

## **A transição do desenvolvimentismo para a dependência no pensamento de Celso Furtado**

Antonio V. B. Mota Filho<sup>1</sup>

**Resumo:** Com a crise de 1929, alguns países da América Latina passam por importantes mudanças econômicas e institucionais que inauguram o período de industrialização via substituição de importações na região. A industrialização substitutiva e o planejamento econômico ganham um importante reforço teórico com a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Dessa maneira, os anos 1950 representam o auge do chamado "desenvolvimentismo", mas que ao fim da década já mostra sinais de exaustão. Os anos 1960 são marcados por uma queda no ritmo do crescimento econômico, aumentos expressivos do nível de preços e estrangulamento no balanço de pagamentos dos países da região. Nesse contexto ganham espaço as chamadas teorias da dependência, que surgem como resposta às insuficiências teóricas e práticas da teoria do desenvolvimento. O presente artigo tem por objetivo analisar a transição do desenvolvimentismo para a teoria da dependência ocorrida na obra de Celso Furtado. Para tanto, dividimos nosso trabalho em quatro partes: uma breve introdução; uma análise das obras de Furtado escritas até 1964, período que se nota sua vinculação ao desenvolvimentismo; análise de suas obras até 1974, período em que suas interpretações sobre a dependência ganham contornos mais precisos e as considerações finais.

**Palavras-chave:** Desenvolvimentismo; Teoria da Dependência; CEPAL; América Latina.

### **1. Introdução**

Provavelmente nenhum outro cientista social brasileiro encarne de forma mais direta as esperanças no “desenvolvimento” e as frustrações com o golpe de 1964 do que Celso Furtado. Até 1964, Furtado havia se concentrado na construção de uma “teoria do subdesenvolvimento” e na formação de políticas que permitissem superá-lo. Para o autor a expansão do capitalismo na periferia teria se dado por alterações na estrutura da demanda reproduzindo processos produtivos intensivos em capital que teriam impossibilitado a absorção do grande excedente de mão de obra. Além disso, o desenvolvimento periférico não teria eliminado os setores econômicos "atrasados",

---

<sup>1</sup> Economista (UFC), mestre em História Econômica (USP) e doutorando em História Econômica (UNICAMP).  
Email: vogaciano@gmail.com

que, nas formulações de Furtado, são determinantes na manutenção de um baixo nível de salários (FURTADO, 2009c).

A partir de fins dos anos 1960 e ao longo dos anos 1970, as formulações de Furtado se aproximaram da teoria da dependência<sup>2</sup>, particularmente de seu ramo weberiano representado por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (MARTINS, 2009). Como veremos mais adiante, Furtado buscou realizar uma espécie de síntese da teoria da dependência com sua teoria do subdesenvolvimento em que se nota tanto certa influência do livro de Cardoso e Faletto, *Desenvolvimento e Dependência na América Latina*, quanto ideias originais acerca do papel que a cultura desempenha na reprodução da dependência.

O objetivo do texto é apresentar a "grande transição" do pensamento de Furtado, ou seja, o período que vai de suas formulações desenvolvimentistas até as primeiras formulações "dependentistas". Para tanto dividimos nossa exposição em três seções além dessa pequena introdução: as bases da teoria do subdesenvolvimento, em que descreveremos como se deu a montagem dessa teoria e seus principais elementos; rumo a uma teoria da dependência, onde analisaremos suas primeiras tentativas formulações acerca da dependência e a conclusão.

## **2. As bases da teoria do subdesenvolvimento**

Compreender a realidade brasileira sempre esteve no centro das formulações de Celso Furtado (FURTADO, 1999, pág. 69). No entanto, a análise da questão nacional em Furtado não se restringe a um aspecto contemplativo. Como menciona Chico de Oliveira: "*a obra furtadiana é uma obra para a ação*" (OLIVEIRA, 2003, pág. 35).

Furtado foi um dos primeiros integrantes do *staff* da recém criada Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Ali, o autor tomou contato com as teorias de Raul Prebisch acerca da deterioração dos termos de troca e sobre o comportamento das economias centrais e periféricas expressas no famoso *Estudio Económico* de 1949, o chamado "Manifesto Latino-americano".

---

<sup>2</sup> É importante ressaltar que há diferentes perspectivas dentro da teoria da dependência. Em seu estudo sobre o tema, Theotônio dos Santos lista quatro elementos em comum às diferentes escolas dependentistas: "i) O subdesenvolvimento está conectado de maneira estreita com a expansão dos países industrializados; ii) O desenvolvimento e o subdesenvolvimento são aspectos diferentes do mesmo processo universal; iii) O subdesenvolvimento não pode ser considerado como a condição primeira para um processo evolucionista; iv) A dependência, contudo, não é só um fenômeno externo mas ela se manifesta também sob diferentes formas na estrutura interna (social, ideológica e política)" (DOS SANTOS, 2015, pág. 27).

Dessa maneira, Furtado se tornou chefe da Divisão de Desenvolvimento Econômico e um dos principais teóricos do “desenvolvimentismo” (BIELSCHOWSKY, 2016, pág. 7)

Em 1951, o governo Vargas havia instalado a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que deveria formular projetos de desenvolvimento econômico. O vice-presidente da Comissão, o diplomata Roberto de Oliveira Campos, pediu ajuda da CEPAL na criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), ocorrida em 1952. Prebisch sugeriu que fosse criado um grupo de técnicos do BNDE e da CEPAL sob a direção de Furtado (FURTADO, 1985, pág. 170). Assim em 1953 foi criado Grupo CEPAL-BNDE cujo relatório final teria influenciado diretamente a montagem do Plano de Metas de Juscelino Kubitscheck.

Em 1957, o autor é destacado para realizar um estudo sobre a economia venezuelana. A conclusão desse estudo evidencia a especificidade história do subdesenvolvimento: “*A Venezuela é a economia subdesenvolvida de mais alto nível de produto per capita que existe atualmente no mundo. (...) Contudo, a Venezuela apresenta todas as características estruturais de uma economia subdesenvolvida*” (FURTADO, 2008, pág. 36). Nas propostas de política econômica elaboradas no texto, nota-se como a articulação entre industrialização, intervenção estatal e investimentos em políticas educacionais garantiriam a superação do subdesenvolvimento. Trata-se de uma evidência de como as formulações de Furtado eram marcadas pelo otimismo quanto ao desenvolvimento.

Uma vez que a superação do subdesenvolvimento envolve uma ampla mudança nas estruturas da sociedade e que ela deve ser processada dentro dos marcos do modo de produção capitalista, a atenção do estudo recai sobre os capitalistas. Para dar origem a esse “empresário moderno”, peça indispensável na transformação da economia, é necessária uma burocracia capaz de planejar a economia e a sociedade em torno de objetivos que garantam ganhos coletivos. Segundo Furtado:

Ao contrário de outros países que tiveram tempo para preparar, através de gerações, uma classe dirigente, na Venezuela também esse problema terá que ser colocado de forma nova e audaz. O empresário moderno já não é o homem puramente empírico e intuitivo dos primórdios do capitalismo. A avaliação de um projeto econômico é uma tarefa que requer estudos metódicos e na qual os instrumentos de análises substituem com vantagem a pura experiência empírica. O mesmo se pode dizer da elaboração de um projeto e da operação de um negócio. Todas essas são tarefas em que uma adequada assistência técnica pode contribuir para reduzir os riscos (FURTADO, 2008, pág. 63).

Contudo, o estudo sobre a Venezuela nunca chegou a ser publicado pela CEPAL. Pouco tempo depois, se licencia do órgão e vai a Cambridge realizar um estágio de pesquisa junto a Nicholas Kaldor. Foi durante sua estada em Cambridge que escreveu sua obra, *Formação*

*Econômica do Brasil (FEB)*, um livro que, segundo o autor, pretendia ser “*tão somente um esboço do processo histórico de formação da economia brasileira*” (FURTADO, 2009a, pág. 45).

