*, FURTADO, 1997; “A luta de classe no desenvolvimento das instituições políticas”, em *Dialética do desenvolvimento*, FURTADO, 1964.

Em *Trajétória da Democracia na América*, na parte intitulada “A Formação do Cidadão”, Furtado observou “o valor das instituições de governo local como escola de política” que, segundo ele se relaciona com o surgimento do indivíduo como “homem sedento de liberdade e portador de uma poderosa ideologia, que constituiu a matéria-prima do cidadão do Novo Mundo” (FURTADO, 1946c, pp. 10-11). A ideologia a que se referiu é o liberalismo, que julgara ter sido responsável, naquele contexto, por colocar o Estado num plano secundário, no qual o “governo local não é um organismo diretor da comunidade, não interfere no mundo que o individualismo criou para o novo homem, não molda a ordem social” (FURTADO, 1946c, p.11).⁶

Ao analisar as instituições do governo urbano, nos Estados Unidos, Furtado mostrou que elas estavam organizadas de modo que privilegiavam os “interesses locais em relação aos ditames do poder central” (FURTADO, 1946c, p. 13).⁷ E observou, ainda, que o *Mayor* eleito pelo povo seria uma singularidade, ou seja, uma “extremada aplicação da teoria da separação dos poderes, tipicamente americana. Evidencia-se, deste modo a característica central do governo urbano americano: o controle popular” (FURTADO, 1946c, p. 13).⁸

Nesse alinhamento, ao identificar o papel da participação popular como controle sobre a atuação dos políticos no governo urbano dos EUA, Furtado chamou a atenção para o fato de que, se por um lado a participação do cidadão comum no governo da cidade pode impedir a eficiência administrativa, por outro um governo altamente eficiente, porque especializado e manipulado por especialistas,

torna inoperante a ação da opinião pública, já porque os técnicos são sobranceiros a opiniões leigas, já porque o povo se desinteressa dos assuntos públicos, envolvidos que estão estes no *exoterismo*⁹ de linguagem dos especialistas (FURTADO, 1946c, pp. 11-12).

⁶ Embora em 1944 Furtado atribua à ideologia do liberalismo e ao individualismo, o centro da democracia moderna, a sua força transformadora, depois ele abandona essa ênfase no pensamento liberal. No conjunto de sua obra, a forma precisa como estabelece vínculos entre liberdade, democracia, conflito, pressão popular, constituição (lei) e o processo de desenvolvimento econômico o aproximam muito mais do pensamento neorrepblicano. Sobre esse tema, ver alguns autores representativos do neorrepblicanismo atual: PETTIT, 1997; POCKOCK, 1975; SKINNER, 1999, MCCORMICK, 2011.

⁷ Sobre o mesmo tema ver: BOIANOVSKY, 2014.

⁸ A visão de Furtado se assemelha ao tipo de democracia contestatória, expressa nos escritos de Philip Pettit (1996, 1997, 2000), que decorre de uma constituição republicana onde a lei é constitutiva da liberdade dos cidadãos e da república, contrariamente à versão liberal do conceito de liberdade onde a lei é limitadora da liberdade dos indivíduos. Sobre esse, tema ver: SILVA, 2008.

⁹ Grifo do autor do presente trabalho: o termo correto é *esoterismo*, relativo ao conhecimento dos filósofos da Grécia antiga, portanto, inacessível ao homem comum.

Para ele, a defesa da democracia nos EUA se deveu à forma do conflito político, assumida após a Revolução Industrial, que conduziu a uma “polarização de forças e à dominação da ordem econômica por grupos minoritários” (FURTADO, 1946c, p. 21). Afirmou ainda que a “tendência natural será de esses grupos exercerem uma pressão crescente sobre os mecanismos políticos e de procurarem anular a expansão das forças democráticas por todos os meios a seu alcance” (FURTADO, 1946c, p. 21).

Para desenvolver esse argumento, mostrou que os ideais da democracia americana, que se firmaram durante a Revolução Industrial, “se uniram *exteriormente* aos ideais da empresa livre, que considera ser um fruto do individualismo, porém não devem ser confundidos com a “própria essência da democracia” (FURTADO, 1946c, p.21). Para Furtado, a

Revolução Industrial não só promoveu a elevação do nível de vida das grandes massas abrindo-lhes horizontes políticos, mas também impôs a organização dessas massas como um reflexo da própria organização industrial (FURTADO, 1946c, p. 22).

A instabilidade que se deve a pressão dos grupos organizados sobre uma estrutura social e institucional rígida era igualmente, na visão de Furtado, um grande perigo para uma democracia como a dos Estados Unidos e a colocava exposta à disposição de “aventureiros e de vocações ditatoriais”. Nesse caso, o centro do conflito político é que o duelo na “política moderna tem sido, inegavelmente, entre a tendência de concentração do poder e a força explosiva da massa” (FURTADO, 1946c, p. 23). Como se afirmou anteriormente, o interesse de Furtado nas tendências autoritárias e centralizadoras atravessa toda sua obra, conhecedor que foi das características do sistema político brasileiro. Mais tarde, ele voltou ao tema afirmando:

Os governos autoritários são necessariamente centralizadores, portanto, tendem a privilegiar a racionalidade econômica, perdendo de vista que a sociedade não é um mecanismo e sim um processo multiforme que se alimenta de iniciativa e criatividade. Os governos autoritários, mesmo quando motivados pelas melhores intenções, são parques de imaginação, pois pretendem ignorar que a vida social é em grande parte conflitiva e que é nos conflitos que, com frequência, estão as sementes da renovação (FURTADO, 1981, p. 145).¹⁰

¹⁰ Furtado parece buscar um princípio segundo o qual a lei, expressa na constituição, resultante e canalizadora dos conflitos, é fonte de proteção da liberdade dos indivíduos. Como já dito anteriormente, esse princípio tem grande semelhança com o contido em Maquiavel sobre o papel do conflito e o conceito de liberdade, definida pelos autores contemporâneos do neorrepblicanismo com “não-dominação”. Sobre esse conceito, ver PETTIT, 2012, especialmente o capítulo 1: *Freedom as non-domination*, pp. 26-74.

Em seu artigo, publicado em 1946, como exemplo do crescente poder das corporações, Furtado lembrou a publicidade promovida pelo *The National Association of Manufactures* em 1937, com objetivo declarado de seu presidente de influenciar a opinião pública a ver a política dos negócios e o espírito de livre empresa como idênticas à democracia, como “uma e mesma coisa” (FURTADO, 1946, p. 21). Além dessa referência, citou, nesse mesmo artigo, o livro *Managerial Revolution*, de James Burnham, como uma dessas tentativas de dar “nova roupagem a velhas ideias já repudiadas”, cuja fórmula seria colocar o Estado a serviço de uma classe, em uma “racional simplificação dos instrumentos de controle”. Para Furtado, essa estratégia assemelhava-se ao princípio fascista de fusão das burocracias política e econômica. Assim, concluiu que esse tipo de “unificação dos eixos da economia e da política e a rígida separação dos estratos sociais conduziria naturalmente a uma ordem corporativa de espírito feudal” (FURTADO, 1946cc, pp. 21-22).

