

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**CELSO FURTADO E JOSÉ MEDINA ECHAVARRÍA:
SUBDESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTISMO E
POLÍTICA**

Gustavo Louis Henrique Pinto

São Carlos

2016

**CELSO FURTADO E JOSÉ MEDINA ECHAVARRÍA:
SUBDESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTISMO E
POLÍTICA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

CELSO FURTADO E JOSÉ MEDINA ECHAVARRÍA:
SUBDESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTISMO E
POLÍTICA

Gustavo Louis Henrique Pinto

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Centro de Educação e Ciências Humanas, da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Doutor em Ciência Política.
Orientadora: Prof. Dra. Vera Alves Cepêda

São Carlos

2016

Gustavo Louis Henrique Pinto

**CELSO FURTADO E JOSÉ MEDINA ECHAVARRÍA:
SUBDESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTISMO E
POLÍTICA**

Tese apresentada à Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Banca de defesa:

Prof. Dra. Vera Alves Cepêda

(Universidade Federal de São Carlos – Presidente)

Prof. Dr. Joelson Gonçalves de Carvalho

(Universidade Federal de São Carlos)

Prof. Dr. Milton Lahuerta

(Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof. Dr. Wilson Vieira

(Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Prof. Dr. Marcos Costa Lima

(Universidade Federal de Pernambuco)

Suplentes:

Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha

(Universidade Federal de São Carlos)

Prof. Dr. Maria Fernanda Lombardi Fernandes

(Universidade Federal de São Paulo)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado do candidato Gustavo Louis Henrique Pinto, realizada em 10/10/2016:

Profa. Dra. Vera Alves Cepêda
UFSCar

Prof. Dr. Marcos Costa Lima
UFPE

Prof. Dr. Wilson Vieira
UFRJ

Prof. Dr. Milton Lahuerta
UNESP

Prof. Dr. Joelson Gonçalves de Carvalho
UFSCar

À Lica, pelo amor
Aos meus Pais, pelo apoio
À Vera, pela formação

RESUMO

Concentrando o estudo sobre a produção intelectual de Celso Furtado e José Medina Echavarría, esta pesquisa discute comparativamente as propostas destes pensadores no que concerne à teoria do subdesenvolvimento (enquanto uma formação histórica e política particular) e ao projeto desenvolvimentista (promoção “conduzida” do desenvolvimento via planejamento). Desta forma, colocamos em questão as teses e projetos destes dois pensadores no contexto dos debates no campo da tradição cepalina, buscando analisar como autores com diferentes métodos (histórico-estrutural em Furtado e racionalidade weberiana em Echavarría) chegaram a uma mesma configuração temática na explicitação do problema do desenvolvimento nas trajetórias latino-americana e sua transformação, elegendo como centrais na análise o papel da política e o privilegiado tema da democracia. Nossa questão é analisar as semelhanças e diferenças encontradas nas teses de Furtado e Echavarría no desvendamento da lógica do subdesenvolvimento e compreender como a partir de ângulos distintos a democracia aparece dotada de peso fundamental no processo de superação do subdesenvolvimento.

Palavras-chave: Celso Furtado. José Medina Echavarría. CEPAL. Subdesenvolvimento. Política.

ABSTRACT

Focusing the study on the intellectual production of Celso Furtado and José Medina Echavarría, this research comparatively discusses the proposals of those thinkers concerning the theory of underdevelopment (as a particular historical and political formation) and the developmentalist project (a “guided” promotion of development via planning). Thus, we put into question the theses and projects of those two thinkers in the context of debates in the field of ECLAC tradition, seeking to analyze how authors with different methods (historical-structural in Furtado and Weberian rationality in Echavarría) reached the same thematic configuration in the explanation of the problem of development in Latin American trajectories and its transformation, electing as central in the analysis the role of policies and the privileged theme of democracy. Our question is to analyze the similarities and differences found in the theses of Furtado and Echavarría in unveiling the logic of underdevelopment and to understand how, from different angles, democracy appears endowed with fundamental importance in the process of overcoming underdevelopment.

Keywords: Celso Furtado. José Medina Echavarría. ECLAC. Underdevelopment. Policy.

- Para dizer a verdade, tinha vontade de criar o MMP, o Movimento dos Marginalizados do Processo. Como único programa, ser oposição ao futuro governo eleito, qualquer que seja. Porque marginalizados só podem ser oposição, nunca ganham eleições, mesmo sendo a esmagadora maioria da população. Se por um azar o Movimento conseguisse ter a maioria dos votos, o que corresponderia a uma impressionante tomada de consciência do povo, se dissolveria automaticamente, para não ser corrompido pelo uso do poder.

(Pepetela, A geração da utopia)

*A redoblar, a redoblar...
A redoblar muchachos que la noche*

*nos presta sus camiones
y en su espalda de balcones
y zaguán, nos esperan,
nos esperan otros redoblantes,
otra voz, harta de sentir,
la mordedura del dolor.*

*A redoblar muchachos la esperanza.
Que su latido insista
en nuestra sangre
para que ésta nunca olvide su rumbo.*

*Porque el corazón no quiere
entonar más retiradas.*

(A redoblar, Mauricio Ubal e Rubén Oliveira)

Agradecimentos

Agradeço a todos e todas que fizeram parte deste longo processo e contribuíram na compreensão dos significados de cada um desses momentos. À Lica, pelo amor, diálogo e pela solidariedade durante toda esta caminhada; aos meus pais, Eunice e Fábio, pelo apoio incondicional; Fábio Jr., Carolina, Heitor, Donovan e Luize, muito obrigado.

À Prof.^a Vera Alves Cepêda, por toda formação, espírito crítico e liberdade na realização desta pesquisa, presente na minha trajetória desde a graduação, compartilhando sua força e capacidade crítica, a quem devo enormemente. Agradeço aos membros da banca de defesa, aos professores Marcos Costa Lima, Milton Lahuerta, Wilson Vieira e Joelson Gonçalves de Carvalho, pela arguição atenta e responsável.

Ao Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, à Rosa Freire D'Aguiar por toda a atenção dedicada aos pesquisadores de Celso Furtado, à bibliotecária Aline Balue e ao Glauber Carvalho, por todo o apoio com os materiais de pesquisa que foram solicitados e tão prontamente fornecidos.

Ao Grupo de Pesquisa “Ideias e instituições para o desenvolvimento e a democracia” (UFSCar), pelos itinerários da reflexão conjunta, sendo estes Fabrícia Viviane, Rafael Gumiero, Felipe Fontana, Aline Zambello, Ivan Silva, Rafael Souza, Renato Ribeiro e Amanda Pavanello.

Aos amigos de São Carlos e de UFSCar, que facilitaram a permanência durante este doutorado, e são Amanda Marqui, Rafael Teixeira, Henrique Oliveira, Ivan Ervolino e Joeverson Domingues.

A todos os meus alunos e alunas e professores da Escola Moppe, do Colégio Anglo Cassiano Ricardo e do Instituto Federal de Goiás, que compartilharam comigo todo o período de realização desta tese.

Agradeço à CAPES pela bolsa de doutorado, o que foi imprescindível para a realização deste trabalho.

Lista de Siglas e Abreviações

Cepal – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

Codeno – Conselho de Desenvolvimento do Nordeste

ECA – Economic Commission for Africa

ECAFE – Economic Commission for Asia and the Far East

ECE – Economic Commission for Europe

Ecosoc – Conselho Econômico e Social

ESCAP – Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

ESCWA – Economic and Social Commission for Western Asia

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

Flacso - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

GTDN – Grupo de Trabalho do Desenvolvimento do Nordeste

Ilpes – Instituto Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales

ONU – Organização das Nações Unidas

Sudene – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development

Sumário

Introdução.....	12
Contextos, dilemas e tarefas da construção do estruturalismo cepalino	17
Furtado e Echavarría: o lugar da política no estruturalismo.....	25
Trajetórias e obras de Furtado e Echavarría	27
Pontos de contato nas teses de Furtado e Echavarría.....	32
Método e os elementos de comparação.....	45
Um balanço sobre fontes e literatura recente.....	50
Capítulo 1 – A CEPAL e a “heterodoxia teórica”: a gênese do estruturalismo latino-americano	53
1. O período pós-guerra e o desenvolvimento <i>hacia adentro</i>	54
2. A fundação da CEPAL e concepção de “centro-periferia”	59
3. O Estado desenvolvimentista na América Latina	72
4. Furtado e Echavarría: a CEPAL e a mudança social.....	79
Capítulo 2 – A história e o subdesenvolvimento latino-americano: tradição e modernização na Periferia.....	90
1. A estrutura agrária e a agricultura: a formação do subdesenvolvimento	94
1.1. A interpretação de Furtado sobre o rural.....	99
1.2. A interpretação de Echavarría sobre o rural	112
2. A história, a tradição e a modernização.....	124
Capítulo 3 – Planejamento, intelectuais e as instituições políticas nos intérpretes do <i>desenvolvimentismo</i> reformista.....	130
1. O planejamento “integral” e o papel dos intelectuais em Furtado.....	138
2. O planejamento “integral” e o papel dos intelectuais em Echavarría	163
3. As instituições políticas do Estado e a democracia.....	188
3.1. As instituições políticas do <i>desenvolvimentismo</i> para Furtado.....	190

3.2. As instituições políticas do <i>desenvolvimentismo</i> para Echavarría	201
Capítulo 4 – Civilização e política na utopia <i>desenvolvimentista</i> de Furtado e Echavarría: à guisa de conclusão.....	217
Bibliografia de Celso Furtado.....	238
Bibliografia de José Medina Echavarría	241
Referências de documentos da CEPAL.....	245
Referências bibliográficas	246

Introdução

A América Latina, desde a década de 1940, conheceu a circulação e legitimação de uma robusta corrente teórica muitas vezes denominada por ideologia *desenvolvimentista*. Diante das transformações do capitalismo internacional do pós-1945, as economias nacionais latino-americanas foram impactadas pela onda de industrialização periférica com forte protagonismo do Estado. O *desenvolvimentismo latino-americano*, que se fundou na década de 1940, e se aprofundou nas décadas de 1950 e 1960, constitui-se na ideologia que absorveu correntes intelectuais, fundamentou movimentos políticos nacionais e políticas de planejamento em diversos países, pensou processos de integração regional, enfim, circulou e produziu interpretações representadas na constituição de um *problema latino-americano*. Desta forma, o *desenvolvimentismo/nacional-desenvolvimentismo*, enquanto um problema, redundou em uma compreensão teórica que organizou uma “escola de pensamento”, bem como uma forma histórica de condução/transformação da periferia tardo-capitalista nomeada então de latino-americana. A Teoria do Subdesenvolvimento de interpretação histórica da formação econômica e social da periferia latino-americana, representa produção fundamental deste momento, e se trata de uma teorização vinculada à profusão da ideologia *desenvolvimentista*.