Nesse livro Furtado desenvolve o argumento, tomado de Prebisch, acerca do ciclo econômico periférico e volta a usar o termo *dependente*<sup>3</sup> (FURTADO, 2009a, pág. 234). No entanto, não nos parece possível concluir *FEB* seria um prenúncio do período dependentista de Furtado.

Nota-se grande influência de John Maynard Keynes nesse livro, particularmente quando o autor se dedica a explicar os desdobramentos da política econômica após a crise de 1929. Como afirma Francisco de Oliveira: “*Teoricamente, Formação Econômica do Brasil é uma leitura keynesiana da história brasileira*” (OLIVEIRA, 2003, pág. 19). Ao analisar a política de queima de café tomada no governo Vargas, Furtado interpreta-a como uma política anti-cíclica improvisada, decisiva para que a renda brasileira voltasse a crescer já em 1933 (FURTADO, 2009a, pág. 276). Isso seria uma evidência das transformações ocorridas com a ativação do mercado interno por meio da política de queima do café. O chamado “centro dinâmico” da economia nacional começava a transferir-se do mercado externo e da demanda dos bens primários, para o mercado interno e a substituição de importações. Nessa explicação de Furtado também se torna evidente o poder que o Estado teria de articular políticas econômicas de forma a alcançar objetivos definidos nacionalmente como aumento da renda e do emprego. Como menciona Francisco de Oliveira: “*A importância ideológica de Furtado e do seu keynesianismo que explicava a transição será, nos anos 1950, e, por que não o dizer, até hoje, o pano de fundo do ‘amor ao Estado’ da burocracia econômica nacional*” (OLIVEIRA, 2003, pág. 20).

O último capítulo de *FEB* apresenta uma leitura bastante otimista acerca do potencial transformador que a industrialização teria na economia brasileira, que inclusive permitiria ao país superar os recorrentes estrangulamentos em sua capacidade de importar. De acordo com o autor:

A transformação estrutural mais importante que possivelmente ocorrerá no terceiro quartel do século XX será a redução progressiva da importância relativa do setor externo no processo de capitalização. Em outras palavras, as indústrias de bens de capital – particularmente as de equipamentos – terão de crescer com intensidade muito maior do que a do conjunto do setor

---

<sup>3</sup> Numa resenha a *Formação Econômica do Brasil*, o economista brasileiro Werner Baer afirma que: “*ao chamar o Brasil de economia ‘dependente’ muito antes de o termo entrar na moda, Furtado mostra como essa dependência funcionava dentro do sistema internacional do século XIX – isto é, como em períodos de crise originada em países industrializados os termos de intercâmbio do Brasil se deteriorariam e a pressão sobre a balança de pagamentos não apenas resultaria do fato de as receitas de exportações caírem mais rapidamente que as importações, mas também do serviço fixo da dívida externa a que o Brasil estava sujeito*” (BAER, 2009, pág. 461).

industrial. Essa nova modificação que já se anuncia claramente nos anos 50, tornará possível evitar que os efeitos das flutuações de capacidade para importar se concentrem no processo de capitalização (FURTADO, 2009a, pág. 328).

Ao longo da obra percebe-se que o autor toma a superação do subdesenvolvimento como uma tarefa complexa, mas possível ser realizada. A industrialização era a peça-chave para essa superação, ainda que não fosse uma condição suficiente. Junto a ela, o autor ressalta a necessidade de um rigoroso planejamento econômico estatal articulado à ação da burguesia industrial. Trata-se de uma visão ousada para o período, particularmente se levarmos em consideração o conservadorismo militante dos principais economistas brasileiros que defendiam o *laissez-faire* e as vantagens comparativas.

O “amor ao Estado” que Chico de Oliveira menciona se tornou ainda mais evidente quando Furtado retorna ao Brasil em agosto de 1958, durante o governo JK, e assume o posto de diretor do então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Em pouco tempo, JK sonda Furtado para desenvolver uma política de desenvolvimento regional voltada para o Nordeste e com isso é lançada a chamada *Operação Nordeste*. Como ressalta Oliveira, o documento do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, escrito por Furtado, aplica as teorias da CEPAL a nível regional e, portanto, sugerem políticas econômicas semelhantes.

Em longa exposição realizada na sede do Instituto Superior de Estudos Brasileiros em junho de 1959, Furtado afirma que o desenvolvimento recente da economia brasileira havia reproduzido em escala regional “*o mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciara todo o desenvolvimento da economia mundial, com suas metrópoles industrializadas e colônias produtoras de matérias-primas*” (FURTADO, 2009b, pág. 31). Uma vez que essa desigualdade regional acompanhava a formação do próprio país, Furtado menciona que já havia se institucionalizado o que a tornava de difícil reversão. O autor se vale de uma comparação com a astronomia para explicitar o raio de possibilidades de mudanças:

Como um astrônomo que, ao provocar pequena alteração na posição do seu telescópio, desloca a objetiva através de enormes distâncias siderais, acreditamos poder condicionar todo um processo histórico, modificando elementos estratégicos e alterando tendências de setores fundamentais (FURTADO, 2009b, pág. 34).

Caberia ao Estado mobilizar esses elementos estratégicos e alterar as tendências dos setores fundamentais. Tudo isso envolveria a ação de técnicos que elaborassem um diagnóstico preciso da situação do Nordeste e formulassem uma política que permitisse alcançar os objetivos propostos. A essa altura surge na obra de Furtado a percepção de que o Estado já não dispõe dos instrumentos necessários para influir plenamente nos caminhos da economia e da sociedade. Para tanto, seria

necessária uma reforma administrativa do Estado. A citação a seguir, ainda que longa, nos permite compreender como Furtado articula a ideia de desenvolvimento nacional com a ação da burocracia estatal e o fortalecimento da capacidade de intervenção do Estado na economia:

(...) Atualmente, estamos todos convencidos de que é função precípua do Estado brasileiro, além de preservar a integridade do nosso território, desenvolver as enormes potencialidades deste país. É uma corrida contra o tempo, esforço ingente para recuperar um imenso atraso relativo. Todavia, ainda não aparelhamos o Estado para o efetivo desempenho dessa complexa função de mentor do desenvolvimento. Nossa estrutura administrativa vem se transformando por partes, sem que jamais se haja empreendido sua reestruturação em função dos novos objetivos de Estado. Força é convir que, entre nós, o Estado não está aparelhado sequer para solucionar problemas econômicos correntes (FURTADO, 2009b, pág. 35).

O plano de ação da nova política desenhada por Furtado envolveria alterações profundas tanto na agricultura quanto na indústria no Nordeste. Primeiramente seria importante aumentar a produtividade da agricultura em três principais frentes de intervenção são sugeridas: aumentar a oferta de crédito e ampliar a assistência técnica; ampliar a fronteira agrícola da região e, por fim, realizar uma ampla reforma agrária. Furtado chega a apontar linhas gerais da reforma agrária para a caatinga, o agreste e a Zona da Mata. Nesse ponto faz-se evidente novamente a visão de Furtado sobre o “técnico” como sendo um *Aufklärer* da sociedade e que, portanto, não lhe caberia avançar sobre a esfera da política:

Se para tanto é necessário tomar a terra das mãos dos fazendeiros, impor a apropriação ou a desapropriação pelo Estado, esse já não é um problema econômico, mas um problema político. Na solução a ser adotada e que, em última instância, envolve a questão política, não é o técnico quem decide, mas o político, levando em conta as correntes de opinião e oportunidade histórica de fazer uma coisa ou outra (...) O que não posso é acobertar, na qualidade de técnico, uma bandeira política qualquer (FURTADO, 2009b, pág. 66).

Articuladas às mudanças na agricultura, seria importante industrializar o Nordeste, uma vez que “*não existe desenvolvimento, hoje em dia, sem crescimento mais que proporcional das atividades secundárias*” (FURTADO, 2009b, pág. 46). Caberia à indústria absorver a crescente oferta de mão de obra urbana e diminuir a disparidade de renda entre a região e o Centro-Sul (FURTADO, 2009b, pág. 47).