Furtado declarou não acreditar ser possível confiar no processo de “democratização fundamental” como garantia contra a volta do corporativismo e do feudalismo. Segundo o autor, a

libertação das forças do indivíduo, através da transformação da vida de cada homem em experiência autônoma foi a fonte geradora do espírito americano. O completo afogamento do homem na massa poderá ser tão esterilizante quanto o seu dissecamento numa estrutura social de castas (FURTADO, 1946c, pp. 23-24).

A massa atrofia a capacidade de julgamento do indivíduo ao comprometer a sua “racionalidade substancial”, uma vez que seja submetido à lógica da “racionalidade funcional”, utilizando-se de uma terminologia buscada em Mannheim. Diante disso, colocou o problema conclusivo e aberto nas interrogações:

[...] como equiparar o homem moderno de maneira a permitir-lhe uma posição de independência diante das forças sociais, comparável à liberdade de ação que caracterizou os construtores da democracia? Em outras palavras como fazer perdurar o humanismo dentro do regime de massas? (FURTADO, 1946c, pp. 24).

Furtado situou esse humanismo como oposição à necessidade de especialização, requerida pela moderna sociedade industrial. Assim, afirmou:

O método desse humanismo era o estudo e a meditação da história, das vidas gloriosas e nobilíssimas, as instituições do direito romano, da disciplina das línguas mortas, o grego e o latim. A meditação profunda, a penetração no significado íntimo das situações históricas, davam ao cidadão o poder de

julgar à distância, e lhe forneciam uma agência de exemplos edificantes para o exercício da política (FURTADO, 1946c, p. 24).

Furtado concluiu esse referido artigo, mencionando que esse novo humanismo, que se desenvolveu na América, nas escolas de ciências sociais, foi importante no conhecimento dos problemas nacionais, assim como no “valor pedagógico a reconstrução da democracia” (FURTADO, 1946c, p. 25).¹¹

3 A SUDENE E O PLANEJAMENTO

Após concluir seu doutorado em Economia, na Universidade de Paris, e permanecer na Comissão Econômica para América Latina (Cepal) por nove anos, de 1949 a 1958, Furtado escreveu, no *Kings College* da Universidade de Cambridge, o *Formação Econômica do Brasil*. Essa obra o credenciou para fundar e assumir, durante o Governo de Kubitschek, a diretoria do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), no qual se dedicou a estudar o problema do Nordeste e preparar uma política de desenvolvimento regional ambiciosa, que na sua visão, deveria se fixar no objetivo de corrigir desequilíbrios regionais, considerados por ele obstáculos estruturais à superação do subdesenvolvimento.

Essa experiência foi um verdadeiro laboratório para suas ideias sobre planejamento econômico e sobre política de desenvolvimento; uma prévia do que viveria anos mais tarde no comando do Plano Trienal. Firme na intenção de promover as reformas estruturais que pretendia, encontrou os primeiros desafios diante dos enormes obstáculos que a estrutura de poder político regional impunha ao planejamento. Precisou enfrentar a resistência das oligarquias regionais representadas pelas elites latifundiárias e por políticos tradicionais. Ainda assim, teve tempo para organizar sua estratégia e sua equipe, e, mais importante, contou com o apoio de Kubitschek e foi mantido na Sudene por Jânio Quadros e João Goulart.

Outro empecilho era a organização administrativa do governo.¹² Tendo estudado a administração do governo dos Estados Unidos a fundo e já com larga experiência no estudo

¹¹ Furtado fez, em diferentes ocasiões, referência a esse humanismo, indicando que seu surgimento na Itália renascentista o ligou à ideia de liberdade política, mas sempre procurando diferenciar essa liberdade individual do individualismo do homem econômico, ao qual se refere o pensamento econômico a que se opõe. A esse respeito, ver: FURTADO, 1962, pp. 13-46: “Reflexões sobre a pré-revolução Brasileira”; e “Reflexões sobre a Cultura Brasileira”, em *Cultura e desenvolvimento em época de crise*, 1984, pp. 17-25.

¹² Esse tema é apresentado como recorrente preocupação de Furtado, em todo esse período até 1964. Sobre a Sudene ver: FURTADO, 2009, pp. 34-36. Em 1962, voltaria ao tema em *Subdesenvolvimento e Estado Democrático*, no qual afirmou: “Abordei detidamente esse problema do atraso relativo em nossas ideias

da América Latina, desde o tempo da Cepal, além de sua experiência no DASP, Furtado pôs-se a trabalhar no projeto de lei da Sudene, no GTDN. Contatou especialistas em agricultura e o sistema ecológico do Nordeste, entre outros, José Augusto Trindade e o agrônomo Guimarães Duque, um crítico da política “hidráulica” praticada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) há décadas, que se limitava a construir açudes com dinheiro federal em épocas de socorro, provocadas pelas secas periódicas que abatiam a região. Na verdade, o cerne dessa política era a indústria da seca, que significava a apropriação do dinheiro público federal nessas fases difíceis para os camponeses, e que, para alterá-la, era preciso entrar em confronto com a estrutura de poder estabelecida.¹³

Tendo aprendido que, se a hidrologia e a pedologia da região, já estudadas, permitiam a adaptação do homem do campo ao sistema ecológico, faltava “relacionar a ecologia com as estruturas socioeconômicas”, mostrando que a seca é parte dessas estruturas” (FURTADO, 1997). Como um fenômeno natural, a seca não devia ser combatida (o que, ironicamente, estava inscrito no próprio nome do órgão responsável por esse tipo de política hidráulica – DNOCS), ao contrário, era preciso adaptar o homem do campo àquelas condições.¹⁴

Como disse Furtado, em exposição feita no auditório do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), em 13 de junho de 1959, “para transformar o diagnóstico em autêntica política de desenvolvimento, em ação, necessitamos de adequado instrumental administrativo” (FURTADO, 2009, pp.34-35).

E completou:

Definidos esses objetivos, deixará de haver multiplicidade de políticas no Nordeste: uma do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e outra da Comissão do Vale do São Francisco; uma do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e outra do Departamento de Estradas de Ferro (DNEF); finalmente tantas políticas quantos são os órgãos do governo federal que operam na região, todos crescendo vegetativamente (FURTADO, 2009, p. 36).

políticas, porque aí está a raiz dessa outra questão que nos interessa diretamente: a do anacronismo de nosso aparelho de administração pública” (FURTADO, 1962, p. 77).

¹³ Sobre esse contexto, ver: Antônio Callado, 1960, 1964.

¹⁴ Sobre isso, ver o documento produzido no GTDN (FURTADO, 2009): “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste, de 1959, especialmente pp. 133-159; havia um descompasso entre a acumulação de água, 8 bilhões de metros cúbicos, suficiente para irrigar 160 mil hectares, e a efetiva irrigação de apenas 5 mil hectares (FURTADO, 2009, p. 44). Ver também: “A luta pelo Nordeste e a Estratégia da Sudene (FURTADO, 2009, p. 172).

Para o planejador, assim se garantia a integração das atividades de planejamento, ficando a descentralização para a etapa de execução, “cabendo ao órgão coordenador acompanhá-la em suas linhas gerais”. Não foi sem motivos que o senador paraibano Argemiro Figueiredo acusava Furtado de “astuto economista empenhado em bolchevizar o Nordeste”, tendo manobrado no Congresso para introduzir mudanças no projeto original de criação da Sudene.