Pensadas a partir de interpretações intelectuais e institucionais distintas, em realidades latino-americanas multivariadas, de sociedades com formações política, social e cultural próprias, a Teoria do Subdesenvolvimento e do Centro-Periferia, das décadas de 1940 e 1950, e a Teoria da Dependência, da década de 1960, são formulações que foram fortemente organizadas institucionalmente a partir da “escola de pensamento” produzida em torno da Comissão Econômica para a América Latina (e Caribe)¹ – CEPAL,

¹ Fundada a partir da Resolução 106 (VI) (ECOSOC, Documento E/840/Rev. 1), de 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social – ECOSOC, órgão maior da ONU, a CEPAL foi estabelecida com sede em Santiago, Chile, mesmo país que defendeu inicialmente sua criação (ECOSOC, Documento E/468, 14 de julho de 1947), a partir da sua delegação junto à ECOSOC e do seu embaixador, Hernán Santa Cruz. A sigla do organismo foi inicialmente Comissão Econômica para a América Latina, e, em 1984, o Caribe passou a compor a sigla, bem como as ilhas caribenhas passaram ao longo dos anos a compor o rol dos países membros e de países associados, permanecendo a sigla até o momento atual como Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL. Os países que são membros da CEPAL desde o início, 1948, são todos os latino-americanos da América do Sul e Central (com algumas exceções entre as ilhas do Caribe e das Antilhas), mais os países que possuíam colônias na região, França, Reino Unido e Holanda, além de Estados Unidos e Canadá. Ao longo das décadas, a CEPAL incorporou outros países não americanos como membros, destacando Espanha (1979), Portugal (1984), Itália (1990), Alemanha (2005), Japão (2006) e República da Coreia (2007), totalizando 33 países membros e 13 associados em 2016.

organismo regional da estrutura da Organização das Nações Unidas – ONU. Criada em 1948, nas duas primeiras décadas, de 1950 e 1960, a CEPAL reuniu economistas e sociólogos que produziram as teorias de maior circulação internacional do período elaboradas na região, que marcou a constituição e produção de uma nova constelação de saberes e interpretações sobre a América Latina. A chamada Escola do Estruturalismo Latino-americano de matriz cepalina (DI FILIPPO, 2007), com sua Teoria do Subdesenvolvimento, e suas novas formulações sobre Economia, Política e Sociedade imersas na ideologia *desenvolvimentista*, é o campo de investigação maior de análise deste trabalho.

Se o nacionalismo e o progresso foram construções político-sociais aglutinadoras da identidade nacional desde as Independências na América Latina, a teoria sobre o “desenvolvimento”, baseada no reconhecimento do seu avesso à situação concreta de subdesenvolvimento, foi o terreno pelo qual se moveu muitas das identidades nacionais ligadas às aspirações modernizadoras e industrialistas das décadas de 1950 e 1960. A ideia de América Latina, enquanto um conjunto de características culturais, econômicas e sociais recíprocas entre os países, ligados pela herança colonial e pela produção de bens primários, segundo Leslie Bethell (2009), é uma imagem que ganha terreno durante e principalmente ao final da Segunda Guerra Mundial. América Latina, enquanto uma ideia, diante da ampla controvérsia a respeito da definição e origem desta denominação², toma uma dimensão distinta, para Bethell (2009), no pós-1945, pois a posição dos Estados

² A respeito deste debate, ressaltamos o importante trabalho do historiador John L. Phelam (1979), “El origen de la idea de latinoamérica”, que afirma ser a ideia de “América Latina” de origem francesa, ligada ao governo de Napoleão III, que na década de 1860 “representava un programa de acción para incorporar el papel y las aspiraciones de Francia hacia la población hispánica del nuevo mundo” (PHELAM, 1979, p. 5). Bethell (2009, p. 290), aponta “três grandes candidatos ao primeiro uso do termo “América Latina””, todos do século XIX e de origem latino-americana, sendo estes José Maria Torres Caicedo, colombiano, Francisco Bilbao, chileno, e Justo Arosemena, colombo-panamenho. H. H. Bruit (2000), Bethell (2009), R. L. Farret e S. R. Pinto (2011), em trabalhos sobre a definição de América Latina, apresentam em ampla literatura, a força que a ideia de América Latina teve nas ideias de “panlatinismo”, por parte dos franceses, e de “panamericanismo”, por parte dos estadunidenses, que na segunda metade do século XIX, associavam uma “América Latina” às origens raciais e históricas distintas de duas Américas, uma anglo-saxônica e outra latina. Bethell ressalta que o uso de outras variações, como “hispanoamérica” ou “Nuestra América”, do final do século XIX, presente nos próprios intelectuais latino-americanos, são representações da América Latina que, na sua maioria, não incorporam o Brasil, mas tem relação profunda com os países hispano-americanos, ou seja, de colonização espanhola; o Brasil será incorporado à ideia de América Latina somente no pós Segunda Guerra Mundial, conforme afirma: “Quando foi que o Brasil finalmente começou a fazer parte da “América Latina”? Quando a “América Latina” se tornou “*Latin America*”, isto é, quando os Estados Unidos, e por extensão a Europa e o restante do mundo, passaram a considerar o Brasil parte integrante de uma região chamada *Latin America*, começando nos anos 1920 e 1930, mas principalmente durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria. E quando, ao mesmo tempo, os governos e intelectuais hispano-americanos passaram a incluir o Brasil no seu conceito de “América Latina”, e alguns (poucos) brasileiros começaram a se identificar com a América Latina.” (BETHELL, 2009, p. 305-306).

Unidos e da Europa de tratar a região em bloco, incluindo o Brasil nesta dimensão, transforma e consolida uma percepção sobre a denominação de América Latina³. A CEPAL foi o primeiro organismo que trouxe desde a sua nomenclatura os termos “América Latina”, como algo que aglutina todos os países da região da América do Sul e Central, fato que está refletido no reconhecimento da CEPAL à um *problema latino-americano*, que possibilitou determinada “unidade” a estes países subdesenvolvidos da região.

A produção do pensamento cepalino, assim como a recepção e circulação de suas ideias na América Latina, organizaram uma gramática capaz de constituir um campo teórico e de ação política via planejamento econômico e de ação estatal, que atingiu as ciências sociais, a teoria econômica, as experiências nacional-desenvolvimentistas entre as décadas de 1950 e 1960, e, portanto, impactou sobre as estratégias políticas de *superação do atraso*.

Diversos são os autores que reconheceram a CEPAL como uma “escola de pensamento”, e que, além disso, assinalaram o quanto este organismo esteve conectado às estratégias nacional-desenvolvimentistas na América Latina. Love (2011) define a CEPAL como momento de produção das primeiras teorias de interpretação econômica realmente “autóctones” e elaboradas na região. Di Filippo (2007) ressalta que a experiência da CEPAL significou a configuração de uma Escola Latino-Americana do Desenvolvimento (ELD), com base em uma visão unitária e internamente coerente da

³ Assim Bethell afirma a respeito: “Nos primeiros anos do pós-guerra e no início da Guerra Fria, a visão oficial dos Estados Unidos de que as 20 repúblicas ao sul do Rio Grande, incluindo o Brasil, formavam a América Latina influenciou outros governos, instituições multilaterais (a Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas, ECLA/CEPAL, fundada em 1948, foi a primeira organização internacional responsável pela “América Latina”), ONGs, fundações e universidades nos Estados Unidos e na Europa, onde os “Latin American Studies” (na maioria estudos sobre a América Espanhola, especialmente México e América Central, com os estudos brasileiros mais provavelmente encontráveis, como diz Walnice Galvão, “no fim do corredor”) cresciam cada vez mais, e aceleraram depois da Revolução Cubana. A América Latina como um todo era vista não só como diferente dos Estados Unidos, mas também como uma região problemática, e fazia parte do então chamado “Terceiro Mundo” – econômica, social e culturalmente atrasado, politicamente violento e instável. Samuel P. Huntington concluiria bizarramente, em sua teoria de enorme influência chamada “clash of civilizations”, formulada em 1992-3, que a América Latina era uma “civilização separada”, com uma “identidade distinta que a diferencia do Ocidente.” (BETHELL, 2009, p. 308).

região sobre ela mesma⁴. Richard Morse (2011) afirma ser o momento da CEPAL dos anos 1940 e 1950 e do desenvolvimentismo, um momento de busca de identidade e afirmação da América Latina. Bethell (2009) aponta a delimitação territorial que a CEPAL incorporou como passo importante no imaginário sobre o que é a América Latina, como algo que vai além das nações hispano-americanas. Luiz Carlos Bresser-Pereira (2012) analisa a profunda confluência entre o estruturalismo produzido pela CEPAL e as estratégias nacionais de desenvolvimento conhecidas na América Latina no período das décadas de 1950 e 1960⁵. Ricardo Bielschowsky (2000b) identifica na CEPAL a criação de um “sistema de economia política”, que está ligado ao princípio “normativo” do papel do Estado frente ao desenvolvimento econômico. Estas abordagens, entre outras sobre a CEPAL, confirmam o lugar de destaque desta “escola de pensamento”, e seu forte protagonismo intelectual e político de abrangência internacional, principalmente na contribuição das três primeiras décadas de sua existência.