JK enviara ao Congresso em março de 1959 o projeto de lei que criaria a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Somente em dezembro do mesmo ano o projeto seria aprovado e Furtado seria nomeado seu primeiro superintendente em 8 de janeiro de 1960.

Em 1961, Furtado publica *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, primeiro livro em que trata centralmente de teoria econômica (FURTADO, 1989, pág. 100). Tendo avançado na compreensão da dinâmica das economias subdesenvolvidas e suas diferenças em relação às

economias desenvolvidas, Furtado trata de explicar os laços que ligam subdesenvolvimento e desenvolvimento.

Na parte dedicada à análise do subdesenvolvimento, o autor afirma enfaticamente que “*o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas*” (FURTADO, 2009c, pág. 171). O esforço de Furtado em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* é apresentar os limites teóricos dos grandes paradigmas da economia (neoclássico, keynesiano e marxista) em explicar satisfatoriamente o subdesenvolvimento. Segundo Furtado:

Como fenômeno específico que é, o subdesenvolvimento requer um esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado muitos economistas a explicar, por analogia com a experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, 2009c, pág. 172).

O último capítulo do livro reforça o otimismo com relação à industrialização e a possibilidade de superação do subdesenvolvimento que, como vimos até aqui, marca esse período de Celso Furtado<sup>4</sup>. Era possível notar a superação da economia colonial seja pelo deslocamento do centro dinâmico para a indústria ou pela internalização dos “centros de decisão”. A burguesia industrial brasileira teria se fortalecido frente as demais frações e teria assumido o programa desenvolvimentista. Logo, Furtado caracterizava a burguesia industrial como portadora de certo nacionalismo econômico. A citação a seguir, ainda que longa, explicita as posições do autor:

(...) os grupos ligados ao setor externo *par excellence* são grupos “dependentes”, econômica e mentalmente. As decisões de um país exportador de produtos primários são, necessariamente, reflexos. O grau de autonomia é limitado, pois os grupos que controlam a economia mundial dos produtos primários sobrepoem os seus interesses aos de cada país exportador considerado isoladamente. (...) Os centros de decisão que se apoiam nas indústrias ligadas ao mercado interno gozam, por definição, de elevado grau de autonomia. Preocupa-os, acima de tudo, a manutenção do nível interno de emprego e a ampliação de seu mercado. Na medida em que estes grupos passaram a predominar no Brasil, firmou-se a mentalidade “desenvolvimentista”, que possibilitou a formulação de uma primeira política sistemática de industrialização, no último decênio. (FURTADO, 2009c, pág. 215-216).

Os anos à frente da SUDENE e o contato direto com a interface entre a ação do Estado e a economia marcariam rapidamente as formulações de Furtado<sup>5</sup>. Em *A pré-revolução brasileira*,

---

<sup>4</sup> “*Sintetizando o desenvolvimento no que vai do século XX, podemos dizer que (a) a estrutura econômica colonial foi superada e (b) a etapa das pressões inflacionárias incontíveis chegou ao seu apogeu, devendo entrar em declínio*” (FURTADO, 2009c, pág. 213).

<sup>5</sup> “*No começo dos anos 60, já à frente da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), 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. Foi quando compreendi que muitas águas iam rolar antes que emergisse uma sociedade moderna no Brasil*” (FURTADO, 2000, pág. 76).

Furtado aprofunda suas reflexões sobre política, o papel do intelectual numa sociedade subdesenvolvida e o planejamento econômico.

O primeiro capítulo do livro, *Reflexões sobre a pré-revolução brasileira*, fora publicado anteriormente em diversos jornais e seu objetivo era “*desmistificar o que a direita chamava de ‘marxismo’ e mostrar às esquerdas que existia uma contradição entre os fins que ela colimava e os meios que tendia a preconizar para alcançá-los*” (FURTADO, 1989, pág. 136).

Nesse artigo o autor reconhece que o desenvolvimento recente da economia brasileira não havia chegado à maior parte da população. O autor logo afirma que diferentes programas políticos buscavam a solução desse problema: o “marxismo-leninismo” por meio de uma ação revolucionária e o “humanismo” reformista e democrático. Uma vez que a economia brasileira havia alcançado “*um grau de diferenciação (...) que permitiu transferir para o país os principais centro de decisão de sua vida econômica*” (FURTADO, 1962, pág. 9), uma ruptura revolucionária seria inclusive contraprodutiva. Dentre as reformas que o autor ressalta estão a administrativa, a fiscal e a bancária. Fortalecer a capacidade de planejamento e intervenção econômica do Estado está novamente no centro da questão para Furtado. Segundo o autor:

Temos que dar meios ao Governo para punir efetivamente aqueles que malversem fundos públicos, para controlar o consumo supérfluo, e para dignificar a função de servidor do Estado. Devemos ter um estatuto legal que disciplina a ação do capital estrangeiro, subordinando-o aos objetivos do desenvolvimento econômico e da independência política. Deve o Governo dispor de meios para conhecer a origem de todos os recursos aplicados nos órgãos que orientam a opinião pública. E acima de tudo devemos ter um plano de desenvolvimento econômico à altura de nossas possibilidades e em consonância com os anseios de nosso povo (FURTADO, 1962, pág. 32).

É possível notar que à medida que Furtado ascende na estrutura institucional do Estado, aumenta sua percepção das dificuldades envolvidas na consecução do seu ideal desenvolvimentista. Sua experiência como ministro extraordinário do planejamento do governo João Goulart acentua essa percepção. Em setembro de 1963, Jango convidou Furtado para assumir o ministério recém-criado e elaborar um plano de governo que seria implementado com o retorno do presidencialismo (FURTADO, 1989, pág. 153).

A partir de fins de 1959, a situação da economia brasileira se deteriora rapidamente. A combinação de uma inflação crescente, diminuição da taxa de crescimento da economia, menor capacidade de importação e uma alta dívida externa de curto prazo prestes a vencer são as dificuldades com as quais Furtado se deparou ao assumir o Ministério do Planejamento. Em seu discurso de posse, Furtado reconheceu a delicada situação em que o país se encontrava, mas



reafirma sua confiança na superação dos desequilíbrios econômicos por meio do planejamento econômico. Para o autor

significa apenas disciplinar o uso dos meios para conseguir, com o mínimo de esforço, fins previamente estabelecidos. Para que exista planejamento é necessário, portanto, que a política econômica estabeleça com nitidez a coerência e os fins a alcançar. Em segundo lugar, é necessário que exista compatibilidade entre esses fins e os meios disponíveis. A coerência dos objetivos e a compatibilidade entre meios e fins são requisitos prévios a todo planejamento autêntico (FURTADO, 2011, pág. 34).

A linguagem fria e a ausência de temas mais controversos evidenciam que ainda àquele momento Furtado preservava uma certa divisão entre o papel que caberia ao “técnico” e aquele que caberia ao “político”. Como afirmaria posteriormente, “*inclinava-me a pensar o instrumento da planificação é tão neutro quanto a técnica de input-output*” (FURTADO, 1985, pág. 134). Referindo-se às especificidades do planejamento numa economia subdesenvolvida, o autor é enfático na necessidade de reformas profundas para “*promover o desenvolvimento com o mínimo de tensões estruturais, vale dizer, com o mínimo de custo social*” (FURTADO, 2011, pág. 34).