O programa inicial, escrito por Furtado, intitulado *Uma política de desenvolvimento do Nordeste (GTDN) (1959)* e que serviu de base para todo o planejamento da Sudene (FURTADO, 2009), incluía um conjunto de reformas que abrangiam muito mais do que o problema da seca e da reforma agrária, esta uma das mais polêmicas. O plano de ação envolvia: metas para o aproveitamento do solo e das águas do semiárido; reorganização da economia do semiárido e frentes de colonização; investimentos industriais; energia elétrica; assimilação de tecnologia recente; oferta de alimentos nos centros industriais; assistência técnica aos estados; reforma universitária, permitindo que a população trabalhadora pudesse acessar o sistema de ensino básico e universitário entre outros.

4 BRASIL: O SUBDESENVOLVIMENTO, O CONFLITO E O ESTADO AUTORITÁRIO

Mais tarde, em 1962, com o acirramento da crise do pacto populista, Celso Furtado revisitou alguns temas tratados nos artigos políticos do início de sua carreira para reafirmar esta convicção: é preciso “manter estreitamente unidos a ação técnica e o comando político” (FURTADO, 1962, p. 61), antecipando uma visão das dificuldades que se teria no ano seguinte, durante a difícil e frustrada execução do Plano Trienal:

Mas não existe plano de desenvolvimento sem política de desenvolvimento, e nenhuma política pode alcançar eficácia sem o apoio dos centros principais do poder político. [...] Essa unidade do técnico e do político permitiu à SUDENE comunicar-se diretamente com a opinião pública (FURTADO, 1962, pp. 61-62).

A contradição entre a necessidade de planejar, que requer o controle e a racionalização, incluindo a centralização da máquina administrativa, conduziu a uma série de críticas por conta dessa suposta tendência centralizadora do planejamento. Na prática, entretanto, essa crítica, expressa no próprio contexto, não passou de retórica política, haja

vista o que estavam em jogo interesses de diversos grupos sociais, envolvidos, por sua vez, no acirrado conflito da crise do pacto populista.¹⁵

Retrospectivamente, diferentes intérpretes parecem, por um lado, ou sobrevalorizar a intenção “dirigista” do planejamento, ou atribuir o fracasso da “conciliação” à incapacidade do Plano Trienal para efetua-la.¹⁶ Como exemplo, do primeiro caso, Moraes (1995), perguntou: “o que é e como se produz a educação dos educadores”[?], argumentando que:

A lógica de Furtado habita uma razão que precisa definir a si mesma, ocupar o poder, antecipar a forma do consenso e preparar o caminho para sua realização plena e efetiva, ‘organizando a opinião pública para que ela se manifeste organicamente’ (MORAES, 1995, p. 92).

Com isso, observa-se a indicação de Moraes (1995) quanto àquela tensão entre a convicção democrática, que Furtado reiteradamente explicitava, e uma suposta tendência tecnocrática. Outro exemplo encontra-se em Santos (2016), que faz uma excelente síntese do pensamento estruturalista de Furtado, e conclui mostrando que, como fonte de uma via alternativa ao neoliberalismo de Roberto Campos:

Os desenvolvimentistas não conseguiram, através do Estado, controlar a livre iniciativa e protegê-la de sua própria fúria, direcionando seu potencial para a construção de um Estado de bem-estar nas condições e limitações de um Estado periférico (SANTOS, 2016, p. 96).

Assim, para Santos (2016), o “desenvolvimento de um capitalismo socialmente regulado, levado a cabo pelos desenvolvimentistas desde a década de 1930” corresponderia a uma postura que “não negava a economia de mercado como mecanismo de regulação social, não obstante, acreditava poder domesticá-la pelo Estado” (SANTOS, 1996, p. 96). Por ora, cumpre registrar que, como se verá mais adiante, Furtado é um crítico veemente do tipo de industrialização sem política de desenvolvimento, ocorrida após 1930, por um lado, e que o Plano Trienal, a única política de planejamento econômico estruturalista, formulada por ele, afora sua atuação na Sudene, sequer saiu do papel. O planejamento efetuado na segunda metade dos anos cinquenta estava muito aquém do

¹⁵ Além do mais, Roberto Campos, um dos que o criticavam ao lado de Gudin, nesse mesmo sentido, teria sido um economista “desenvolvimentista não nacionalista”, segundo Ricardo Bielschowsky (2000), na condução do Plano de Metas e voltaria a atuar no primeiro governo do regime militar, também interventor na economia.

¹⁶ A análise da dinâmica do conflito no contexto da crise que culmina com a falência do Plano Trienal não será feita aqui, mas pode ser encontrada, com diferentes perspectivas, em: FIGUEIREDO, 1993; IANNI, 1986; SILVA, 1992, 2000, 2004; SOLA, 1982.

que ele preconizava no Plano Trienal, como demonstrou na sua exposição de “frustrações de um reformista” (FURTADO, 1989, p.186).

No entanto, esse centralismo veio à tona com a publicação, no Diário Oficial, em 14 de dezembro de 1962, de um projeto de reformulação administrativa do governo, cujo Artigo 7, que reunia no Ministério do Planejamento as funções de planejar e executar o Plano. Ampliando, além do projeto inicial do Plano, as funções de Celso Furtado, a reformulação incluía todas as atividades dos diversos setores da administração federal. Assim, contemplava os “programas contra as secas, a saúde, a ajuda aos índios, o sistema estatístico e o censo, a assistência às prefeituras, os bancos regionais e os territórios” (DALAND, 2009, pp. 457-458).¹⁷

Em entrevista a Daland, sobre essa controvérsia em torno do que foi chamado de “superministério”, Furtado declarou que isso “era parte de uma intriga política de alguém próximo a Goulart” (DALAND, 2009, p. 458). Evidentemente, as reações foram imediatas e barraram o avanço de tal proposta. Almino Afonso, líder do PTB e futuro Ministro do Trabalho, defendeu a elaboração do plano como uma tarefa de natureza teórica e sua execução de natureza política. Da parte dos economistas Roberto Campos e Eugênio Gudin, este foi apenas mais um ingrediente para alimentar sua oposição às pretensões reformistas de Celso Furtado e de seu estruturalismo.¹⁸ San Tiago Dantas se tornou seu principal executor e principal porta-voz do Plano, enquanto Celso Furtado, que esteve em evidência desde o início de sua elaboração, apoiou a decisão e permaneceu colaborando em sua execução.

O mais importante desse episódio é que, como seria de esperar, mesmo que o suposto “superministério” não tenha se tornado uma realidade, Furtado permaneceu com a imagem de candidato a “superministro”. E contava-se, ainda, com o agravante de que, com o enfrentamento do problema da inflação em situação de crise aguda, as dificuldades se amplificaram. Para muitos, Furtado, no Plano Trienal, renunciou àquela coerência teórica para aceitar a utilização da terapêutica que sempre criticava, isto é: uma política de estabilização monetarista socialmente restritiva (RODRIGUEZ, 1981). Para Rodriguez (1981), “a análise da incidência dos elementos e mecanismos que funcionam a curto prazo,

¹⁷ Além do mais, a reestruturação colocava sob o controle do Ministério do Planejamento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, a Fundação Brasil Central, a Fundação Getúlio Vargas, a Comissão de Planejamento Nacional e o Conselho de Desenvolvimento. E criava, ainda, um Departamento de Planejamento e Coordenação em cada um dos dezessete ministérios afetados pela reforma.