A CEPAL é um organismo que sobreviveu por mais de seis décadas (1948-2016), e por isso tem fases e gerações, com grupos internos distintos, com influências externas conjunturais e de correntes heterogêneas de pensamento, que demarcam momentos específicos de rupturas, de revisão e crítica (interna e externa) às suas próprias teorizações. Alguns intelectuais elaboraram seus programas de investigação e realizaram interpretações fundamentais desde a gênese da CEPAL, apresentando, cada um a seu modo, diferentes possibilidades de aplicação do *método histórico-estrutural*, além de estarem ligados à distintos *projetos políticos*, que distinguem correntes teóricas e projetos

⁴ Outras características dessa ELD, segundo Di Filippo (2007), é que a CEPAL e sua produção também foram fonte de informações de maior grandeza sobre a América Latina, de dados estatísticos, estudos econômicos e sociais atualizados sobre a região, que respaldaram a percepção de regularidades básicas nos processos históricos nacionais. O feito significativo que Di Filippo chama atenção foi a ideia de Centro-Periferia, que outorgou determinada identidade na análise da região latino-americana enquanto um sistema econômico. Além do mais, Di Filippo assinala a composição de uma linguagem própria que cunhou expressões e categorias da história regional postas em termos comparáveis, o que significa que as experiências nacionais poderiam ser mensuradas em termos e dados equivalentes, e que, portanto, possibilitaram pensar a América Latina em conjunto, enquanto uma região.

⁵ Bresser-Pereira afirma, de forma objetiva, no que se trata a relação entre pensamento e estratégias do desenvolvimento: “O desenvolvimento econômico exige uma estratégia nacional de desenvolvimento. Historicamente, países que conseguiram alcançar o nível de desenvolvimento das nações ricas adotaram estratégias de desenvolvimento nacional ou de competição nacional. O que é uma estratégia nacional de desenvolvimento? É um conjunto de valores, ideias, leis e políticas orientadas para o desenvolvimento econômico que leva à criação de oportunidades para que empresários dispostos a assumir riscos possam investir e inovar”. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 29). E novamente o autor aponta essa relação, ao dizer: “Enquanto o pensamento estruturalista era uma versão latino-americana da teoria econômica do desenvolvimento, o nacional-desenvolvimentismo era a estratégia nacional de desenvolvimento correspondente.” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 33). Outro importante trabalho de definição das teses estruturalistas, verificar o artigo de L. C. BRESSER-PEREIRA e P. GALA (2010), “Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento”.

concorrentes internamente nesta “escola de pensamento”, ou na “Escola Latino-americana do Desenvolvimento” (DI FILIPPO, 2007). Considerando a existência de uma primeira geração de intelectuais (1948-1960), dos anos 1950 da CEPAL (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 24), ressaltamos os principais nomes do pensamento cepalino desta geração, segundo análises de Bielschowsky (2000b), Mallorquín (2005), Rodríguez (2009) e Martín (2012): Raúl Prebisch, Celso Furtado, José Medina Echavarría, Regino Botti, Jorge Ahumada, Juan Noyola Vásquez, Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel.

Destes intelectuais, apontamos dois que produziram uma Teoria do Subdesenvolvimento, com base em uma interpretação histórica, e possuem um *projeto político* de base democrática na formulação de suas teorias do desenvolvimento: Celso Furtado e José Medina Echavarría. Esta pesquisa tem como objetivo específico analisar de forma comparativa a Teoria do Subdesenvolvimento e o *projeto político desenvolvimentista* de Celso Furtado e José Medina Echavarría, no que circunscreve à delimitação das correntes intelectuais e ao debate político da escola latino-americana do estruturalismo cepalino, no período entre 1948 e 1973⁶. O destaque na análise comparativa da obra destes dois autores, que está circunscrita ao período de suas produções ligadas ao pensamento cepalino, (principalmente) nas décadas de 1950 e 1960, passa pela centralidade da interrogação sobre a questão rural e sua condição de herança colonial, e do papel desempenhado pela democracia no processo de transformação do subdesenvolvimento no tocante à adoção das estratégias de planejamento do desenvolvimento.

De antemão, ressalta-se dois eixos de análise que se complementam ao longo de todo o trabalho: primeiro, analisar as interpretações do subdesenvolvimento e do *desenvolvimentismo* da “escola de pensamento” da CEPAL, que está conectado ao segundo eixo, e se trata da análise específica de Furtado e Echavarría em relação ao estruturalismo cepalino. O caminho seguido nesta introdução para localizar o problema

⁶ O período 1948-1973 se refere à fundação da CEPAL, em 1948, e percorre fundamentalmente a primeira e a segunda geração de cepalinos das respectivas décadas de 1950 e 1960. A segunda geração de cepalinos, da década de 1960, que produziu a Teoria da Dependência e dos “estilos de desenvolvimento”, sofreu uma interrupção abrupta que se abriu com o processo do golpe militar chileno, em setembro de 1973, fato que impõe nova vida intelectual e compromete a permanência de intelectuais em Santiago, cidade sede da CEPAL, e que assumimos desde já como momento de ruptura fundamental na produção e nos trabalhos da CEPAL, bem como na vitalidade daquela “escola de pensamento”. A presença de Furtado e Echavarría nesse período delimitado do estruturalismo cepalino, 1948-1973, é o foco de análise. A delimitação das gerações cepalinas e seus temas e debates, em correspondência às respectivas datas, assim como a posição de Furtado e Echavarría, são aspectos que foram apresentados ao longo da Introdução e do Capítulo 1.

aqui analisado, foi apresentar inicialmente a demarcação das fases e gerações presentes na longa trajetória institucional e intelectual da CEPAL, de forma a localizar os momentos históricos e a conjuntura política que os cerca em cada período, bem como as teses formuladas em cada um deles sob o epíteto dos debates e temáticas que caracterizam cada uma dessas gerações. Em seguida, identificar Furtado e Echavarría nestas fases e teses, para então realizar as perguntas que guiam este trabalho, e, deste modo, apresentar os materiais e métodos de pesquisa, assim como a organização dos capítulos. Especificamente, significa apontar quais foram os trabalhos (obras, livros, conferências, artigos) de Furtado e Echavarría que estão analisados, a partir de temas e problemas intercambiáveis entre suas obras e pensamento.

Contextos, dilemas e tarefas da construção do estruturalismo cepalino

A Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC – *United Nations Economic and Social Council*), órgão da estrutura principal da ONU. O ECOSOC foi responsável pela criação dos cinco conselhos, existentes até hoje, e que correspondem às regiões organizadas em cinco macrorregiões continentais (atualmente dispostas em “Europa”, “América Latina”, “África”, “Ásia Ocidental” e “Ásia e Pacífico”). Em 1947, foram estabelecidos os dois primeiros órgãos, a Comissão Econômica para a Europa (*Economic Commission for Europe* – ECE) e a Comissão Econômica para a Ásia e o Extremo Oriente (*Economic Commission for Asia and the Far East* – ECAFE)⁷.

A CEPAL foi uma proposta da delegação chilena presente no ECOSOC, em Nova Iorque, principalmente através dos esforços do diplomata chileno Hernán Santa Cruz⁸, que defendeu a necessidade de criação de um órgão latino-americano, da mesma forma que os criados para a Europa e Ásia, que então surgiram com a proposta de realizar

⁷ Com sede em Bangcoc, Tailândia, a ECAFE mudou de nome e também sua abrangência geográfica, se tornando, em 1974, a Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (*Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* – ESCAP). Em 1973, com sede em Beirute, Líbano, a ECOSOC criou a Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental (*Economic and Social Commission for Western Asia* – ESCWA), dividindo, deste modo, em duas comissões o continente asiático e a região do Pacífico. A Comissão Econômica para a África (*Economic Commission for Africa* – ECA) foi estabelecida em 1958, com sede em Adis Abeba, Etiópia.

⁸ Hernán Santa Cruz (1906-1999), foi um jurista chileno, reconhecido por sua atuação como internacionalista nos órgãos ligados à ONU, foi Embaixador do Chile junto à ONU, um dos membros da Comissão de Direitos Humanos desta organização, sendo esta Comissão que redigiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Posteriormente, sua principal atuação foi na Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, no período entre 1958 e 1984.

políticas e estudos coordenados para as regiões, voltando-os para estratégias econômicas de superação dos impactos da Segunda Guerra Mundial.

A Resolução 106 (VI) da ECOSOC, de 25 de fevereiro de 1948, é a de fundação da CEPAL, e traz a delimitação dos objetivos fundamentais do novo órgão, de modo que dois destes aspectos percorreram grande parte da trajetória da instituição: a necessidade de lidar com os “problemas econômicos urgentes”, buscando soluções para tais problemas, e o imperativo de realização de “Estudos” sobre a região⁹. Bielschowsky (2000b, p. 17) assinala uma importante característica quanto aos objetivos da CEPAL, pois estes não eram inicialmente acadêmicos ou de teorização, mas sim construtores de políticas de desenvolvimento, e esse elemento, conforme identificamos, está presente já na redação do texto de sua fundação, que orienta a ação da CEPAL para a resolução de problemas econômicos da região. A segunda proposição se tratava de realizar um “Estudo” que aglutinasse o conjunto das economias latino-americanas, constituindo a primeira tentativa na região, até então, em reunir dados das economias nacionais, a partir dos esforços dos próprios países-membros da Comissão em fornecer estes dados. Ao longo da década de 1950, a CEPAL foi se transformando, para Bielschowsky (2000b, p. 20) em uma escola de pensamento “especializada no exame das tendências econômicas e sociais de médio e longo prazos dos países latino-americanos”, e, deste modo, cumpre sua tarefa, desde o início, com a apresentação de “Estudos Econômicos” anuais, desde 1948 até a presente data. Os “Estudos” e as “Sessões” realizadas com os países membros, de regularidade anual, representam momentos importantes do trabalho e atuação desse organismo¹⁰.

Como já afirmamos sobre a CEPAL, este organismo ativo até o presente momento, possui fases ao longo das mais de seis décadas de existência (1948-2016), histórico que abrigou diferentes grupos de intelectuais, especialistas e agentes da burocracia dos organismos internacionais, em diferentes contextos históricos, com diferentes contribuições teóricas e de técnicas de planejamento durante todo o período. Desta forma, apresentamos duas possibilidades de caracterização das fases da CEPAL, realizadas por

⁹ A descrição e análise da Resolução 106 (VI) está presente no Capítulo 1.

¹⁰ A força dos “Estudos” se apresenta quando, a título de fundamentação teórica, os três primeiros “*Estudio Económico de América Latina*” de 1948, 1949 e 1950, tiveram como textos de introdução três trabalhos de Prebisch (1949; 1950; 1951) que, segundo Rodríguez (2009), Bielschowsky (2011) e Gurrieri (2011), representam a espinha dorsal da interpretação cepalina “clássica”, da primeira geração, análise realizada no capítulo 1.