Em pouco tempo, Furtado recrutara uma equipe de técnicos da SUMOC e do BNDE e em cerca de três meses estava pronto o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Buscando uma alternativa às sugestões dos economistas ortodoxos, que identificavam na inflação o centro dos problemas macroeconômicos e sugeriam como solução uma redução da demanda agregada por meio de políticas contracionistas, o Plano Trienal buscava resolver de forma articulada a questão da inflação e a queda do ritmo do crescimento da economia (BRASIL, 1962, pág. 7). No entanto, o Plano reconhece a necessidade de realizar cortes de despesas do governo como de subsídios e evitar aumentos excessivos de salário, políticas que, como Furtado assumiria, “*estavam longe de ferir a sensibilidade ortodoxa dos técnicos do FMI*” (FURTADO, 1989, pág. 163). Ao fim do Plano, havia uma breve exposição de quatro das principais reformas de base necessárias à continuidade do desenvolvimento da economia brasileira: administrativa; bancária; fiscal e agrária (BRASIL, 1962, pág. 189).

O plano buscava dar um tratamento gradualista à questão da inflação, imprimir maior racionalidade na intervenção do Estado, garantir respaldo ao governo presidencialista de Jango frente aos governos, credores e instituições internacionais e impulsionar reformas institucionais que impulsionassem o desenvolvimento econômico nacional. Em artigo para o jornal *Última Hora*, Furtado expôs a nova visão de desenvolvimento que o plano que o Plano Trienal buscava inaugurar:

Em primeiro lugar não se considera o Brasil uma economia enferma, e sim um vigoroso organismo que por todos os meios vem procurando solucionar os problemas. (...) Em segundo lugar, não se parte da tese pessimista de que é necessário para o desenvolvimento para eliminar a inflação. (...) Em terceiro lugar, se supera a tese, remanescente da mentalidade de formação colonial que ainda perdura em grande parte de nossa elite, segundo a qual o Brasil somente poderá se desenvolver se for carregado pelos Estados Unidos. (...) Por último, o plano concebe a ação do Estado como orientação do processo de formação de capital, mas supletiva na efetivação dos investimentos (FURTADO, 2011, pág. 31).

A execução do plano revelou-se mais difícil do que imaginada por Furtado. Diversos aspectos minaram a plena consecução do desenvolvimento e em junho de 1963 o Plano Trienal já estava abandonado pelo governo Jango e Furtado, exonerado do Ministério do Planejamento. Para Furtado, uma vez realizada a reforma ministerial de junho de 1963, “*o presidente já não pensou em governar, e sim, em defender-se*” (FURTADO, 1989, pág. 175).

A experiência do Ministério do Planejamento e do Plano Trienal marca, na nossa visão, o afastamento de Furtado do otimismo desenvolvimentista. A partir de então Furtado começa a sentir que o “horizonte se fechava” e inicia a preparação de um “testamento intelectual” (FURTADO, 1989, pág. 181). Esse testamento foi o livro *Dialética do desenvolvimento* publicado em janeiro de 1964, o primeiro após a passagem pelo Ministério do Planejamento, em que se nota de forma mais evidente o pessimismo sobre o futuro próximo da economia e da sociedade brasileira. Ainda que nessa obra ainda seja possível notar elementos economicistas<sup>6</sup>, Furtado realiza uma articulação *sui generis* do impacto da introdução das inovações tecnológicas com o avanço da democracia. Para o autor, a inovação aumentaria o excedente de uma determinada economia, o que abriria uma luta política entre as classes pela sua apropriação (FURTADO, 1964, pág. 28). Essa interpretação permite que Furtado veja a luta de classes como um propulsor do capitalismo.

[Não] apenas da acumulação depende o desenvolvimento. Apóia-se este, igualmente, na força dinâmica que surge nas sociedades sob a forma de impulso para a melhoria das condições de vida. Se o incremento do produto, decorrente da acumulação, permanecesse indefinidamente concentrado nas mãos de pequenos grupos dirigentes, o processo de formação de capital tenderia à saturação. É porque parte apreciável desse novo produto se distribui entre as massas trabalhadoras, que o desenvolvimento pode seguir adiante (FURTADO, 1964, pág. 62).

Para Furtado, num primeiro momento de desenvolvimento parte expressiva do novo produto tende a se concentrar nas mãos dos capitalistas. No entanto, à medida que a mão-de-obra torna-se escassa e seu nível de organização política aumenta, “*o pólo dinâmico tende a deslocar-se para o lado da classe trabalhadora*” (FURTADO, 1964, pág. 63). Disso decorrem aumentos

---

<sup>6</sup> O conceito de desenvolvimento apresentado por Furtado é um exemplo disso: “*cabe definir o desenvolvimento econômico como um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas (...) são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas*” (FURTADO, 1964, pág. 27).

salariais, que os capitalistas respondem com uma nova rodada de inovações tecnológicas. Logo, a luta de classes levaria à difusão dos frutos do desenvolvimento para toda a sociedade. O subdesenvolvimento seria um fenômeno social específico porque o grande excedente de mão-de-obra faz com que “*as condições que tendem a transformar as massas trabalhadoras num fator de dinamismo, só muito lentamente se configuram*” (FURTADO, 1964, pág. 75).

Essa percepção faz com que Furtado desloque sua atenção para as especificidades políticas dos países subdesenvolvidos. No capítulo sobre as projeções política do subdesenvolvimento, o autor afirma que a complexidade acerca do subdesenvolvimento não pode ser captada por meio de aspectos puramente quantitativos e de estatísticas econômicas como o produto *per capita* (FURTADO, 1964, pág. 77). O mesmo pode ser dito do planejamento. De acordo com o autor,

[continuamos] a falar de planejamento econômico como se se tratasse de um problema de opção entre técnicas elaboradas por hábeis economistas, quando o planejamento pressupõe a formulação de política e uma atividade com respeito ao grau de racionalidade que se deseja alcançar em política econômica. Ora, não cabe pensar em política senão em termos de fatores que condicionam o exercício do poder, o que exige superar os “modelos analíticos” e abordar a atividade humana dentro de uma realidade concreta (FURTADO, 1964, pág. 77).

Nesse texto o autor pela primeira vez levanta a real possibilidade de estagnação econômica como corolário do subdesenvolvimento (FURTADO, 1964, pág. 81) e nota-se uma grande frustração com a burguesia industrial brasileira. Diferente do tom esperançoso que marcou sua análise em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, aqui Furtado afirma que

a classe industrial não tomou consciência de quaisquer conflitos de interesses com a classe agrária, não está motivada para julgar esta última partindo de uma escala de valores independentes. Pelo contrário, a atitude antiimpositiva dos grupos agrários tendeu a propagar-se à classe dirigente industrial, sem que esta compreendesse a contradição que existe entre tal atitude e autênticos interesses da própria indústria (FURTADO, 1964, pág. 130).

Pouco a pouco, Furtado notou que, ao contrário do que esperava, os interesses da burguesia industrial brasileira e os interesses da capital estrangeiro não necessariamente eram antagônicos, mas que as classes industriais brasileiras viram na associação ao capital estrangeiro uma linha de menor resistência para a solução de seus problemas ocasionais (FURTADO, 1964, pág. 132). O autor ressentia-se com esse comportamento da burguesia brasileira, que ainda que seja racional do ponto de vista microeconômico, “*do ponto de vista nacional, a acumulação dessas decisões individuais teria repercussões que só a mais longo prazo seriam perceptíveis*” (FURTADO, 1964, pág. 132). O autor conclui que durante o auge do desenvolvimentismo houve amplo processo de desnacionalização da economia e somente no declínio do processo de substituição de importações que se tomou consciência dos limites “*da precariedade da posição em que se encontra o país para*

*usar racionalmente, em função do seu desenvolvimento, a sua limitada capacidade para importar*” (FURTADO, 1964, pág. 133). O próprio desenvolvimento criou uma grande contradição de interesses: de um lado as grandes empresas estrangeiras que planejam suas operações no país desde suas matrizes e do outro a continuidade do desenvolvimento nacional. Segundo Furtado:

É esta, seguramente, a mais aguda contradição interna do desenvolvimento brasileiro na fase presente e também aquela para cuja solução a classe dirigente está menos preparada, pois exigiria equipar o poder público para uma ação polivalente e complexa, o que conflita com suas motivações ideológicas mais inamovíveis (FURTADO, 1964, pág. 133).