¹⁸ Sobre o pensamento de Roberto Campos, ver: SILVA 2006; sobre o debate entre a dupla Campos-Gudin e Celso Furtado, ver: SILVA, 2000, 2004.

e de sua conexão com os de longo prazo, só se realiza num nível muito geral e discursivo” (RODRIGUEZ, 1981, p. 192).

Exemplos do segundo caso, ou seja, do Plano Trienal como uma tentativa infrutífera para conciliar os interesses em confronto, no período culminante da crise, podem ser encontrados em Figueiredo (1993) e em Sola (1982). Como argumentou Silva (2000), os setores que clamavam por estabilidade não se confundiam com os que demandavam reformas de base, tornando-se problemático para os planejadores. Outrossim, os objetivos do Plano Trienal não eram consensuais, como pretendia Figueiredo (1993). Ao contrário:

Se é verdade que os planejadores tiveram que indicar para os diferentes grupos sociais estratégias de realização de suas principais demandas, também deve-se considerar o fato de que tais demandas foram contempladas de modo desigual e conflitante no Plano Trienal (SILVA, 2000, p. 92).

Assim, a ênfase no caráter conciliatório do Plano Trienal obscureceu o desequilíbrio entre os objetivos de estabilização e desenvolvimento nele contidos, pois as restrições impostas à massa da população estavam muito aquém de suas expectativas, enquanto as exigências tradicionais dos monetaristas, que traduziam os interesses dos bancos e do FMI, do latifúndio e da indústria, tinham se tornado prioridade no Plano. Para Silva (2000), portanto, a conciliação “fazia-se em benefício dos setores conservadores” (SILVA, 2000, p. 92).

A contradição fundamental que afetou a proposta de Furtado no Plano Trienal estava em que, embora o Plano fosse considerado a primeira e mais estruturada política de planejamento econômico, autenticamente estruturalista¹⁹, a dimensão desenvolvimento ficou subordinada à necessidade de equilibrar as contas públicas e controlar a inflação. Essa era também a crítica mais incisiva feita pelos monetaristas contra a perspectiva furtadiana, os quais repetiam que, se havia algo a ser planejado, deveria ser o combate à inflação (SILVA, 2000, p. 92).

Esse problema estava relacionado à grande dificuldade, já mencionada por Furtado, de conciliar o plano e sua execução, devendo-se isso a sua repetida ênfase de que era imprescindível ao planejador contar com o apoio da opinião pública, com um adequado instrumental administrativo, com o espírito de união (entre os governadores do Nordeste),

¹⁹ Segundo Octávio Ianni (1986), o Plano Trienal “foi o primeiro instrumento de política econômica global e globalizante, dentre todos os formulados até então pelos diversos governos no Brasil” (IANNI, 1986, p.209); ou “sua vida curta não serve para medir sua contribuição [...] foi o primeiro plano realmente profissional que o Brasil jamais teve” (DALAND, 2009, p. 475).

manter estreitamente unidos a ação técnica e o comando político ou o apoio dos principais centro de poder político.

Entretanto, a racionalidade do intelectual e planejador não correspondia à racionalidade dos agentes na política. Todo o apoio que o Plano adquiriu nos meses iniciais foi sendo perdido na medida em que parte das propostas mais importantes, inicialmente, foi sendo abandonada, conforme a pressão exercida por cada um dos atores em confronto. Assim foi com a taxa de câmbio, com o teto para o crédito e para os preços, com as limitações das despesas dos ministérios, e os aumentos dos vencimentos dos funcionários públicos e do setor privado (DALAND, 2009, pp. 465-471; SILVA, 2000).

Não se pode negar que a teoria de Prebisch e Furtado parece ter deixado de apresentar a coerência que tinha nas fases anteriores, em que a maior parte da produção intelectual se destinava ao diagnóstico dos problemas estruturais, especialmente para o caso da inflação. A teoria da inflação cepalina²⁰ não havia, ainda, enfrentado o desafio de lidar com um processo inflacionário agudo, como o que o Brasil apresentou em 1963.

Nesse sentido, no entanto, os críticos de Furtado e do Plano parecem ter incorrido em equívoco, uma vez que, não podendo ver a compatibilidade entre teoria (Plano Trienal) e prática (conflitos inconciliáveis), passaram a atribuir ao Plano uma pretensão voluntarista, de um lado, ou imputar-lhe a incapacidade de conciliar interesses que, na prática, eram inconciliáveis, de outro.

A gravidade da situação macroeconômica era evidente. As taxas de crescimento do PIB brasileiro, nos anos de 1961-1964, dadas as consequências prolongadas no tempo do esgotamento do Plano de Metas de Kubitschek, foram respectivamente de 7,3%; 5,4%; 1,6% e 3,1%; e a taxa de inflação nesse mesmo período foram de 38,1%; 53,3%; 73,5%; 91,6%, respectivamente. Considera-se, ainda, que, de 1961-1964, a população cresceu a uma taxa de 3,1% (IANNI, 1986, p. 208), e a pressão inflacionária de *deficit* públicos e os estrangulamentos setoriais se somaram à crise cambial e a decisões errôneas de política cambial (BASTOS, 2011, p. 444).

O que se pode encontrar, ao analisar as pressões sofridas pelos planejadores e pelo Governo Goulart, durante as fases de elaboração e execução do Plano Trienal, é que o contexto de acirramento de conflitos tornava, praticamente, impossível qualquer forma de conciliação de interesses aos moldes populistas da última década. As reações negativas

²⁰ Sobre a teoria inflacionária, apresentada por Furtado como conflito distributivo, ver: FURTADO, “Industrialização e inflação” (1963, pp. 233-263); “Os dois lados do processo inflacionário” (2000, pp. 235-244); e também uma síntese em Furtado (1989).

vieram, inicialmente, da direita do espectro político, incluindo a indústria, os bancos, os economistas monetaristas Campos e Gudin. Outras vieram de jornais e jornalistas conservadores, como Carlos Lacerda, que publicou, em 18 de dezembro de 1962, em seu jornal *A Tribuna da Imprensa*, que Furtado era “incapaz”, “desleal” e “comunista” (DALAND, 2011, p. 463).²¹ Os nacionalistas ainda apoiavam o Plano Trienal, supondo que Furtado iria rejeitar o capital estrangeiro. Herbert Levy, líder da UDN e o líder o PSD, Amaral Peixoto, também se expressavam, não escondendo suas desconfianças quanto ao caráter intervencionista do Plano.

Com a publicação do resumo do Plano, em 30 de dezembro de 1962, pelo Jornal do Brasil, o posicionamento da esquerda começou a mudar, diante da exposição, no documento, da prioridade dada, no curto prazo, às metas de estabilização monetária e controle das contas públicas. Prestes, do PCB, desferiu seu ataque, afirmando que o Plano devia ser combatido por favorecer o imperialismo. A Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e a União Nacional dos Estudantes (UNE), assim como a Frente Nacionalista Parlamentar (FNP), cujo líder era Leonel Brizola, se uniram nos ataques. Os oficiais e sargentos seguiram o coro contra a limitação a 40% no aumento dos salários do funcionalismo.