Bielschowsky (2000b) e Rodríguez (2009). Bielschowsky divide as fases da CEPAL, intitulado-as deste modo:

a) Origens e anos 1950: industrialização; b) anos 1960: “reformas para desobstruir a industrialização”; c) anos 1970: reorientação dos “estilos” de desenvolvimento na direção da homogeneização social e na direção da industrialização pró-exportadora; d) anos 1980: superação do problema do endividamento externo, via “ajuste com crescimento”; e) anos 1990: transformação produtiva com equidade. (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 18)

Essa divisão foi tematizada por Bielschowsky (2000b, p. 19), e organizada em um Quadro, fundamental na compreensão das fases da CEPAL, na qual reproduzimos abaixo:

Quadro I

SÍNTESE DOS ELEMENTOS ANALÍTICOS QUE COMPÕEM O PENSAMENTO DA CEPAL

Elementos Permanentes	Análise histórico-estruturalista		
	Inserção internacional (centro-periferia e vulnerabilidade externa)	Condições estruturais internas (econômicas e sociais) do crescimento /progresso técnico e do emprego/distribuição de renda	Ação estatal
PERÍODOS E TEMAS			
1948-60 (industrialização)	Deterioração dos termos de intercâmbio; desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos; integração regional	Processo de industrialização substitutiva; tendências perversas causadas por especialização e heterogeneidade estrutural: inflação estrutural e desemprego	Conduzir deliberadamente a industrialização
1960 (reformas)	Dependência; integração Regional; política internacional de redução da vulnerabilidade na periferia; viés antiexportação industrial	Reforma agrária e distribuição da renda como requisito para a redinamização da economia; heterogeneidade estrutural; dependência	Reformar para viabilizar o desenvolvimento
1970 (estilos de crescimento)	Dependência, endividamento perigoso; insuficiência exportadora	Estilos de crescimento, estrutura produtiva e distributiva e estruturas de poder; industrialização combinando mercado interno e esforço exportador	Viabilizar estilo que leve à homogeneidade social; fortalecer exportações industriais
1980 (dívida)	Asfixia financeira	Ajuste com crescimento; oposição aos choques do ajuste, necessidade de políticas de renda e eventual conveniência de choques de estabilização; custo social do ajuste	Renegociar a dívida para ajustar com crescimento

1990-98 (transformação produtiva com equidade)	Especialização exportadora ineficaz e vulnerabilidade aos movimentos de capitais	Dificuldades para uma transformação produtiva eficaz e para reduzir o “hiato da equidade”	Implementar políticas de fortalecimento da transformação produtiva com equidade
---	--	---	---

O Quadro de Bielschowsky tem determinada inspiração na distribuição dos temas entre as décadas tal como foi realizada por Rodríguez em *O estruturalismo latino-americano* (2009 [2005])¹¹. Observando as divisões de Rodríguez, assim como de Bielschowsky, também se privilegiou as décadas como indicadores de separação das gerações cepalinas, e Rodríguez (2009) assim nomeou-as, destacando os principais temas de cada período:

- *anos 1950*: “os fundamentos do estruturalismo latino-americano”, destacando a concepção do sistema “centro-periferia”, a industrialização periférica, a deterioração dos termos de troca e a tese da inflação estruturalista como temas deste período; os autores cepalinos apresentados foram, primeiramente, R. Prebisch, que ocupa parte central no período, além de C. Furtado, O. Sunkel, A. Pinto, J. Noyola Vásquez e J. Ahumada;

- *anos 1960 e 1970*: “o desenvolvimento e as transformações sociais”, destacando o enfoque na estrutura social, nos aspectos da mudança social e da estrutura política; os autores e temas apresentados foram o enfoque neoweberiano de Echavarría¹², o “enfoque da dependência” em F. H. Cardoso e E. Faletto, os “estilos de desenvolvimento” em A. Pinto, as relações entre cultura e desenvolvimento em Furtado, e o tema da democracia em Prebisch, Echavarría e Cardoso, além de outros dois autores que apareceram neste período, que é Maria da Conceição Tavares e José Serra;

- *dos anos 1980 ao começo do século XXI*: “o neo-estruturalismo e a agenda do desenvolvimento”, com os temas relacionados ao desenvolvimento e equidade, no contexto de globalização e inserção internacional; Fernando Fajnzylber foi o grande autor cepalino do período, seguido por Ricardo Ffrench-Davis e José A. Ocampo.

¹¹ A obra de Rodríguez *O estruturalismo latino-americano* (2009), publicado pela primeira vez em 2005, se trata de um trabalho de grande envergadura de análise sobre todas as fases da CEPAL. Importante ressaltar que há uma obra publicada anteriormente por Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, de 1980, e que foi retomada textualmente no primeiro livro mencionado (RODRÍGUEZ, 2009).

¹² Echavarría só foi ressaltado por Rodríguez (2009) na segunda fase da CEPAL, na década de 1960, e Furtado, diferentemente, foi apontado por Rodríguez desde a geração da década de 1950. A posição de Echavarría na CEPAL se configurou com mais potência na década de 1960, e realmente é onde reside a contribuição de maior potência do nosso autor para a CEPAL, porém, neste trabalho, como se verá adiante, as contribuições de Echavarría desde a sua incorporação na CEPAL, em 1952, foram fundamentais e consideradas também na análise.

Bielschowsky identificou nas fases vivenciadas pela instituição, a primeira como o momento fundacional do estruturalismo latino-americano, que corresponde ao período de 1948 até 1960. O eixo de argumentação deste primeiro momento teve foco estritamente econômico, fase de consolidação de uma interpretação sobre o subdesenvolvimento que definiu um perfil para esta Escola e legou uma tradição de análise. A necessidade de industrialização foi o foco, e o sistema “centro-periferia”, de Prebisch, ganhou espaço também neste período geracional. A passagem para a segunda fase da CEPAL, como aponta Bielschowsky e Rodríguez, foi inaugurada nos anos de 1960 e está marcada pela questão dos “obstáculos” sociais e políticos ao desenvolvimento. Este novo momento histórico da instituição representa a expansão das análises sociológicas e da concepção de desenvolvimento, que passa a ser pensado em termos mais abrangentes que o estritamente econômico. As duas primeiras gerações, com suas teses e autores, é o foco de análise deste trabalho, então apresentamos o cenário histórico e as mudanças “de rota” nos trabalhos dos autores, de modo a poder distinguir as contribuições de Furtado e Echavarría.

O grande desafio intelectual da qual a CEPAL enfrentou, em seu momento de gênese, com a tese de Prebisch, segundo Cardoso (1977), foi o debate sobre o capitalismo internacional e as relações de comércio internacional, que vincula a América Latina às possibilidades de industrialização como um destino para a região. Prebisch vincula a teoria do sistema “centro-periferia” e dos desequilíbrios estruturais, à revisão das teses do comércio internacional e à relação entre as economias nacionais, refletindo a respeito da teoria das vantagens comparativas de David Ricardo, tema ricamente explorado pela literatura (cf. CARDOSO, 1977; RODRÍGUEZ, 2009, GURRIERI, 2011).

As teorias do capitalismo já acenavam, de diferentes modos, para a tendência ao desequilíbrio entre estruturas desiguais, de economias em diferentes situações, na assimilação de novas formas do capitalismo. Então esse é um problema intelectual, evidentemente, não apenas cepalino, mas que chegou no contexto latino-americano do final da década de 1940, e reflete sobre uma região que tenta escapar dos limites da vocação primário-exportadora em direção a formas mais avançadas de desenvolvimento capitalista. Um problema intelectual que, na América Latina, aproxima duas coisas: uma ideia, de momentos diferenciais do capitalismo (na tese da deterioração dos termos de troca e do sistema “centro-periferia”), com um contexto histórico de limitações estruturais ao desenvolvimento capitalista – o que emperra a industrialização periférica. Da junção desses elementos, surge o estruturalismo cepalino que, conforme Bielschowsky (2000b)

apresenta no quadro, pensa o “processo de industrialização substitutiva” e as “tendências perversas causadas por especialização e heterogeneidade estrutural: inflação estrutural e desemprego”, contexto que favorece a defesa da industrialização.

Segundo Rodríguez (2009), essas teorias se denominavam estruturalistas no momento que identificam tendências na periferia que fossem combinadas com outras “estruturas produtivas ou ocupacionais”¹³. Esse “estruturalismo” teria a característica, para Rodríguez (2009: p. 47-48), de um caráter “não-reducionista” em relação à teoria econômica, ou seja, as hipóteses da Teoria do Subdesenvolvimento não reduzem as mudanças estruturais do desenvolvimento ao mercado, como se os agentes agissem somente de acordo com a racionalidade do mercado, mas há uma interação entre as mudanças estruturais com os fenômenos sociais e políticos, além de tornar o Estado como ator-chave neste processo, recorrendo às heranças keynesianas na fundação da CEPAL. O método aqui apontado é histórico-estrutural, sendo esta uma defesa autêntica destes intelectuais, de que estruturas econômicas são definidas historicamente, em contextos específicos das sociedades e suas instituições políticas.

A teorização da periferia tem um objetivo, formulada desde o princípio da tradição cepalina: a Teoria do Subdesenvolvimento cepalina está profundamente vinculada à produção de uma Teoria do Desenvolvimento, para a superação dos obstáculos que sustentam o atraso subdesenvolvido. No esforço de teorização da condição de subdesenvolvimento, estava presente a defesa de uma Teoria do Desenvolvimento de vinculação com a prática, com as experiências políticas¹⁴. Em termos cepalinos, foi o impacto das técnicas de planejamento econômico, decorrentes da década de 1950, o que determinou a direção de muitos dos trabalhos da CEPAL. As possibilidades em estabelecer, nos anos de 1950, interpretações sobre os vínculos de mediação entre a Sociedade e o Estado, no controle e na programação política da economia e do mercado, para criar políticas de desenvolvimento de superação do atraso, entendidas como *desenvolvimentistas*, foi terreno fundamental para as teorizações sobre o

¹³ Rodríguez afirma a respeito: “Assim, as tendências são enfocadas e explicadas à luz de teorias que podem ser denominadas estruturalistas em um sentido preciso: elas incorporam à análise a dinâmica das estruturas produtivas e ocupacionais próprias de tais economias.” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 44).