Três meses após a publicação de *Dialética do desenvolvimento* ocorreu o golpe de Estado e Furtado foi um dos cem primeiros brasileiros a ter seus direitos suspensos pelo Ato Institucional n. 1 (AI-1). A possibilidade de uma ruptura institucional e a instalação de uma ditadura conservadora já havia sido ventilada em *A pré-revolução brasileira*. O governo Castello Branco instalara no comando da economia dois dos principais economistas liberais brasileiros: Octávio Bulhões na Fazenda e Roberto Campos no Planejamento. Logo ficou evidente que a nova diretriz da política econômica ia de encontro às perspectivas propostas de Furtado. O golpe de 1964 e seus desdobramentos representam uma inflexão na obra de Furtado. De acordo com Coutinho:

os textos do final dos anos 1960 e dos anos 1970 são marcadamente pessimistas, em função da derrocada dos regimes de representação nos países da América Latina e de uma suposta estagnação econômica. Na quadratura pessimista, Furtado modifica em diversos aspectos seus pontos de vista e suas referências teóricas. Ocorrem transformações em sua “teoria econômica”, as quais ainda estão à espera de estudos específicos (COUTINHO, 2009, pág. 543).

As duas próximas seções analisarão alguns elementos dessa “quadratura pessimista” furtadiana, particularmente como aos poucos o autor foi aproximando sua análise da teoria da dependência e como buscou realizar uma síntese dela com sua teoria do subdesenvolvimento.

## **2. Rumo a uma teoria da dependência**

Após o golpe de março de 1964, Furtado parte para o exílio no Chile. Os primeiros capítulos de seu terceiro livro autobiográfico expõem o duro impacto que o golpe tivera em si: “*o golpe não foi improvisado e a reversão tomará tempo*” (FURTADO, 1991, pág. 21). Assumir que a ditadura se prolongaria implicava em assumir simultaneamente o fracasso de suas aspirações.

Uma vez que a democracia é fundamental para a superação do subdesenvolvimento, como não perceber que os seguidos golpes de Estado ocorridos na América Latina tratavam de aprofundar o subdesenvolvimento? Suas formulações sobre a industrialização, bem como sua caracterização da burguesia brasileira e a esperança na ação do Estado, revelaram-se imprecisas.

Logo, tratava-se de observar o modo de produção capitalista de forma mais ampla e a partir da lupa da história (FURTADO, 1991, pág. 23).

Durante sua curta estada no Chile, Furtado organizou um conjunto de seminários no Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômicos e Social (ILPES) vinculado à CEPAL. Ali, o autor pode perceber que avançava a passos largos a auto-crítica que a organização fazia de suas formulações iniciais acerca da industrialização periférica (FURTADO, 1991, pág. 28). Dentre os participantes desses seminários, Furtado ressalta, dentre outros, Fernando Henrique Cardoso, Osvaldo Sunkel e Francisco Weffort, autores que, à sua forma, contribuíram para o desenvolvimento da teoria da dependência<sup>7</sup>. Durante esses seminários, Furtado trata de aprofundar elementos que ficaram apenas indicados nas formulações da CEPAL. Um exemplo disso seriam os aspectos políticos implícitos no esquema centro/periferia, que era também “*a única verdadeira teoria do imperialismo*” (FURTADO, 1991, pág. 33)<sup>8</sup>.

Outro aspecto que Furtado propusera para discussão nesses seminários – e que marcaria profundamente sua obra posterior – foi a forma como a industrialização periférica se baseou na reprodução de técnicas formuladas no centro do capitalismo. Uma vez que no centro as sociedades haviam alcançado maior homogeneidade, a sofisticação das técnicas respondia à necessidade de inovações técnicas que impulsionava o desenvolvimento capitalista. No entanto, transportadas para a periferia, seus impactos seriam diferentes por três motivos. Primeiramente, a tecnologia importada era intensiva em capital e não absorvia o excedente de mão-de-obra característico dos países subdesenvolvidos. Além disso, exigia altos níveis de investimento, o que pressionava o já baixo nível de poupança dos países subdesenvolvidos. Por fim, a indústria de bens de consumo durável difunde consigo os padrões de consumo dos países centrais, o que Furtado definiria como *modernização do padrão de consumo*. Isso possui consequências culturais importantes.

Esse processo de modernização engendrava uma dependência cultural que condicionava a estrutura econômico-social. A industrialização tardia se realizava no quadro dessa dependência. Ao contrário a industrialização clássica, na qual a produção manufatureira assumia a forma de um fluxo de inovações e disputava os mercados à produção artesanal, na industrialização tardia

---

<sup>7</sup> No prefácio à nova edição de *Desenvolvimento e Dependência*, Cardoso reconhece que: “*Em nossas análises pesou, principalmente, um seminário realizado no Ilpes, entre maio e junho de 1964, com Raúl Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Enzo Faletto, Francisco Weffort e, vez por outra, Aníbal Pinto, que ainda morava no Brasil*” (CARDOSO, 2004, pág. 8).

<sup>8</sup> Na Introdução a *Os ares do mundo*, o autor afirma que: “*As velhas ideias sobre imperialismo, fundadas nas rivalidades entre Estados nacionais manipulados por interesses econômicos, eram de pouca valia para entender a ação transnacional das grandes empresas que entrelaçam os circuitos econômicos e financeiros nacionais*” (FURTADO, 1991, pág. 13-14)

o produto manufaturado local concorre com o importado, frequentemente de melhor qualidade. Daí que as técnicas utilizadas sejam, de alguma forma, predeterminadas. Por conseguinte, a dependência tecnológica não é mais do que um aspecto da dependência cultural (FURTADO, 1991, pág. 35).

Uma vez que o golpe de 1964 não estava descolada da estratégia norte-americana de evitar a difusão de processos revolucionários semelhantes ao que ocorrera em Cuba, Furtado percebeu que seria importante compreender a economia e a política dos Estados Unidos. Imbuído dessa ideia, o autor se instala nos Estados Unidos e se torna pesquisador no Centro de Estudos do Crescimento Econômico da Universidade de Yale. Analisando suas memórias, percebe-se que a experiência de Furtado fora marcada pelos estudos de economia – de acordo com o autor, “ninguém se atrevia a afastar-se do paradigma dominante, temendo uma inevitável desqualificação acadêmica” (FURTADO, 1991, pág. 124) – mas principalmente pela vivência cotidiana com o “novo homem” que ali se forjara. Comentando sobre a sociedade americana, o autor levanta uma questão que marcaria sua obra posterior:

como duvidar de que aquele mundo motorizado, aquela teia de aranha de estradas vicinais que confluía para grandes eixos de circulação, aquela integração de zonas residenciais com áreas florestais, aquelas casas superequipadas de aparelhos que fazem de cada família um microcosmo voltado para si mesmo, tudo isso tende não a universalizar-se – isso não ocorre nem nos Estados Unidos – mas a se reproduzir em todas as regiões do planeta como forma de viver representativa da plena modernidade? Essa exemplaridade me interessava porque nela eu via embutido um projeto de homem do futuro (FURTADO, 1991, pág. 110).