Segundo Daland, em entrevista, Furtado admitiu que a causa da derrocada do Plano foi o fracasso em convencer os bancos e a indústria, pois a avaliação inicial era de que, com o apoio dos trabalhadores, só faltaria convencer a classe média dos méritos do Plano (DALAND, 2011, p. 472).²² A indústria acabou se sentindo ameaçada por medidas restritivas de crédito e pela relutância do governo populista de Goulart em adotar uma posição firme em relação às demandas por aumentos salariais dos trabalhadores (SILVA, 2000, p. 97).

A missão de San Tiago Dantas, em março de 1963, nos Estados Unidos, com o objetivo de renegociar a dívida externa brasileira e obter mais empréstimos repeliu mais ainda os nacionalistas. O governo dos Estados Unidos, como era de se esperar, fez uma

²¹ Sobre a reação divergente nos jornais, ver: FURTADO, R. F. d'A. “A Batalha nos Jornais: do Alcorão à Revolução”. In: FURTADO, R. F. d'A., 2011, pp. 489-500.

²² Sobre a incompreensão enfrentada e sobre todos os esforços durante os anos em que esteve à frente da Sudene e do Plano Trienal, em 27 de abril de 1964, Furtado sentenciou, em suas confissões mais íntimas, ao seu diário: “Essas dificuldades eram reflexo da situação de quase desgoverno a que havíamos chegado, na fase final de exacerbação do populismo janguista. Mais uma vez as esquerdas demonstraram grande inépcia, confundindo os seus ingênuos desejos com a realidade. É essa uma longa história, a da incapacidade das esquerdas para fazer mais do que ‘oposição’ e ‘barulho’. O nosso trabalho metódico, lá no Nordeste, nem sempre é entendido no seu verdadeiro alcance no processo de democratização” (FURTADO, 2019: 27.4.1964).

série de exigências relativas às empresas concessionárias de serviços públicos, encampadas por governos estaduais, e quanto a uma política de combate à inflação inequívoca.²³ Sobre esse episódio, Furtado refletiu mais tarde, em sua *Obra Autobiográfica*:

Conforme eu havia previsto no plano, na ausência de apoios externos para enfrentar os problemas da balança de pagamentos, haveria que escolher entre recessão e desequilíbrio, o que levaria o país à ingovernabilidade. O contexto político inviabilizando a via recessiva, o descontrole financeiro apresentava-se como uma quase inevitabilidade.²⁴

Por seu turno, Gudin e os jornais conservadores continuavam considerando nacionalista demais a estratégia do governo Goulart e intensificaram os ataques (SILVA, 2000). Além disso, o Plano enfrentou a oposição gerada entre o funcionalismo, pelo fato de o projeto apresentar uma tentativa de redistribuição de renda dentro da categoria, diminuindo a enorme distância entre os estratos mais elevados e os mais baixos, ferindo os interesses dos primeiros e, entre eles, o oficialato militar. Almino Afonso, incomodado com sua posição e pressionado pelas suas bases políticas para adotar uma posição contrária ao Plano, acabou cedendo e manifestou, publicamente, seu desapontamento com a Missão Dantas, nos Estados Unidos (SILVA, 2000). Daí em diante as condições para governabilidade só se deterioraram.

Após as comemorações de 1º de Maio, o Plano já havia sido abandonado pelo próprio Presidente. Daland (2011) citou evidências de que Dantas e Furtado teriam dado um ultimato a Goulart para que ataques de políticos próximos a ele contra o Plano fossem interrompidos. Sem sucesso, Furtado se retirou e, em junho, ambos foram substituídos.

5 A DIMENSÃO POLÍTICA DO PENSAMENTO DE CELSO FURTADO

Ato contínuo a sua saída do Ministério do Planejamento, Furtado voltou para a Sudene e deu continuidade ao seu trabalho no Nordeste. Foi por curto período sua estadia

²³ Para Furtado, estava claro que não seria o Plano Trienal o elemento equacionador dos conflitos inscritos na estrutura econômica e social. Como afirmou sobre esse episódio, referindo-se ao fato de que àquela altura os EUA já tinham feito sua opção, declarou: “as decisões de maior significado foram tomadas num plano distinto daquele em que atuava San Tiago, o que explica a ineficácia de seus belos argumentos”. Muito tempo antes, Furtado já tinha clareza da natureza dessa dificuldade, pois, em seus diários, no dia 5 de junho de 1959, sobre suas tensões com o colega Roberto Campos, em reuniões com o Presidente, registrou o quão “difícil que é governar este país sem o apoio do Departamento de Estado. E que pouco aparelhada está a chefia do governo para auto-orientar-se” (FURTADO, 2019: 7.6.1959).

²⁴ Ver: Celso Furtado, “O insucesso de San Tiago Dantas”, em *A Fantasia Desfeita*, incluído na *Obra Autobiográfica*, 1997.

no Brasil, como se sabe. Em 1964, saiu do país e publicou uma série de trabalhos, nos quais refletiu muito sobre essas experiências.

Passou, então, a tratar dos problemas políticos, que considerou serem obstáculos, uma vez que, não transpostos, continuariam a impedir a superação do subdesenvolvimento brasileiro.²⁵ Como foi afirmado inicialmente, sua preocupação sobre a relação entre a teoria do subdesenvolvimento e a política de desenvolvimento era anterior à Sudene e ao Plano Trienal, mas, considerando a sua frustrada experiência recente, voltaram ao foco da sua análise. Nesse sentido, expôs o objetivo do seu ensaio, apresentado na Conferência, em Londres:

Analisar os fatores políticos que dificultam o desenvolvimento econômico no Brasil equivale a indicar as causas pelas quais não foi possível a este país, até o presente, formular e implementar de forma consistente uma política de desenvolvimento (FURTADO, 2013, p. 405).

Furtado distinguiu, inicialmente, o modelo clássico de industrialização, daquele ocorrido no Brasil. O primeiro se aplicava “com êxito ali onde existe um sistema econômico estruturalmente apto para crescer”, ou seja, em uma sociedade “que haja tomado plena consciência de seus problemas”. A partir disso, seguindo Prebisch e de acordo com sua análise, empreendida no *Formação Econômica do Brasil*, explicou, no artigo de setembro de 1964, porque, em sua visão, “a industrialização brasileira tem sido uma consequência indireta de políticas inspiradas principalmente dos grupos ligados aos interesses da economia tradicional de exportação”.²⁶

Para Furtado, essa ausência de uma política clara de desenvolvimento teve consequências negativas, que se perpetuaram ao longo do tempo.²⁷ A partir dessa

²⁵ Em fevereiro de 1965, apresentou o ensaio ‘Obstáculos Políticos ao Crescimento Brasileiro’ (escrito em setembro de 1964, portanto, poucos meses após o Golpe e o início do exílio) na conferência promovida pelo *Royal Institute of International Affairs*, em Londres, publicado na revista *Desarrollo Económico*, em junho do mesmo ano. Em outro estudo, intitulado “Da República Oligárquica ao Estado Militar”, publicado em 1969, em número especial da revista *Les Temps Modernes*, aprofundou a análise do ensaio anterior. Em *Entre inconformismo e Reformismo* (FURTADO, 1989), fez uma brilhante síntese dessas reflexões, da própria perspectiva histórico-estruturalista sobre o subdesenvolvimento, refletindo sobre as “Frustrações de um reformista”.