¹⁴ Diversos autores realizaram a análise a respeito da combinação inovadora entre a interpretação do subdesenvolvimento e um projeto político, entre a *teoria* e a *prática*. Destacamos aqueles autores que foram aqui utilizados, e que apontam como fundamental esta relação na “escola de pensamento” da CEPAL, que foram as contribuições de A. Solari, R. Franco e J. Jutkowitz (1976), Rodríguez (1980; 2009) Bielschowsky (2000b, 2011), Bresser-Pereira e Gala (2010), Bresser-Pereira (2012). Esta característica na obra de C. Furtado foi tratada por muitos autores, destacando Cepêda (1998; 2012a), R. M. Vieira (2007), Bielschowsky (2004)

subdesenvolvimento e sobre o próprio desenvolvimento – os “obstáculos”, as “tarefas”, os “problemas” do desenvolvimento.

Estabelecemos, desde a primeira geração cepalina, a separação realizada por V. A. Cepêda (2012a)¹⁵ entre a Teoria do Subdesenvolvimento, como as interpretações históricas de identificação do “como chegamos a ser o que somos”, fundamentadas pelo método histórico-estrutural, e a Teoria do Desenvolvimento, que está ligada diretamente à “superação”, através de um *projeto político* com base no planejamento econômico (na década de 1950) e social (na década) de 1960.

O planejamento como estratégia para as políticas de desenvolvimento representa uma postura que se tornou presente cada vez mais ao longo da década de 1950, e na década de 1960 apareceu principalmente a partir do paradigma das reformas políticas. Na década de 1950, a primeira geração da CEPAL focalizou primeiramente na industrialização, e, em seguida, o tema do planejamento ocupou parte dos trabalhos cepalinos, conforme apontou Bielschowsky (2000b) e Rodríguez (2009). A nova agenda *desenvolvimentista* de superação do subdesenvolvimento presente no debate sobre as reformas, ou seja, a presença de uma Teoria do Desenvolvimento cepalina ancorada nas possibilidades de reformas, via planejamento democrático, foi perspectiva que se aprofundou na década de 1960.

A década de 1960 foi marcada pelo tema dos “obstáculos” políticos e sociais ao desenvolvimento, cuja a perspectiva das reformas via planejamento constituiu um dos principais debates na segunda geração de cepalinos. Assinalamos três momentos do processo histórico que produziu uma nova guinada da CEPAL rumo ao debate das reformas: a Revolução Cubana, em 1959, que traz o paradigma entre a reforma ou revolução como possibilidades de superação do atraso; a “Aliança para o Progresso”, que foi a política internacional dos Estados Unidos de aproximação dos países latino-

¹⁵ V. A. Cepêda (2012a) analisa a presença destas duas dimensões na obra de Furtado, e realiza esta separação que aqui se torna fundamental na compreensão do estruturalismo cepalino, e não apenas da obra de Furtado. A autora assim delimitou esta separação: “(...) no protagonismo das formulações de Furtado aninham-se duas teses distintas, geralmente tomadas como uma concepção única: a Teoria do Subdesenvolvimento e o projeto de desenvolvimento, teses complementares, porém diversas. A Teoria do Subdesenvolvimento tem como eixo o exame da formação da sociedade brasileira pautado pelo método histórico-estruturalista. Debruça-se sobre a herança colonial, o passado que construiu as bases do atraso e o teto limitador do desenvolvimento nacional (econômico e/ou político) sob a batuta das restrições legadas pelo modelo primário-exportador – é um diagnóstico da formação de nossos *déficits*. Já a Teoria do Desenvolvimento interroga as limitações estruturais do subdesenvolvimento em situação de *take off*, procurando arquitetar as estratégias de sua superação sob a condição *sui generis* do subdesenvolvimento. É um prognóstico e, principalmente, uma teoria inédita porque se debruça sobre as peculiaridades do funcionamento do capitalismo em situação periférica.” (CEPÊDA, 2012a, p. 92-93).

americanos, e, conseqüentemente, representou uma maior participação dos Estados Unidos na região, e que foi de influência na própria CEPAL; por último, a onda de ditaduras militares latino-americanas desde a década de 1960¹⁶, que ocorreram com golpes militares no Brasil e Bolívia em 1964, Argentina em 1966¹⁷, Peru em 1968, e Uruguai e Chile em 1973.

A perspectiva reformista entre os estruturalistas cepalinos, na década de 1960, foi marcada pela defesa do planejamento democrático, como os posicionamentos de Furtado e Echavarría, e pela formação de uma esquerda heterodoxa que produziu a Teoria da Dependência, conforme afirma J. Love (1999), a partir da chegada no Chile de exilados das ditaduras – principalmente vindos do Brasil, da Argentina e do Peru –, fator que possibilitou a formação de uma “escola sociológica” radicada no recém criado Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social – ILPES (criado em 1962). A ideia de uma perspectiva reformista no interior da CEPAL está na defesa de um planejamento “integral”, que conectasse mudanças que não fossem estritamente de caráter econômico, mas também social, político e cultural. Outra característica deste reformismo, está na defesa da democracia como condição fundamental para a eficácia das estratégias de desenvolvimento, fato compreendido a partir do tema dos “obstáculos políticos e sociais” ao desenvolvimento gerado pela onda de ditaduras militares. Compreendemos que se trata de uma perspectiva reformista que se distanciou, desde o início, de qualquer alternativa revolucionária ou de rupturas fora da ordem institucional.

O fôlego da década de 1960 do estruturalismo cepalino, que formou uma “escola de sociologia”, defendeu o planejamento democrático e integral, e produziu a Teoria da Dependência, se esgotou claramente com o Golpe Militar no Chile, em 1973, que forçou a saída de muitos dos intelectuais que eram exilados neste país. A partir de 1973 uma nova fase se abre no estruturalismo cepalino, de reflexão sobre as situações de dependência e do endividamento externo, entretanto no interior da CEPAL, a vitalidade intelectual foi sufocada pela ditadura chilena.

O período específico de análise do estruturalismo cepalino deste trabalho, que se dá entre a fundação da CEPAL, em 1948, e o Golpe Militar no Chile, em 1973, atinge duas gerações de estruturalistas cepalinos, conforme apontamos até aqui. Se a CEPAL

¹⁶ Na América Latina, ressaltamos que Paraguai e Guatemala já vivem sob ditaduras militares desde 1954.

¹⁷ A Argentina já havia sofrido um golpe militar anteriormente à esta data, em 29 de março de 1962, que derrubou o presidente Arturo Frondizi, e instalou o presidente civil José Maria Guido até 1963, ano em que foi convocado novas eleições presidenciais.

tem fases, o estruturalismo tem teses, que se diferenciam a partir dos intelectuais que disputam posicionamento dentro deste campo, teses que se distinguem de acordo com o eixo cronológico e em correspondência a pauta da CEPAL diante dos seus desafios históricos. Como já afirmamos, desejamos analisar as teses estruturalistas de dois destes intelectuais, Furtado e Echavarría, dos quais apontaremos as possibilidades de uma comparação entre os aspectos políticos e sociais destes estruturalistas.

Furtado e Echavarría: o lugar da política no estruturalismo

Neste trabalho a CEPAL é compreendida como uma arena de disputa teórica e política, onde foram travadas, em diversos momentos e com pautas e contextos distintos, batalhas intelectuais entre os membros ligados à instituição – além daqueles intelectuais diretamente influenciados pelo estruturalismo. Assinalar as diferentes clivagens teóricas no interior da CEPAL é confrontar interpretações, diagnósticos, programas acadêmicos e projetos políticos dos seus respectivos intelectuais. Nesta tese parte-se do reconhecimento da multiplicidade concorrente de enfoques e filiações teóricas ao longo das gerações, mas estamos assumindo que há uma unidade conceitual (que permite a análise comparativa entre dois intelectuais cepalinos - Furtado e Echavarría), um elemento comum, que se trata do método histórico-estrutural.

Considerando que o estruturalismo cepalino foi organizador de uma “escola de pensamento” (BIELSCHOWSKY, 2000b; DI FILIPPO, 2007; RODRÍGUEZ, 2009, BRESSER-PEREIRA, 2012) desejamos aprofundar o reconhecimento das possíveis interpretações em disputa, as representações e os conceitos defendidos por diferentes perspectivas. Compreendemos que as representações teóricas e políticas presentes nas interpretações realizadas a partir do método histórico-estrutural, estão entrelaçadas com diversas outras linguagens, pelo qual os intelectuais caminham, operam e organizam a partir de um léxico. Estas linguagens se relacionam dentro de um grupo, entre indivíduos, na batalha das ideias, e são evidenciados nas obras e documentos do respectivo grupo, bem como nas contribuições individuais dos intelectuais desse grupo. Deste modo, comparar o curso dos pensamentos envolvidos nas tradições desenvolvimentistas em torno da CEPAL pode, por um lado, apresentar uma análise multidimensional do pensamento cepalino e, por outro lado, pode apresentar a disposição e estruturação argumentativa de diferentes formas de elaboração do método histórico-estrutural. Linguagens conflitantes, mas que produziram sínteses, representam interpretações da

Teoria do Subdesenvolvimento que foram concorrentes, entretanto, conferiram unidade e legitimidade na sustentação de uma “autêntica” Teoria do Desenvolvimento.

Furtado e Echavarría possuem produções concorrentes do ponto de vista intelectual do estruturalismo cepalino. Ambos abraçam causas comuns ao estruturalismo, porém com interpretações em direções distintas. Por que compará-los? A motivação inicial dessa pesquisa é indagar *como* autores que partem de campos de pesquisa distintos, um economista e o outro sociólogo, e com trajetórias também tão diferentes, chegaram a uma agenda convergente de debates. Dois temas são fundamentais nesta convergência: primeiro, a origem do subdesenvolvimento (em especial a questão rural); segundo, a dimensão política (em especial a democracia).

O debate destes temas percorreu as gerações das décadas de 1950 e 1960, então entendemos que não atingiram somente os nossos dois autores, porém o apontamento é significativo, já que entre os intelectuais presentes desde a primeira geração da CEPAL, os temas da política e da democracia ganharam centralidade a partir da defesa do planejamento “integral”, dos quais Furtado e Echavarría são importantes intelectuais nesta defesa, constituindo-se em expoentes de uma dimensão reformista no estruturalismo cepalino. Os nossos dois autores, cada qual a sua maneira, representam uma inovação teórica para o estruturalismo cepalino através da colocação de temas político-sociais do desenvolvimento, elementos que desejamos aqui demonstrar a partir da comparação do pensamento destes intelectuais.