Em 1965 inicia suas atividades de professor em Sorbonne e logo em 1966 publica *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Nesse livro, Furtado analisa os impasses que a Guerra Fria lançava sobre a América Latina, uma vez que os Estados Unidos viam a região como sob sua influência direta e estavam pouco abertos a questionamentos à sua hegemonia. O corolário imediato dessa postura dos Estados Unidos é que “os problemas de política interna de cada país, particularmente no setor econômico, interessem de forma crescente aos órgãos responsáveis pelas questões de segurança exterior dos Estados Unidos” (FURTADO, 1966, pág. 41). Dessa forma, a autonomia dos países da região fica bastante reduzida. Furtado ressalta que essa perda de autonomia não se dá somente no plano estratégico e militar – em que as autoridades políticas dos Estados Unidos seriam o “garante” da independência política dos países da região – mas também no plano econômico, em que as grandes empresas norte-americanas ganham amplos poderes sobre a situação econômica dos países latino-americanos. Pode-se perceber que a atenção de Furtado, que, em seus escritos anteriores, estava voltada para o papel dos técnicos como “vanguarda” esclarecida apta a desenhar os planos necessários à superação do subdesenvolvimento, se volta para a política. De acordo com o autor:

O desenvolvimento econômico, nas difíceis condições que enfrenta presentemente a América Latina, requer uma atitude cooperativa de grandes massas de população e a participação ativa de importantes setores dessa população. É por esta razão que as atividades mais difíceis são de caráter político e não técnico (FURTADO, 1966, pág. 46).

Quanto às análises econômicas de *Subdesenvolvimento e Estagnação*, Furtado se ampara parcialmente no modelo de Arthur Lewis de desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra, em que os salários do conjunto da economia são determinados pelo setor pré-capitalista (LEWIS, 2010), de modo a desenvolver suas ideias sobre a perda de dinamismo das economias latino-americanas. Nas primeiras fases da industrialização substitutiva, os investimentos geram um rápido crescimento, principalmente porque partem de uma economia com baixo nível de industrialização. No entanto, à medida que a industrialização substitutiva avança em setores mais intensivos em capital, surgem importantes desequilíbrios na economia, que fazem com que a economia tenda à estagnação e a renda, à concentração (FURTADO, 1966, pág. 81).

A primeira obra que Furtado dispensa maior atenção à questão da dependência é *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, cuja primeira edição é de 1967. No capítulo destinado à dependência externa e subdesenvolvimento, Furtado articula e aprofunda elementos que já havia exposto anteriormente como a mimetização do padrão de consumo dos países centrais por parte das classes dominantes periféricas; a perda de dinâmica da substituição de importações quando esta avança nos setores de bens intermediários e de capital; a ação das transnacionais e a perda de autonomia dos “centros de decisão” nacionais. Para Furtado:

Quanto mais intensos o progresso técnico e a diversificação das formas de consumo dos centros dominantes, maiores são as possibilidades, à igualdade de outros fatores, de acelerar o desenvolvimento dependente, e também a maior probabilidade de que a heterogeneidade estrutural se agrave nos subsistemas periféricos. Com efeito, a necessidade de elevar permanentemente o coeficiente de capital, no setor que produz para a minoria integrada no processo imitativo, impede uma mais ampla difusão do progresso técnico (inovação nos processos produtivos) nos segmentos da economia dependente, que produzam para o conjunto da população (FURTADO, 1983, pág. 183).

Nessa primeira colocação do problema, já podemos notar como a cultura é o fio que articula os elementos de uma ainda embrionária teoria da dependência furtadiana. O dualismo estrutural, que o autor traz consigo das teorias cepalinas originais, é o aspecto econômico da dependência cultural. Em havendo uma minoria nos países dependentes que reproduza os padrões de consumo do centro do capitalismo, forma-se um laço de dependência pelo qual as transformações econômicas ocorridas no centro condicionam a própria dinâmica das economias periféricas. Assim, a existência de setores econômicos “modernos” nos países dependentes visa suprir o consumo dessas minorias.

O autor também destaca que a descentralização geográfica da produção dos bens voltados para a minoria da população “*significa localizar, parcial ou totalmente, na ‘periferia’ a produção física de artigos que continuam a ser criados nos centros dominantes*” (FURTADO, 1983, pág. 183). Com isso, Furtado lança bases para diferenciar o esforço de pesquisa e desenvolvimento do processo produtivo final. Como veremos mais adiante, o autor desenvolverá mais suas reflexões sobre o papel do desenvolvimento tecnológico em obras posteriores, como *Um projeto para o Brasil* (FURTADO, 1968).

Ao analisar rapidamente as transformações econômicas ocorridas em alguns países da América Latina, o autor as engloba em três grandes grupos – a integração ao comércio internacional por meio da exportação de bens primários, o que ocorre principalmente a partir da segunda metade do século XIX; o início da industrialização substitutiva e, por fim, seu aprofundamento em que a modernização do consumo por parte da classe dominante se torna elemento dinâmico da economia – e afirma que todas elas “*constituem processos adaptativos em face da evolução estrutural dos centros dominantes. Trata-se, portanto, de uma evolução do próprio processo de dependência*” (FURTADO, 1983, pág. 185).

Ainda que *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* tenha sido um livro desenvolvido para cumprir um papel didático, também é possível notar que Furtado esboça as primeiras análises da política econômica da ditadura militar. Ao deprimir o salário mínimo e ampliar o crédito para as classes médias e altas facilitando o acesso a bens duráveis, o Estado estaria apenas reproduzindo a dependência. Para o autor, para superar a dependência: “*o Estado teria de atuar de forma muito mais ampla com vistas a descentralizar a riqueza e a renda e a condicionar a transplantação do progresso tecnológico*” (FURTADO, 1983, pág. 186).

Em 1968, Furtado foi convidado pelo presidente da Comissão de Economia da Câmara dos Deputados a realizar três apresentações sobre a situação da economia nacional. As exposições foram transcritas e publicadas no livro *Um projeto para o Brasil* (FURTADO, 1968). Uma importante novidade desse livro é o conceito de “desenvolvimento”, que se afasta definitivamente interpretações economicistas. De acordo com o autor:

O desenvolvimento, demais de ser o fenômeno de aumento de produtividade do fator trabalho que interessa ao economista, é um processo de adaptação das estruturas sociais a um horizonte em expansão das possibilidades abertas ao homem. As duas dimensões do desenvolvimento – a econômica e a cultural – não podem ser captadas senão em conjunto (FURTADO, 1968, pág. 18).



Em sua análise sobre a diferença entre o desenvolvimento autônomo e o desenvolvimento dependente, o autor apresenta um argumento semelhante ao formulado em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (FURTADO, 2009c).

Num esforço de simplificação, poderíamos definir o processo de desenvolvimento autônomo, como aquele no qual a ordenação dos fatores primários de impulsão seria o seguinte: progresso tecnológico – acumulação de capital – modificações estruturais decorrentes de alteração no perfil da demanda. No extremo oposto, teríamos o processo de desenvolvimento essencialmente dependente, no qual a sequência é inversa: modificações na composição da demanda – acumulação de capital – progresso tecnológico (FURTADO, 1968, pág. 22).

O que antes o autor tratara como “desenvolvimento” aparece agora como “desenvolvimento autônomo” e o “subdesenvolvimento” aparece agora como “desenvolvimento dependente”. Uma distinção mais precisa entre subdesenvolvimento e dependência só seria desenvolvida por Furtado mais adiante em seu livro *O mito do desenvolvimento econômico* (FURTADO, 1981).

Outro tema que aparece enunciado e será desenvolvido em *O mito do desenvolvimento econômico* é a íntima relação entre a concentração de renda, própria do desenvolvimento dependente, e a tendência à diversificação das formas de consumo dos grupos privilegiados (FURTADO, 1968, pág. 42). Para o autor, a alternativa à essa diversificação do consumo de uma minoria seria generalização do consumo de bens essenciais, algo que, como veremos, o desenvolvimento dependente é incapaz de gerar.

Em *Um projeto para o Brasil* é evidente que o autor percebe que importantes transformações econômicas e políticas estão em curso não apenas na situação dos países subdesenvolvidos e dependentes, mas no próprio modo de produção capitalista.