²⁶ Ver também: *Formação Econômica do Brasil* (FURTADO, 2000), capítulos XXXI e XXXII.

²⁷ Por exemplo: a ausência de infraestrutura para a transição de uma economia primário-exportadora para uma economia industrial; a concentração de investimentos em setores menos essenciais, como artigos suntuários, que se tornaram mais atrativos para os investidores; a sobrecapitalização de certas indústrias devido aos incentivos seletivos e à especulação dos investidores internos conjugados, gerando distorções no sistema; como consequência disso, e da importação de uma tecnologia própria de economias que tinham níveis de salários mais elevados, criou-se uma heterogeneidade entre os salários pagos no setor industrial e os demais. O resultado mais grave disso foi que em nada contribuiu para modificar a estrutura ocupacional

compreensão, passou a indicar o impacto desse tipo de industrialização sobre “las instituciones em que se apoya el sistema tradicional de poder” (FURTADO, 1965, p. 377). Esse diagnóstico do período entre as décadas de 1930 e 1960 é bastante conhecido por cientistas sociais que estudam o Brasil.

No início dessa fase, o Brasil ainda era muito parecido com o que se via antes, ou seja: na economia primário-exportadora, o café ainda era o principal produto; os impostos sobre o comércio exterior constituíam a base de financiamento do setor público; a fazenda continuava sendo a unidade básica da sociedade brasileira, na qual uma população, com pouca participação no sistema eleitoral, era vítima da manipulação do voto, impedindo qualquer mudança social e política.

Vigorava, ainda, um regime político oligárquico, cujo sistema de poder refletia a estrutura patriarcal, passando a ser progressivamente perturbado pela emergência de novas classes sociais nos centros urbanos, desde os primórdios do processo de urbanização durante o Império, e se acelerando nas fases de crescimento industrial, a partir do início do século XX (FURTADO, 1979). A população urbana, dependendo de produtos importados para quase tudo, suportava os custos das políticas de favorecimento às exportações, via câmbio.

As mudanças sociais não foram acompanhadas pelo desenvolvimento das instituições políticas nem pelo desenvolvimento das forças produtivas.²⁸ No Brasil, a emergência da indústria não se fez por oposição ideológica à velha classe de proprietários rurais exportadores, ao contrário, ela surgiu como subproduto desta, impulsionada, como se disse, por políticas de defesa da renda do setor exportador. Por consequência, não foram proporcionadas as condições favoráveis para a constituição de uma classe industrial com independência política. Para isso, também contribuiu a inexistência de um movimento operário forte, dado o excedente de mão de obra e as condições de urbanização e industrialização. Outro fator que colaborou para o resultado desse processo foi a inexistência de uma oposição significativa entre indústria e assalariados. Ou seja, a inexistência de conflitos e antagonismos sociais foi elemento inibidor do desenvolvimento institucional do país.

da população, sucedendo em crônico desemprego. Todas essas consequências decorreram, sem dúvida, da ausência de uma política orientadora do processo de industrialização.

²⁸ Celso Furtado desenvolveu, com mais profundidade, esse tema ao tratar das três vias de acesso à civilização industrial, em “Emergência e difusão da civilização industrial I” e “Emergência e difusão da civilização industrial II”, em *Criatividade e dependência na civilização industrial* (FURTADO, 2008).

Uma das críticas de Furtado ao uso do conceito de desenvolvimento pelas teorias correntes é que estas “subestimaram as potencialidades da tecnologia como instrumento de poder” (FURTADO, 1980, p.10). Essa percepção sobre o papel da tecnologia se conjuga com outro elemento político de elevada importância, em seu pensamento, sobre a ideia de desenvolvimento, isto é, “a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade” (FURTADO, 1980, p. 16).

O papel “passivo” dos grupos dominantes no Brasil foi apontado por Furtado no *Formação Econômica do Brasil*, como elemento responsável pela industrialização tardia e problemática do século XX: concentradora de renda, geradora de inflação e desequilíbrios no balanço de pagamentos e acompanhada por recorrente autoritarismo. Em quase todos os capítulos da quarta parte do livro, intitulada “Economia de transição para o trabalho assalariado”, na qual analisou a gestação e expansão da economia cafeeira, Furtado descreveu, com grande habilidade, a incapacidade daqueles que tinham o controle do sistema decisório, e que poderiam tomar decisões estratégicas favoráveis à retomada do comércio exterior após a crise da economia mineira. Sendo a falta de força de trabalho o único obstáculo ao desenvolvimento da economia cafeeira, embora houvesse um contingente enorme de trabalhadores livres na economia de subsistência, disponíveis e em condições precárias de vida, em nenhum momento ocorreu às elites, mesmo a figuras como Mauá, outra atitude senão recorrer à “semi-servidão de asiáticos” (FURTADO, 2000, p. 127).

Ao comparar o Brasil com os Estados Unidos, no capítulo XVIII, do *Formação Econômica do Brasil*, Furtado mostrou que a diferença entre os dois países não era a ausência do instrumento do protecionismo pelo primeiro (por conta dos tratados desiguais de 1810 e 1827 com a Inglaterra), ou a utilização do protecionismo pelo segundo. Furtado atribuiu a disparidade no processo de desenvolvimento dos dois países a uma diferença social decisiva, qual seja: ao controle do processo decisório, nos Estados Unidos, por “uma classe de pequenos agricultores e um grupo de grandes comerciantes urbanos” com interesses voltados, prioritariamente, para o mercado interno, pontos de vista representados por Alexander Hamilton; em contraposição a Visconde de Cairu, no Brasil, que, nas palavras de Furtado, “crê supersticiosamente na mão invisível e repete: *deixai fazer, deixai passar, deixai vender*.” (FURTADO, 2000, pp. 106-107).

E essa avaliação se repete em toda a quarta parte do livro, como na comparação do Visconde de Cairu com o Visconde de Strangford (representante inglês nos acordos comerciais com o Brasil), ou quando mencionou a saída industrialista da Austrália após o

declínio da sua economia mineira, ou ainda quando, em quatro capítulos sobre *O Problema da Mão-de-Obra* (capítulos XXI a XXIV), demonstrou haver trabalhadores para recrutamento com o objetivo de permitir a expansão cafeeira. Também se pode encontrá-la nos capítulos XXX a XXXII sobre o período de quase um quarto de século em que vigorou a política de valorização do café, inaugurada com o Convênio de Taubaté, em 1905, e o deslocamento do centro dinâmico como fruto da defesa da renda do setor exportador, representado na queima daquele produto. Nesse sentido, *Formação Econômica do Brasil* é, ao mesmo tempo, um diagnóstico econômico, uma avaliação social dos problemas estruturais do Brasil e um convite à ação, que envolve uma dimensão institucional e política decisiva, a partir dos usos que faz dos conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento.