Na aproximação entre Furtado e Echavarría, ressaltamos que ambos possuem uma interpretação histórica do subdesenvolvimento, como já foi dito, outra característica foi a defesa de um *planejamento democrático* fortemente inspirado pelo pensamento de Karl Mannheim, o que reforçou um campo do *reformismo* distinto da perspectiva de planejamento que a CEPAL organizou ao longo da década de 1950¹⁸. Furtado e Echavarría possuem essa complementariedade fundamental, entre uma Teoria do Subdesenvolvimento e um *projeto político desenvolvimentista* com base no *planejamento democrático*¹⁹.

¹⁸ Solari, Franco e Jutkowitz (1976) afirmam sobre a diferença do planejamento da CEPAL daquele proposto por K. Mannheim, ao dizerem: “En suma, programación a largo plazo, programación del crecimiento entendido como aumento de las tasas, programación estrictamente económica, pero subordinada por último a la estabilidad política es lo que la CEPAL ofrece como línea central del pensamiento. En ella, lo social no aparece, ni como planeación de la sociedad en el sentido de Mannheim, ni como planeación de ciertos aspectos de lo social.” (SOLARI, FRANCO, JUTKOWITZ, 1976, p. 590).

¹⁹ Distinção realizada por Cepêda (2012a) para analisar a obra de Furtado. A inclusão desta abordagem para Echavarría constitui contribuição deste trabalho para o debate.

Em seus *projetos* políticos estão presentes as estratégias de *planejamento democrático*, as interpretações do papel da sociedade, do papel dos intelectuais, e das possibilidades de funcionamento de um sistema político com instituições políticas democráticas e participação política. Aqui configura a especificidade dos *projetos* políticos de Furtado e Echavarría, e se trata da fundamentação política de base democrática, traço distintivo destes dois autores quanto ao conjunto dos intelectuais cepalinos da primeira geração. A integração de condicionantes políticos e sociais na teoria do desenvolvimento por parte de Furtado e Echavarría, já na década de 1950, ampliando deste modo os campos de pesquisa da teoria do desenvolvimento para além do campo econômico, se trata de inovação teórica de peso entre os cepalinos, corresponde à uma tendência internacional vigente no período, e nossos autores possuem papel estratégico nesta formulação ampliada do desenvolvimento.

Trajetórias e obras de Furtado e Echavarría

Celso Furtado (1920-2004) é o principal pensador brasileiro do estruturalismo cepalino, intelectual muito presente atualmente vide a extensa literatura de análise de sua obra reavivada principalmente na última década. Paraibano, formado em Direito pela Universidade do Brasil (1944), realizou doutorado em economia na Universidade de Paris, Sorbonne, concluído em 1948, sob a direção de Maurice Byé, onde defendeu a tese publicada como *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII* (2001 [1948]). Ingressou na Cepal em seu período inicial, no ano de 1949, e rapidamente foi absorvido pelo grupo de investigadores liderados por Prebisch dentro da instituição (cf. FURTADO, 1997c), então Furtado esteve em diálogo constante já com os primeiros trabalhos da CEPAL²⁰. Furtado permaneceu na instituição até 1958, como Diretor da “División de Desarrollo”, onde cumpriu atividades e realizou diagnósticos sobre diversos países da América Latina, como Argentina, México, Venezuela, Equador, Peru, Costa Rica e Brasil.

Entre as produções²¹ relacionadas ao período que Furtado esteve na CEPAL (1949-1958), ressaltamos os artigos “Características gerais da economia brasileira”

²⁰ Lembramos que a versão do “Manifesto dos Periféricos” para o português foi traduzida pelo próprio Furtado, sob a autorização pessoal de Prebisch, cf. Furtado (1997c).

²¹ Assinalamos nesta seção somente os trabalhos de Furtado e Echavarría que correspondem às décadas de 1950, 1960 e 1970, os quais serão utilizados neste trabalho. Nesta primeira referência às obras, adotamos sempre que necessário, a seguinte forma (Ano da edição consultada [Ano de publicação da primeira edição]).

(1950), “Formação de capital e desenvolvimento econômico” (1951), “A técnica do planejamento econômico” (1954b) e “A análise marginalista e a teoria do subdesenvolvimento” (1957); e os livros *A economia brasileira* (1954) e *Uma economia dependente* (1956)²². Antes do desligamento da CEPAL, em 1958, Furtado realizou atividades de pós-graduação no King’s College, da Universidade Cambridge, entre 1957 e 1958, sob o convite do economista Nicholas Kaldor. Desta estadia na Inglaterra resultou a elaboração de *Formação econômica do Brasil* (2009b [1959])²³. Entre as características do pensamento de Furtado quanto à sua produção cepalina, ressaltamos a presença das análises históricas desse autor, tendência que também se verifica nas obras do exílio, como *Formação econômica da América Latina* (1969) e *A economia latino-americana* (1978a [1976])²⁴.

A fase posterior à permanência de Furtado na CEPAL foi marcada pela sua ação política e pelo seu *projeto* de desenvolvimento radicado no Brasil. Afirmamos que os trabalhos entre 1958 e 1964 estão evidentemente em comunicação com as produções anteriores do seu período cepalino. Portanto, são produções em profundo diálogo com a Escola Latino-Americana do Desenvolvimento. Os trabalhos do período do exílio de Furtado, após 1964, também corroboram com a afirmação anterior, pois influenciaram os debates do estruturalismo cepalino, produziu pautas e fomentou diálogos dentro desta tradição. Furtado no período 1958-1964 desempenhou atividades em diversos órgãos,

²² Além destes trabalhos, assinalamos o diagnóstico produzido sobre o México por uma equipe da CEPAL, em 1956, que continha Juan Noyola Vázquez, Osvaldo Sunkel, Oscar Soberón e Víctor Urquidi, sob coordenação de Furtado, intitulado “El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México”. Também apontamos a análise de Furtado realizada sobre a Venezuela, em 1957, intitulada “Estudo sobre a Venezuela”, quando o autor estava em missão neste país, publicada posteriormente em *Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas* (2008b). Estes dois relatórios (México e Venezuela) não foram publicados na época, sendo conhecidos posteriormente; há sinais de descontentamento de Prebisch pelo modelo seguido nestes relatórios e um desagravo com o governo mexicano quanto ao primeiro relatório, conforme relatam Urquidi (1986) e Mallorquín (1999).

²³ Assinalamos que *Formação econômica do Brasil* (2009b) segue de perto as obras anteriores, *A economia brasileira* (1954) e *Uma economia dependente* (1956), conforme afirmam Szmrecsányi (1999) e Bielschowsky (2004), contendo resquícios e permanências entre estas obras que estão aqui apontadas quando houver necessidade. Também estão apresentadas as continuidades e descontinuidades presentes entre dois conjuntos de obras que, desta mesma forma, “se comunicam”: *A economia brasileira* (1954), *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (2009a) e *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986); e *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968), *Um projeto para o Brasil* (1968) e *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina* (1973).

²⁴ O livro *A economia latino-americana* (1978a) é uma revisão ampliada de *Formação econômica da América Latina* (1969).

como a diretoria do BNDE (1958), a criação e coordenação da SUDENE²⁵ (1958-1964) e sua atuação no Ministério do Planejamento (1962-1963). Desta fase temos os seguintes trabalhos: *Perspectivas da economia brasileira* (1958), *Operação Nordeste* (1959), *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (2009a [1961]), *A pré-revolução brasileira* (1962a)²⁶ e *Dialética do desenvolvimento* (1964)²⁷. Nestes trabalhos identificamos a forte presença dos aspectos político-sociais na argumentação sobre o subdesenvolvimento, o que reforça a perspectiva apontada sobre a segunda fase do estruturalismo cepalino²⁸.

Com o Golpe Civil-Militar de 1964 no Brasil, Furtado retorna por um breve momento naquele mesmo ano à sede da CEPAL, em Santiago, Chile, e em seguida vai para os Estados Unidos. Interessante no retorno à Santiago foi a contribuição de Furtado na revisão das teses estruturalistas da CEPAL da década de 1950, cuja participação de Echavarría também foi fundamental, momento este de gênese da Teoria da Dependência. No período do exílio o autor desempenha atividades acadêmicas em diversas universidades estadunidenses e europeias, concentrando na Sorbonne sua principal função. Retorna ao Brasil após a anistia, em 1979, período que realiza atividades como embaixador junto à Comunidade Econômica Europeia (1985) e como Ministro da Cultura (1986-1988) do governo Sarney (1985-1990). Posteriormente trabalhou em iniciativas junto à UNESCO na década de 1990. Entre as obras do período do exílio de Furtado, que vamos analisar, apontamos: *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a [1966]), *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986 [1967]), *Um projeto para o Brasil* (1968b), *Formação econômica da América Latina* (1969), *Análise do modelo brasileiro* (1972), *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina* (1973), *O mito do desenvolvimento econômico* (1981 [1974]). As obras *A economia latino-americana* (1978a [1976]), *Prefácio a nova economia política* (1977 [1976]) e *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978b) aparecem de forma lateral neste trabalho, mas serão aqui referidas. Das temáticas identificadas no período do exílio, entre as décadas de 1960 e 1970, se encontra a política do

²⁵A SUDENE inicia suas atividades em 1959, sendo precedida pelo Grupo de Trabalho do Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e pelo Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), órgãos no qual Furtado esteve presente e que produziu o diagnóstico “Uma política de desenvolvimento para o Nordeste” (FURTADO, 2009e).

²⁶ Esta obra é uma versão ampliada de *Subdesenvolvimento e Estado democrático* (1962d).

²⁷ Este trabalho foi publicado quando Furtado já estava no exílio, no segundo semestre de 1964, porém foi redigido no período anterior ao Golpe de 1964 (01 de abril).

²⁸ A elaboração do Plano Trienal, em 1963, quando Furtado era então Ministro do Planejamento e coordenou sua produção, também se encontra nesta fase e está publicado em *O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento* (FURTADO, 2011). Neste documento há a proposta que fundamenta as reformas de base do governo João Goulart (1961-1964).

desenvolvimento, os fatores culturais, a dependência e as análises a respeito da ação das grandes empresas multinacionais nos países latino-americanos.