Um exemplo disso é a relevância que os investimentos em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias assumiram no capitalismo do pós-guerra. A dependência tecnológica, que o autor identifica como um desdobramento da dependência cultural, aprofunda o subdesenvolvimento e dificulta sua superação. O autor afirma que

em face da dependência crescente em que está o nosso desenvolvimento do progresso tecnológico, a assimilação, a adaptação e a criação de novas técnicas deverão colocar-se no primeiro plano de uma política de desenvolvimento. (...) existe alguma base para que se avance a hipótese de que o nosso país poderá acelerar de forma significativa o seu desenvolvimento, nos próximos anos, se temos pleno acesso a novas formas do progresso científico e tecnológico que já estão ocorrendo (FURTADO, 1968, pág. 84).

Ainda que o autor apresente duras críticas à experiência desenvolvimentista, as saídas para o impasse da economia brasileira continuam se dando por meio de uma política econômica

“correta”: o sistema fiscal deveria ser ajustado de modo a controlar o consumo conspícuo, redistribuir a renda e induzir as empresas a empregar mais pessoas; as grandes empresas deveriam ser submetidas a um plano de desenvolvimento nacional que também ampliasse a pesquisa e a inovação tecnológica nacionais.

O autor compara as experiências de desenvolvimento de Canadá e Japão. Para Furtado, o “modelo canadense” se concentra na proteção da “indústria”, seja ela controlada de dentro ou de fora do país; já o “modelo japonês” está articulado em torno da proteção da “economia nacional” como centro de decisão (FURTADO, 1968, pág. 111). O autor afirma que o modelo canadense foi imposto aos países da América Latina sem discussão. A consequência direta dessa “imposição” é que “*os Estados latino-americanos possuem hoje menos capacidade para orientar as economias nacionais respectivas, do que era o caso dois decênios atrás*” (FURTADO, 1968, pág. 116). Um elemento básico para que se consiga iniciar uma estratégia de superação do subdesenvolvimento é a “*prévia recuperação do Estado nacional como centro básico de decisões*” (FURTADO, 1968, pág. 117).

A atrofia de uma burguesia nacional também é vista por Furtado como uma consequência da ampla penetração do capital estrangeiro. O autor retoma um argumento levantado em *Dialética do Desenvolvimento*: ali o autor identifica uma associação entre capital nacional e estrangeiro; em *Um projeto para o Brasil* Furtado considera que “*interrompeu-se, de maneira geral, a formação de uma classe de empresários com nítido sentido nacional*” (FURTADO, 1968, pág. 131). Logo, “*a redução a um papel de dependência da classe de empresários nacionais, interrompeu na América Latina o processo de desenvolvimento autônomo de tipo capitalista, o qual chegara apenas a esboçar-se*” (FURTADO, 1968, pág. 132).

Nota-se uma influência direta das formulações de Fernando Henrique Cardoso acerca dos empresários nacionais. Em carta a FHC de 2 de janeiro de 1967, Furtado menciona que fora convidado pela edição da revista *Temps Modernes* a preparar um número especial da revista sobre o Brasil. Ainda na carta, Furtado afirma que

Seria fundamental que você escrevesse um artigo sobre os empresários industriais no Brasil, ou a burguesia industrial brasileira, ou ainda outro título que você prefira. Trata-se, no fundo, de resumir em quinze páginas o que há de essencial no seu livro, incluindo alguns elementos quantitativos (FURTADO, 1967).

Ao receber o capítulo de FHC, intitulado *Hegemonia e independência política: raízes estruturais da crise política brasileira* (CARDOSO, 1979), Furtado remete-lhe uma nova carta no dia 13 de maio de 1967 em que afirma que

O seu trabalho é extremamente sugestivo. Sendo essencialmente crítico, deixa a impressão de que você está preparando algo mais amplo. Talvez (sic) haja chegado o momento de rever todos os lugares comuns ditos sobre esses países de capitalismo reflexo. Já seria esse um bom projeto para trabalharmos conjuntamente aqui [em Paris].

Se levarmos em consideração que o ensaio *Dependência e desenvolvimento na América Latina* seria publicado em 1969 e que já em 1967 já circulava para discussão dentro do ILPES, é possível concluir que Furtado acompanhara de perto a montagem da teoria da dependência de Cardoso e Faletto<sup>9</sup>.

Em 1972, o autor publica seu livro *Análise do “modelo brasileiro”*, em que segue desenvolvendo sua análise sobre as especificidades do subdesenvolvimento. Dependência e subdesenvolvimento aparecem novamente intimamente relacionados, mas surge uma primeira tentativa de formalização da relação existente entre ambas as categorias. Numa nota de rodapé o autor chega a afirmar que

Como uma primeira aproximação, pode-se definir dependência externa como a medida da incapacidade de coordenar, em função de objetivos nacionais próprios, as decisões dos agentes econômicos que comandam a incorporação do progresso técnico e a acumulação, em razão da inserção destes em grupos extranacionais (FURTADO, 1975, pág. 71).

Ao definir dependência “externa” o autor parece não levar em conta os aspectos internos que também condicionam a dependência, como a ação do Estado e as relações de classe dentro de um determinado país. É possível notar que a dependência “externa” seria uma situação mais ampla e que precede o subdesenvolvimento. De acordo com Furtado:

o subdesenvolvimento apresenta-se como uma situação de dependência estrutural, que se traduz por um horizonte estreito de opções na formulação de objetivos próprios e numa reduzida capacidade de articulação das decisões econômicas tomadas em função desses objetivos (FURTADO, 1975, pág. 15).

O autor retoma seu argumento de que o progresso tecnológico teria assumido duas formas principais: modificações nos padrões de consumo e transformações técnicas produtivas. Nos países desenvolvidos, essas últimas teriam desempenhado um papel mais relevante. Já nos países subdesenvolvidos, teriam predominado as modificações nos padrões de consumo, fenômeno que

---

<sup>9</sup> “Fernando Henrique Cardoso chegou a conclusão similar pela mesma época quando introduziu o conceito de ‘internacionalização do mercado interno’. (...) Cardoso tinha razão quando falava de ‘revolução industrial de novo tipo’, a qual conduzia não à autonomia de decisões, mas a formas mais complexas de dependência” (FURTADO, 1991, pág. 39).

o autor denomina *modernização* do padrão de consumo. No entanto, dentro dessa explicação não entra a ideia de “dependência” propriamente.

Se por um lado Furtado já não assume subdesenvolvimento e dependência com sinônimos, por outro, o autor não aprofunda a possível relação existente entre “progresso técnico” e “dependência”. Por exemplo, o autor afirma que o fluxo de novos produtos e o complexo de inovações tecnológicas “*operam no sentido de preservar as relações de dominação e dependência que caracterizam a atual economia internacional*” (FURTADO, 1975, pág. 13). Dessa passagem algumas questões podem ser levantadas: a dependência seria um desdobramento do progresso técnico? Seria possível a existência de países dependentes e desenvolvidos?

Em *Análise do “modelo brasileiro”* essas perguntas não encontram resposta direta. No entanto, é possível perceber que se insinua um questionamento sobre o próprio “desenvolvimento”. Furtado aponta que o próprio conceito de desenvolvimento é formulado tomando como referência os países capitalistas centrais: uma vez que as economias desses países se alterem, também se altera o padrão de desenvolvimento “a ser alcançado”. Logo, para o autor

desenvolvimento, passa a ser definido em termos de aproximação de um paradigma que, por definição é inalcançável, porquanto em transformação cada vez mais rápida. A experiência já demonstrou que, se se aumenta o esforço para andar mais rápido e reduzir a distância do alvo perseguido, a deformação estrutural se acentua, pois uma acumulação mais intensa em benefício de uma parte da população amplia o fosso que existe entre as condições de vida da minoria beneficiada e as da massa, fosso que é a essência mesma do subdesenvolvimento. Cabe inferir, portanto, que a melhoria efetiva das condições de vida da massa da população dos países do Terceiro Mundo, particularmente dos de grande dimensão demográfica, somente será alcançada por outros caminhos. A Índia nunca será uma Suécia de uma bilhão de habitantes, nem o Brasil uma reprodução dos Estados Unidos (FURTADO, 1975, pág. 77).