Com efeito, para Furtado, como a execução de políticas depende da existência de um aparato administrativo adequado e de um arcabouço legal favorável, as Constituições são vistas por ele como um recurso de poder das oligarquias na preservação de sua posição privilegiada no sistema político. O sistema federativo, dando grande poder ao Senado sobre o qual a influência eleitoral das velhas oligarquias é predominante, subordinou o poder legislativo à vontade do latifúndio, que tinha maior poder de manipulação do voto. Um fator adicional refere-se ao tipo de urbanização ocorrida no país. Um eleitorado se formou nos grandes centros industriais, cujo forte crescimento demográfico, para o qual contribuiu também a atração exercida pela indústria sobre o excedente de mão de obra do campo, não foi absorvido pelo crescimento dos empregos industriais. A população urbana acabou se tornando objeto de um populismo característico do país, em que os cargos executivos, no plano federal e nos governos estaduais, são contrabalançados pelo controle exercido pelos políticos das áreas rurais sobre o Congresso (FURTADO, 1965, 1979).

Para Furtado, a importância do arcabouço legal, que surge na “habilidade com que os líderes da classe média lograram manipular os militares na luta contra as estruturas oligárquicas, já se manifestara na elaboração da primeira Constituição republicana, em 1891” (FURTADO, 1979, p. 8); e também ao mostrar que o “regime federativo, que prevaleceu nas várias constituições promulgadas ou outorgadas entre 1934 e 1966, permitiu sempre que o controle do Parlamento permanecesse em mãos dos grupos oligárquicos” (FURTADO, 1979, p. 10); ao demonstrar que, no anos cinquenta, “a pressão no sentido de modernização institucional se exercia pelos próprios canais da política”, estando, assim, “aberta a porta para o reformismo institucional”, o que teria levado “o pânico à classe dirigente”, que recorreu aos militares para a manutenção do “*status quo* social,

cuja preservação passava a exigir a eliminação da democracia formal” (FURTADO, 1979, p. 12).

No quadro institucional que deu origem ao populismo, a heterogeneidade da população trabalhadora, com desníveis enormes entre os salários urbanos e os rurais, conduziu os líderes populistas a assumirem compromissos irrealizáveis, “contraditórios ou disfuncionais” com o eleitorado. Para o autor:

De esta manera, los dos principios de legitimación de la autoridad – la subordinación al marco constitucional y la obediencia al mandato substantivo que emana directamente de la voluntad popular – entran en conflicto, y presentan al Presidente la disyuntiva de traicionar su programa o forzar una salida no convencional, que puede ser inclusive la renuncia (FURTADO, 1965, p. 383).

Furtado destacou que esse tipo de conflito foi a causa principal da grande instabilidade política durante toda a fase de industrialização. Segundo ele, a estrutura federativa (e constitucional) e a grande extensão territorial do país contribuíram para perpetuar uma estrutura política patrimonial e latifundiária. A luta entre os chefes executivos e o Congresso tornava inoperante a execução de política pública. As iniciativas no Congresso para alterar o quadro constitucional foram barradas pelas forças tradicionais. O controle da máquina administrativa, por esse grupo, tornou impossível a racionalização desse aparato governamental.

Tal conflito se expressou nas demandas por reformas de base, instrumentalizadas pelos políticos populistas, que enfrentaram a resistência das forças tradicionais. A emergência das massas teria frustrado os interesses das classes médias em sua inclusão no sistema de poder. Segundo Furtado, o conflito tradicional entre as oligarquias e os grupos médios deixou de ser o eixo do processo político brasileiro. Segundo ele, assumiu o primeiro plano:

a nova confrontação entre o ideário liberal – que agora serve para encobrir todas as formas de defesa do *status quo* – e as aspirações confusas mas cada vez mais difíceis de eludir das massas, cuja satisfação exige não apenas reformas no Estado mas na própria sociedade (FURTADO, 1979, pp.11-12).

A arbitragem militar, que emergiu na República Oligárquica, entre aqueles dois polos do conflito na política tradicional, oriunda da República Oligárquica, foi favorecida pelo fato de seus quadros serem, em grande parte, provenientes da classe média urbana, a qual sempre sofreu as consequências das políticas de defesa dos setores exportadores.

E concluiu, afirmando que:

Ese conflicto de poder entre los dirigentes populistas y la classe dirigente tradicional ocupa el centro de la lucha política y torna impracticable la consecución de cualquier programa coherente por quienes ocasionalmente dirigen el país. Como el problema de la eficacia de las ‘reglas del juego’ que deben obedecer quienes aspiran a um poder legítimo se ha colocado em el centro mismo de la discusión política, es natural que la lucha política tienda a agravar el antagonismo y a reducir el área de consenso possible (FURTADO, 1965, pp. 386-387).

Furtado chegou, assim, a uma conclusão semelhante a que chegariam, mais tarde, os analistas aqui citados, os quais apontaram a difícil condição para a formação de um consenso ou conciliação. Em que medida seria, então, o Plano Trienal a causa da origem desse impasse, uma vez que, como Furtado demonstrou, o impasse já estava inscrito na estrutura institucional, social, política e econômica brasileira? A pergunta com a qual concluiu o ensaio de 1965, expressou, claramente, esse impasse, qual seja:

Cabría preguntarse si um sistema de poder orientado a la conservación del *status quo* tiene condiciones para formular y ejecutar uma política de desarrollo em um país em que el desarrollo requiere necessariamente modificaciones em la propia estrutura social (FURTADO, 1965, p. 387).

Nesse sentido, ainda, ressalta-se que o significado dessa sentença só pode ser compreendido a partir do entendimento da íntima vinculação existente entre a dimensão política do pensamento de Celso Furtado e seu conceito de subdesenvolvimento.

6 CONCLUSÃO

Celso Furtado, ao salientar como o estruturalismo cepalino, surgido nos anos 50, deu destaque aos “parâmetros não econômicos”, introduzidos nos “modelos macroeconômicos” (FURTADO, 1989, p. 170), explicou como a mudança teórica, contida na ampliação do “quadro conceitual para abranger os condicionantes internos e externos do sistema de decisões, conduziu finalmente à teoria da dependência”, vista, no presente estudo, como uma teoria política, já que, para Furtado, “o subdesenvolvimento não é um fenômeno especificamente econômico” (FURTADO, 2019, 14.6.1959).

Os vínculos entre as relações externas e as formas internas de dominação social, característicos da via indireta de acesso à civilização industrial, constituída pelo caso brasileiro, dão a esse conceito seu conteúdo político. Tais vínculos, como consequência e causa da dependência cultural e tecnológica, são correlatos à transplantação de padrões

de consumo dos países centrais e usufruídos na periferia por uma parcela diminuta da população (FURTADO, 1989).

Como essa dependência é reforçada, constantemente, pela atualização dos padrões de consumo das elites na periferia, o crescimento é sempre acompanhado por concentração de renda e tendências autoritárias. Segundo Furtado:

Daí que o crescimento econômico tende a depender mais e mais da capacidade das classes que se apropriam do excedente, para forçar a maioria da população a aceitar crescentes desigualdades sociais. Somente a vontade política poderá modificar esse quadro (FURTADO, 1989, p. 171).

Na ausência dessa vontade política, ou seja, “sem o apoio dos centros principais do poder político”, não bastaria, no Brasil, que o Plano Trienal fosse o “primeiro instrumento de política econômica global e globalizante”, como afirmou Octávio Ianni.