José Medina Echavarría (1903-1977), intelectual espanhol, nascido em Castellón de la Plana, região valenciana, possui formação intelectual plural, foi licenciado em Direito pela Universidade de Valência (1924) e doutor em Direito pela Universidade Central de Madrid (1930). Aproximou-se da sociologia na década de 1930, quando desempenhou atividades como “lector de español” na Universidade de Marburgo (Alemanha), assim tomando contato com a sociologia alemã. Professor de Filosofia do Direito em universidades espanholas, também cumpriu funções junto ao governo republicano espanhol. Em 1939, com o fim da Guerra Civil Espanhola, Echavarría inicia um longo período de exílio por quase 30 anos junto a outros intelectuais espanhóis alocados em La Casa de España, em Cidade do México, posteriormente renomeada como Colégio de México, instituição criada pelo governo do presidente Lázaro Cárdenas para receber os exilados espanhóis, sob a direção do historiador mexicano Alfonso Reyes e que contava com a presença de intelectuais como Daniel Cosío Villegas²⁹. Entre 1939 e 1952 Echavarría desempenhou um extenso papel de institucionalização das ciências sociais na América Latina (BLANCO, 2007), sendo este intelectual relacionado a outros nomes responsáveis pela divulgação do campo das ciências sociais, como Francisco Ayala, Gino Germani e Florestan Fernandes.

Echavarría trabalhou como sociólogo em universidades no México, Colômbia e Porto Rico, momento que possibilitou a produção de suas primeiras obras sociológicas. Os trabalhos produzidos desde o início do exílio até a ida de Echavarría para a CEPAL (1939-1952) são: *Panorama de la sociología contemporánea* (1940), *Prólogo al estudio de la guerra* (1943a), *Responsabilidad de la inteligencia* (1943c)³⁰, *Consideraciones sobre el tema de la paz* (1945), *Sociología: teoría y técnica* (1946)³¹, *Presentaciones y*

²⁹ Além de Medina Echavarría, ressaltamos a presença de outros dois intelectuais espanhóis também exilados, como o sociólogo Francisco Ayala e o filósofo José Gaos. Ambos mantiveram relações com Medina Echavarría.

³⁰ Com forte inspiração em Mannheim, esta obra teve ampla divulgação entre os intelectuais latino-americanos. A título de exemplo, identificamos a presença destas obras nos acervos pessoais de Florestan Fernandes e Celso Furtado, além de compor as referências bibliográficas do trabalho de Furtado de 1946, “A trajetória da democracia”, publicada em *Os anos de formação 1938-1948* (FURTADO, 2014), o que demonstra o conhecimento de Furtado sobre a obra de Echavarría desde a década de 1940.

³¹ A presente obra significa a principal contribuição de Echavarría para a sociologia até a década de 1950. Foi amplamente divulgada na América Latina, representando uma das primeiras delimitações de sua sociologia prática. Assinalamos a profusão desta obra sobre o pensamento de Florestan Fernandes, que chega a dedicar seu trabalho *Fundamentos empíricos da explicação sociológica* (1959) à Echavarría.

planteos: papeles de sociología (1953)³² e *La sociología como ciencia social concreta* (1980)³³. Além destas obras, Echavarría dirigiu a “Sección de Sociología” da editora Fondo de Cultura Económica, estabelecida no México, entre 1939 e 1959. A difusão destes livros, ligados às ciências sociais, segundo López (2007), foi de primeira ordem para esta área de conhecimento. Entre as obras ligadas a esta seção, apontamos a tradução coordenada e realizada por Echavarría da obra *Economia e sociedade* (2000) de Max Weber, o que identifica uma filiação teórica weberiana de Echavarría que se confirma posteriormente em sua sociologia do desenvolvimento³⁴ (cf. GURRIERI, 1980; WEFFORT, 1988; MARTÍN, 2012).

Echavarría ingressou na CEPAL em 1952, a partir do convite de Furtado (1997c, p. 223-225), onde permaneceu até a sua morte, em 1977. Furtado (1997c, p. 223) ressalta o interesse da CEPAL em realizar o convite à Echavarría a partir de um diálogo estabelecido com Prebisch, então presidente da CEPAL. A intenção era ampliar as áreas de conhecimento da CEPAL para além do debate econômico. Nesta fase identificamos o início da sociologia do desenvolvimento realizada pelo autor e impulsionada dentro da CEPAL. Além das atividades ligadas à CEPAL, Echavarría continuou sua tarefa de intelectual envolvido na promoção e consolidação dos estudos da área da sociologia no Chile³⁵, em especial na sociologia do desenvolvimento (cf. MARTÍN, 2012, p. 545-570; BEIGEL, 2014b). A atuação deste autor na CEPAL marcou a presença das análises sociológicas e políticas na instituição, posição que se consolida em 1959, quando Echavarría assume a direção da “División de Asuntos Sociales” da CEPAL³⁶.

Em 1963, tornou-se o primeiro diretor da “División de Planificación Social” do Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social – ILPES criado no mesmo ano. Em torno da divisão estabelecida no ILPES, o intelectual espanhol reuniu os primeiros sociólogos da CEPAL, como Enzo Faletto, Fernando Henrique Cardoso,

³² Esta obra, apesar de publicada quando Echavarría já se encontrava na CEPAL, reúne escritos do autor entre os anos de 1943 e 1952.

³³ Os textos reunidos nesta obra, publicada em 1980, se referem aos cursos (*lecciones*) de sociologia realizados por Echavarría no período que o autor era professor catedrático em Porto Rico, entre 1946 e 1951. Há uma versão preliminar deste livro mimeografada e intitulada *Lecciones de sociología* (1948).

³⁴ Apontamos que a tradução para o espanhol foi pioneira entre todas as outras traduções dessa obra do sociólogo alemão.

³⁵ Entre 1957 e 1959, Echavarría foi o primeiro diretor da Escuela de Sociología da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO, com sede em Santiago.

³⁶ A ressonância da ação de Echavarría ganhou espaço internacional principalmente a partir da coordenação do grupo de trabalho reunido na “Conferencia sobre Aspectos Sociales del Desarrollo Económico de América Latina”, realizado em 1960 na Cidade do México. No capítulo 1 contém mais referências à esta conferência.

Francisco Weffort, Aldo Solari, Marshall Wolfe, entre outros. As obras de Echavarría ligadas ao seu período cepalino, entre 1952 e 1977, e fundamentais para o escopo de análise deste trabalho, são: *Aspectos sociales del desarrollo económico* (1959)³⁷, *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina* (1964), *Filosofía, educación y desarrollo* (1967)³⁸ e *Discurso sobre política y planeación* (1972)³⁹. Outro importante trabalho realizado sob a coordenação de Echavarría junto a Luis Ratinoff e Enzo Faletto foi *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (1963)⁴⁰. Echavarría se aposenta da CEPAL em 1974, e em 1975 torna-se consultor externo da instituição até 1977, produzindo neste período três importantes artigos, intitulados “América Latina en los escenarios posibles de la distensión” (1976), “Las propuestas de un nuevo orden internacional en perspectiva” (1976) e “Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales” (1977), sendo estes os últimos trabalhos realizados pelo autor.

Pontos de contato nas teses de Furtado e Echavarría

Analisar as contribuições de Celso Furtado e José Medina Echavarría é expressivo desta percepção multidimensional da experiência cepalina. Considerando o período assinalado, entre 1948 e 1973, ressaltamos os possíveis encontros na trajetória e no pensamento desses autores, e assim determinamos os seguintes fatores que possibilitam uma comparação neste trabalho:

i.) Os intelectuais cepalinos produziram uma teorização a respeito da Periferia, sendo esta uma característica que marca o conjunto da “escola de pensamento” da CEPAL, o que não é, evidentemente, uma particularidade dos nossos dois autores. Porém, identificamos a presença de uma teoria sistêmica somente em Furtado e Echavarría entre

³⁷ Os textos desta obra são: “Las condiciones sociales del desarrollo económico”, de 1955; “Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico”, de 1955; “El problema social en el desarrollo económico de Bolivia”, de 1956; “El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico”, de 1958.

³⁸ A presente obra reúne os seguintes textos: “El desarrollo y su filosofía”, de 1965; “Glosas a Nacionalismo y desarrollo”, de 1963; “Desarrollo económico y educación”, de 1963; “Factores sociales de la educación”; “La reforma de la Universidad Latinoamericana”, de 1964; “La Universidad ante el desarrollo económico”, de 1966; “La juventud latinoamericana como campo de investigación”, de 1965; “Las relaciones entre las instituciones sociales y económicas”, de 1960; “Planteamiento de una investigación”, de 1963.

³⁹ Os trabalhos reunidos nesta obra são: “Discurso sobre política y planeación”, de 1970; “La planeación sobre las formas de la racionalidad”, de 1969; “Desengaños del desarrollo”, de 1971.

⁴⁰ Trabalho publicado como documento da CEPAL e apresentado no “Décimo Período de Sesiones de la CEPAL”, em Mar del Plata, Argentina, em 1963, representa um forte direcionamento da Instituição para os aspectos político-sociais do desenvolvimento. Este trabalho será amplamente discutido nos capítulos.

os autores da primeira geração da CEPAL. A delimitação desta noção de teoria sistêmica está em Mannheim, o que significa elaborar um sistema de conceitos que engloba diferentes esferas da cultura e das experiências históricas, abarcando os diversos campos do pensamento sobre a sociedade, concretizando assim a tarefa de realizar uma ciência social ligada à configuração ampliada da sociedade, ou seja, realizar interpretações globais em profunda conexão com o momento epocal destes autores.

Furtado e Echavarría são os únicos, da primeira geração cepalina, que elaboraram uma *interpretação global do subdesenvolvimento* na qual se combinavam elementos e determinações de ordem econômica, social, histórica e política na dupla dimensão interno-externo e associada ao complexo teórico da *formação*. Nestes autores a compreensão do subdesenvolvimento incorpora as assimetrias do comércio internacional (chave clássica da CEPAL e de seu manifesto de criação) com seu impacto, ramificação e origem no processo de implementação do colonialismo e seus efeitos na arquitetura social e política local que gerará, no longo prazo, as estruturas do subdesenvolvimento. Assim, Furtado e Echavarría tornam-se “*intérpretes* do subdesenvolvimento”.