Esses temas ganhariam uma formulação mais precisa no livro *O mito do desenvolvimento econômico*, cuja primeira edição é de julho de 1974. A nosso ver, essa obra, juntamente com *FEB*, são as principais obras de Furtado.

#### **4. Conclusão**

Como pudemos perceber, o golpe de 1964 é um marco no desenvolvimento teórico de Furtado. O otimismo desenvolvimentista de Furtado não lhe permitiu captar de forma precisa como a dependência se aprofundava junto com a industrialização dos anos 1950. Como sugere Wöhlcke, “*sua defesa de um capitalismo autônomo perpassa Formação Econômica do Brasil, uma obra que foi escrita no momento mesmo em que se impunha o capitalismo dependente*” (WÖHLCKE, 2009, pág. 469).

Após o golpe de 1964, a obra de Furtado assume contornos pessimistas e críticos quanto à possibilidade de superação do subdesenvolvimento. Em paralelo ao pessimismo e à auto-crítica quanto ao desenvolvimentismo, Furtado também desenvolve uma teoria da dependência de contornos muito particulares.

Ainda que compartilhe aspectos em comum com algumas interpretações dependentistas, Furtado inova ao concentrar sua atenção nos aspectos culturais que engendram a dependência. De acordo com Rodríguez:

A obra de Celso Furtado possui certo traço peculiar e distintivo. Diferentemente de outros estruturalistas latino-americanos, este autor aborda com amplitude o tema da cultura e estabelece uma conexão explícita entre cultura e desenvolvimento. Em sua visão do desenvolvimento se acha presente, por essa via, uma articulação harmoniosa dos vários componentes do todo social e de sua dinâmica (RODRÍGUEZ, 2009, pág. 407).

Ao longo dos anos 1980 a cultura seguiria sendo um dos principais objetos de reflexão de Furtado, como fica evidente em seu livro de *Cultura e desenvolvimento* (FURTADO, 1984) e na sua passagem pelo Ministério da Cultura durante o governo Sarney. No entanto, ainda que a introdução da cultura dentro do árido terreno da economia seja uma importante contribuição de Furtado, sua definição de “cultura” encontra-se num plano ideal, acima das classes sociais. De acordo com Sampaio Jr.:

Elevando a criatividade cultural à condição de categoria transcendental responsável pela transformação da sociedade, Furtado desvincula as decisões cruciais que definem o futuro da sociedade das contradições que impulsionam a luta de classes e que condicionam o seu devenir. Com este procedimento, a força motriz da história desloca-se da luta entre sujeitos históricos com interesses estratégicos irreconciliáveis para a luta entre atores sociais que se batem por valores discrepantes (SAMPAIO JR., 2008, pág. 33).

Além disso, mesmo as formulações acerca da dinâmica econômica do subdesenvolvimento e da dependência parece girar em falso em diversos momentos. Furtado assume que o desenvolvimento dependente realizado por meio da penetração das transnacionais limitou a autonomia dos centros de decisão nacionais, dentre os quais se destaca o Estado, mas aponta como alternativa de superação do subdesenvolvimento um amplo conjunto de medidas a serem tomadas por esse mesmo Estado que se sabe fragilizado. O próprio autor reconhece seguidas vezes que os Estados nacionais na América Latina seguidas vezes tem agido de forma a aprofundar a dependência econômica da região. Ou seja, a política econômica engendrada pelo Estado é solidária à ação das grandes empresas. Logo, o tipo de ação estatal que se encontra limitada é aquele que poderia impulsionar a ação da classe trabalhadora. O apoio econômico e jurídico do Estado ao capital segue sendo relevante. Como esperar que poderia sair de dentro do Estado o

amplo conjunto de transformações necessários a romper com a dependência e o subdesenvolvimento?

O pressuposto de Furtado, a saber, da superação do subdesenvolvimento dentro dos marcos do capitalismo – nos moldes de um capitalismo “civilizado” na periferia – age como limitante de suas profícuas interpretações sobre a origem e consequências do subdesenvolvimento e da dependência.

Frente a essa constatação, percebemos que um programa de ruptura com a dependência seria também um programa socialista, algo que Furtado reluta em aceitar. Dessa forma é compreensível que as formulações do autor oscilem entre o “pessimismo e o idealismo” como o próprio autor expressa em *Os ares do mundo* (FURTADO, 1991, pág. 46). O pessimismo surge na obra de Furtado quando o autor se depara com os rígidos limites que a dependência e o subdesenvolvimento impõem à realização de suas formulações. O idealismo furtadiano representa o modo como mundo deveria funcionar para que de suas teorias finalmente brotasse o esperado desenvolvimento.

## 5. Referências

BAER, Werner. *Fortuna crítica de Formação Econômica do Brasil*. In: D’AGUIAR, Rosa Freire (org.). *Formação econômica do Brasil – Edição comemorativa aos 50 anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 455-466.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

BRASIL. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Síntese*. Brasília: Presidência da República, 1962.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Hegemonia e independência política: raízes estruturais da crise política brasileira*. In: FURTADO, Celso. *Brasil: tempos modernos*. São Paulo: Paz e Terra, 1979. p. 77-109.

\_\_\_\_\_. *Prefácio*. In: CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 7-12.

COUTINHO, Maurício. *Fortuna crítica de Formação Econômica do Brasil*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). *Formação econômica do Brasil – Edição comemorativa aos 50 anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 519-544.

D'AGUIAR, Rosa. *Apresentação*. In: FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009c.

D'AGUIAR, Rosa (org.). *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

\_\_\_\_\_. *Formação econômica do Brasil – Edição comemorativa aos 50 anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

DOS SANTOS, Theotonio. *Teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Florianópolis: Insular, 2015.

FURTADO, Celso. *Características gerais da economia brasileira*. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 7-38, dez, 1950.

\_\_\_\_\_. *Uma economia dependente*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura (Serviço de Documentação), 1956.

\_\_\_\_\_. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

\_\_\_\_\_. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

\_\_\_\_\_. *Subdesenvolvimento e estagnação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

\_\_\_\_\_. [Carta] 2 de janeiro de 1967, Paris [para] CARDOSO, Fernando Henrique. Santiago. Convite para escrever artigo para a revista *Temps Modernes*.

\_\_\_\_\_. [Carta] 13 de maio de 1967, Paris [para] CARDOSO, Fernando Henrique. Santiago. Elogio ao artigo enviado para a edição da revista *Temps Modernes*.

\_\_\_\_\_. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

\_\_\_\_\_. *Análise do “modelo” brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975 [1972].

\_\_\_\_\_. *Brasil: tempos modernos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979

\_\_\_\_\_. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981 [1974].

\_\_\_\_\_. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

\_\_\_\_\_. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1983 [1967].

\_\_\_\_\_. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. *A fantasia desfeita*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. *Os ares do mundo*. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

- \_\_\_\_\_. *O longo amanhecer*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- \_\_\_\_\_. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Formação Econômica do Brasil*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). *Formação econômica do Brasil – Edição comemorativa aos 50 anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009a. p. 41-343.
- \_\_\_\_\_. *O Nordeste e a saga da Sudene*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009b.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009c.
- \_\_\_\_\_. *O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- LINS, 2014; LEONARDO MELO LINS 2014 - Racionalidade, criatividade e inovação na endogeneidade do desenvolvimento
- MARTINS, Carlos Eduardo. *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- OLIVEIRA, Francisco. *A navegação venturosa*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- RODRIGUEZ, Octavio. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SAMPAIO JR., Plinio. *Furtado e os limites da razão burguesa na periferia do capitalismo*. **Economia Ensaio**, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 1-44, 2008.
- SILVA, Ricardo. *Política e política econômica na crise do início dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1992.
- SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (org.). *As contradições do lulismo*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- WÖHLCKE, Manfred. *Fortuna crítica de Formação Econômica do Brasil*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). *Formação econômica do Brasil – Edição comemorativa aos 50 anos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 455-466.