Nesse sentido, se o *Formação Econômica do Brasil* pode ser considerado a obra-prima do estruturalismo cepalino, o *Plano Trienal* poderia ser, na presença da vontade política, a estratégia requerida para a realização do primeiro, que é um convite para a ação, transformando, assim, o diagnóstico em política. Furtado, na exposição de suas frustrações reformistas, apresentou, como segue, a terceira das frentes de ação, que havia escolhido nos anos cinquenta, isto é, o:

Fortalecimento das instituições da sociedade civil (principalmente dos sindicatos de trabalhadores rurais e urbanos), de cuja ação se poderia esperar a renovação das bases sociais de sustentação do Estado e a contestação dos padrões prevaletentes de distribuição de renda (FURTADO, 1989, p.184).

Tendo apostado, desde a juventude, no conflito político como fonte de pressão popular sobre as instituições governamentais em favor do fortalecimento da democracia e do desenvolvimento, passados mais de 20 anos da experiência dos anos sessenta, Celso Furtado afirmou:

Mas não posso deixar de reconhecer que foi com respeito a este terceiro ponto que mais se distanciou a realidade daquilo que minha reflexão indicava como desejável para o futuro do meu país (FURTADO, 1989, p. 187).

REFERÊNCIAS

- BASTOS, P. P. Z. **O Plano Trienal e sua Economia Política**. In: FURTADO, R. F. A. (Org.). *O plano trienal e o ministério do planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, pp. 441-449, 2011.
- BEVIR, M. **The Logic of the History of Ideas**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.
- BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BOIANOVSKY, M. **A formação política do Brasil segundo Furtado**. *Revista de Economia Política*, vol. 34, n. 2 (135), pp. 198-211, abril-junho/2014.
- CALLADO, A. **Os industriais da seca e os “Galileus” de Pernambuco (aspectos da luta pela reforma agrária no Brasil)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S. A., 1960.
- CALLADO, A. **Tempo de Arraes: padres e comunistas na revolução sem violência**. 3. ed. Rio de Janeiro: José Alvaro Editor, 1964.
- DALAND, R. T. **A Atitude de Goulart com o Planejamento**. In: FURTADO, R. F. A. (Org.). *O plano trienal e o ministério do planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, pp. 451-484, 2011.
- FIGUEIREDO, A. C. **Democracia ou reformas: alternativas democráticas à crise política, 1961-1964**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- FURTADO, C. Notas sobre a administração de pessoal no Governo Federal Americano, *In: Revista do serviço Público*, ano VII, v. 3, n. 1, pp.49-53, julho de 1944a.
- FURTADO, C. A estrutura da Comissão do Serviço Civil dos EE.UU. **Revista do Serviço Público**. Rio de Janeiro: DASP, v. 1, ano VII, n. 2, pp 66-69, fevereiro 1944b.
- FURTADO, C. A feição funcional da democracia moderna. **Cultura Política**. Rio de Janeiro, ano 04, 36, pp.55-58, jan. 1944c.
- FURTADO, C. Teoria da estrutura em organização. **Revista do Serviço Público**. Rio de Janeiro, DASP, ano IX, v. 1, 2, pp 1-30, 1946a.
- FURTADO, C. Teoria do Departamento de Administração Geral. **Revista do Serviço Público**. Rio de Janeiro: DASP, v. 2, ano IX, n. 2, pp. 25-32, maio 1946b.
- FURTADO, C. Trajetória da democracia na América. **Revista do Instituto Cultural Brasil-Estados Unidos**. Rio de Janeiro, pp. 5-27. (Prêmio Franklin D. Roosevelt, outorgado pelo IBEU), 1946c.
- FURTADO, C. **A pré-revolução brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura S. A., 1963.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura S.A., 1964.

FURTADO, C. Obstáculos Políticos para el Desarrollo Económico del Brasil. **Desarrollo Económico**, v. 4, n. 16, Apr. – Jun., pp. 373-389, 1965.

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

FURTADO, C. **Da República Oligárquica ao Estado Militar**. In: Brasil: tempos modernos. – 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 1-23, 1979.

FURTADO, C. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

FURTADO, C. **O Brasil pós-milagre**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

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

FURTADO, Celso. Entre inconformismo e reformismo. **Estudos Avançados**, v. 4, n. 8, p. 166-187, 1990.

FURTADO, C. **Obra Autobiográfica: Celso Furtado**. 3 volumes, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

FURTADO, C. **O longo amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000.

FURTADO, C. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FURTADO, C. **O Nordeste e a saga da Sudene: 1958-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009.

FURTADO, C. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, C. **Diários intermitentes: 1937-2002**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

- GALLIE, W. Essentially contested concepts. **Proceedings of Aristotelian Society**, v. 56, 1956.
- HIRSCHMAN, A. O. Grandeza e decadência da economia do desenvolvimento. In: **A economia como ciência moral e política**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- KINDLEBERGER, C. P.; ALIBER, R. Z. **Manias, panics and crashes: A History of Financial Crises**. New York, Palgrave MacMillan, Seventh edition, 2015.
- MCCORMICK, J. P. **Machiavellian democracy**. Cambridge, Cambridge University Press, 2011.
- MORAES, R. C. C. Celso Furtado. **O subdesenvolvimento e as ideias da CEPAL**. São Paulo/SP: Ática, 1995.
- PETTIT, P. **Freedom as Antipower**. *Ethics*, v. 106, n. 3. pp. 576-604, Apr., 1996.
- PETTIT, P. **Republicanism: a theory of freedom and government**. New York: Oxford University Press, 1997.
- PETTIT, P. Democracy, Electoral and Contestatory. In: Shapiro, I.; Macedo, S. (Eds.) **Designing democratic institutions**. New York and London: New York University Press, pp. 105-144, 2000.
- PETTIT, P. On the people's terms: a republican theory and model of democracy. Cambridge: **Cambridge University Press**, 2012.
- POCOCK, J. G. A. Machiavellian moment. Florentine political thought and the atlantic republican tradition. Princeton: **Princeton University Press**, 1975.
- RODRIGUEZ, O. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.
- SANTOS, F. P. **Vida material e economia de mercado: introdução ao estudo do mito do capitalismo domesticado no Brasil**. Tese de Doutorado. Campinas, SP: 2016.
- SILVA, R. V. (1992). **Política e política econômica na crise dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)**. Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP.
- SILVA, R. Planejamento econômico e crise política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 14, 77-101, jun., 2000.
- SILVA, R. **Ideologia do estado autoritário**. Chapecó/SC: Argos, 2004.

SILVA, R. Uma ditadura contra a República: política econômica e poder político em Roberto Campos. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, pp. 157-170, nov. 2006.

SILVA, R. Liberdade e lei no neo-republicanismo de Skinner e Pettit. **Lua Nova**, São Paulo, 74: 151-194, 2008.

SILVA, R. O contextualismo linguístico na história do pensamento político: Quentin Skinner e o debate metodológico contemporâneo. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, pp. 299 - 335, 2010.

SILVA, R. Teoria política, história conceitual e conceitos essencialmente contestados. In: OSTRENSKY, E.; TIERNO, P. (Eds.). **Teoria, discurso e ação política**. São Paulo: Alameda, 2013.

SKINNER, Q. **Liberdade antes do liberalismo**. São Paulo: UNESP, 1999.

SKINNER, Q. Meaning and Understanding the History of Ideas. In: *Visions of politics. V. I: regarding method*. Cambridge: **Cambridge University Press**, pp. 57-89, 2002.

SOLA, L. The political and ideological constraints to economic management in Brazil, 1945-1963. Somerville. 397 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). **University of Oxford**, 1982.