Mannheim afirma em *Sociologia sistemática. Uma introdução ao estudo da sociologia* (1962b) que para analisar os grupos sociais se deve compreender que estes fazem parte de uma sociedade dinâmica, cujos grupos são resultados de diferentes forças e processos sociais. Portanto, para analisar os grupos sociais há a necessidade de se identificar as relações entre as estruturas complexas da sociedade moderna e os processos sociais elementares que estes grupos foram submetidos. Em termos gerais, o objeto das ciências sociais é analisar a dinâmica social, buscando, então, a interação entre os processos históricos das sociedades e o como os diversos fatores sociais e as instituições reagem (frente a estes processos históricos), assim identificando a força propulsora das transformações das estruturas de determinada sociedade.

A afirmação da presença de uma “teoria sistêmica” se traduz, em termos da contribuição de Furtado e Echavarría às interpretações da teoria do desenvolvimento, na ampliação dos significados compreendidos na ideia de desenvolvimento. Estes dois autores, dentre a primeira geração de intelectuais cepalinos, realizaram as maiores contribuições (e talvez as únicas) à *transformação conceitual da ideia de desenvolvimento*. Passo seguro em Echavarría, que era intelectual das ciências sociais, e que adota uma crítica ao “economicismo” presente na teoria do desenvolvimento, fazendo a defesa da área da “sociologia do desenvolvimento”. Então o desenvolvimento deve ser compreendido em sua dimensão integral, na conjugação da economia com as relações

sociais, culturais e políticas. Passo de distinção de Furtado dentre os economistas, em que a interpretação econômica é superada por outras dimensões da realidade, especificamente a realidade social, o poder político e o *processo global, estrutural e histórico* do desenvolvimento, elementos que significam esta dimensão ampliada da própria ideia de desenvolvimento. Verificamos tal posicionamento nas obras de Furtado e Echavarría, presente tanto nas interpretações históricas do subdesenvolvimento, principalmente na constituição do mundo rural, quanto no *projeto* político presente nas reflexões sobre o *planejamento democrático*.

Na obra de Furtado também encontramos uma análise sistêmica, que se aprofunda ao longo de sua trajetória intelectual e sua produção. Seus textos históricos (FURTADO, 1954, 1978, 2009b) já contemplam outros campos de análise para além da economia, sendo esta uma característica que se aprofunda na produção subsequente. Entre os economistas, afirmamos que Furtado é o primeiro da geração inicial da CEPAL a se voltar para estes temas. Lembramos que o autor é um defensor de que o estruturalismo latino-americano seria caracterizado pela incorporação das variáveis não-econômicas à teoria do desenvolvimento, defesa expressa pelo autor em *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (FURTADO, 1986). Porém, consideramos que mesmo que Furtado tenha uma teoria sistêmica, sua teoria põe lugar proeminente na análise econômica. Quando o autor realiza a análise social, o raciocínio começa no campo da economia.

Echavarría, por ter uma trajetória voltada para as ciências sociais, principalmente na ação de institucionalização deste campo, tem uma preocupação radical em forjar análises ligadas às formas sociais da Periferia. Suas análises estão sempre voltadas para a conceituação das estruturas sociais e de poder, da estratificação social, da mobilidade social e das instituições políticas, assim dando conta de realização de uma teoria sistêmica.

ii.) Estes intelectuais desempenharam funções na CEPAL de sistematização e organização intelectual das áreas de conhecimento científico voltados à teoria do desenvolvimento. Em diferentes momentos, cada um destes intelectuais em sua área de atuação, conduziu a formação e programação das atividades e dos estudos da CEPAL, fator de relevante impacto na constituição da ideologia desenvolvimentista.

Destacamos os seguintes elementos em relação a este ponto:

1 – Furtado e Echavarría, com diferentes usos e estratégias, realizaram análises históricas do subdesenvolvimento⁴¹. Essa constatação não é unânime na CEPAL entre seus intelectuais da primeira geração, sendo esse um fator de destaque destes autores⁴². Furtado desde sua tese de doutorado (FURTADO, 2001) realizou trabalhos históricos, como já mencionado, posição que se reforça no seu período cepalino (FURTADO, 1954a, 1956, 2009b), e se mantém no exílio (FURTADO 1969, 1978). O historicismo como característica da análise econômica de Furtado, também incorporou posições sociais e políticas, fator que constitui uma inovação deste autor para a área econômica. A concepção de subdesenvolvimento somente é possível a partir da sua construção histórica, sendo esta uma afirmação também válida para Echavarría.

O intelectual espanhol desenvolveu a ideia de fazenda (*hacienda*⁴³) como instituição fundamental da história latino-americana, sendo este o primeiro uso que Echavarría faz do método histórico-estrutural. O autor partiu de uma análise das formas sociais da Periferia para identificar o papel das elites ligadas à fazenda na constituição das instituições sociais e políticas. Pensar a modernização na América Latina, para Echavarría, somente era possível se fosse observada em contraponto às estruturas tradicionais de poder ligadas à fazenda. As permanências e as rupturas que a relação modernização-tradição pode expressar são elementos ímpares na análise do quanto as estruturas tradicionais estão abertas aos impactos modernizadores. O questionamento é a respeito dos “poros” da fazenda abertos ou não à modernização. As ideias centrais de

⁴¹ Alguma dúvida poderia ser posta sobre a contribuição de Prebisch, se possuiria ou não uma análise histórica do subdesenvolvimento, mas o próprio Furtado afirma em *Os ares do mundo* (1997g) sobre o economista argentino: “Eu sabia que Prebisch se limitara a constatar a existência da estrutura centro-periferia, sem referir-se à sua formação histórica.” (FURTADO, 1997g, p. 67).

⁴² A partir da década de 1960, diversos trabalhos de cepalinos realizaram interpretações históricas, como Ferrer (1963), Cardoso e Faletto (1977) e Sunkel e Paz (1978). O fato de serem apenas alguns cepalinos que empreenderam tal tarefa não diminui a presença do historicismo no pensamento cepalino. Porém ressaltamos que foram estes intelectuais que principalmente impulsionaram a conexão entre a teoria do desenvolvimento e a história.

⁴³ Gabriel Cohn (2000) comenta a dificuldade de tradução e delimitação do termo fazenda/*hacienda* na obra *Economia e sociedade* (WEBER, 2000), tema de fundamental importância na compreensão da obra de Echavarría, já que a fazenda se refere ao conceitual weberiano. Cohn resgata a tradução de Echavarría de *Economía y sociedad* (1944), e afirma: “O termo *Haushalt* tem equivalente direto em inglês (*household*) mas não em português. Na pioneira edição de Fondo de Cultura Económica (a primeira tradução integral de *Economia e sociedade* no mundo, em 1944) coordenada por José Medina Echavarría adota-se um termo perfeitamente aceitável, em princípio: *hacienda*, que daria “fazenda”. (...) Central, no caso, é a referência a uma forma de *gestão*. (...) Adotou-se assim a forma “gestão patrimonial”. (...) Por trás de tudo isso está a ideia de patrimônio; daí poder-se sustentar a tradução “fazenda”. E é disto mesmo que se trata: da gestão de um patrimônio num período dado, tendo em vista o suprimento de necessidades, com base num orçamento.” (COHN, 2000, p. XV). Então se trata, em português, de “fazenda” e “porosidade estrutural”, expressões que são aqui utilizadas. Adere-se às contribuições dos membros da banca do exame de qualificação, Prof. Joelson Gonçalves de Carvalho e Prof. Wilson Vieira.

fazenda e porosidade estrutural estão identificadas no trabalho coletivo realizado pelo autor (CEPAL, 1963) e em sua obra central para a análise do desenvolvimento (ECHAVARRÍA, 1964).

2 – Furtado e Echavarría partem de diferentes universos explicativos da situação latino-americana, mas chegam a uma esfera correlata de debate: a presença da política nas análises sobre o subdesenvolvimento e a democracia como condição necessária para pensar os termos da modernização. A política como espaço fundamental das interpretações do subdesenvolvimento, assim como a história, não é uma constatação presente nos autores da primeira geração, sendo esta a maior contribuição de Furtado e Echavarría para o estruturalismo cepalino.

Os métodos de análise do subdesenvolvimento se afastam nestes autores, mas as teorias se voltam para um ponto em comum: como construir a modernidade em sociedades periféricas de matriz pós-colonial? Que tipo de modernidade era possível e desejável no subdesenvolvimento de modernidade tardia?⁴⁴ As teorias do subdesenvolvimento em Furtado e Echavarría estão organicamente conectadas pela busca de um conhecimento da periferia para, assim, transformá-la. A relação entre a construção teórica para a realização na *práxis* apresenta a função social do conhecimento nestes autores, de realizar interpretação para a mudança, o que confere legitimidade ao espaço da política no papel da transformação. Diferentes métodos e abordagens, mas que se encontram na necessidade política de realização da teoria desenvolvimentista e, ainda mais, de fundação de uma abordagem a respeito do papel da democracia na transformação do subdesenvolvimento através do *planejamento democrático*.

Furtado e Echavarría, em relação à primeira geração dos cepalinos, foram dois dos poucos autores que colocaram o debate da democracia como central na proposição de estratégias de planejamento do desenvolvimento⁴⁵. Mesmo que a democracia esteja presente nas teorias desenvolvimentistas dos dois autores, são diferentes as formas e as proposições de cada um. A hipótese de investigação é que Furtado e Echavarría se deparam com a questão de como construir a modernidade na periferia de matriz colonial,

⁴⁴ Estas questões impactaram toda uma geração de intelectuais latino-americanos, principalmente nas décadas de 1950 e 1960, e não somente Furtado e Echavarría. O que assinalamos é o privilégio da política nas abordagens desses dois autores.

⁴⁵ Furtado aprofunda a defesa democrática nos seus trabalhos que remetem ao seu período de atuação política (1958-1964) à frente da SUDENE e do Ministério do Planejamento, presentes principalmente em *A pré-revolução brasileira* (1962a) e *Dialética do desenvolvimento* (1964), e constitui uma abordagem na qual Furtado nunca abandonou nos anos posteriores de sua trajetória. Echavarría apresenta a defesa da democracia, primeiramente, no seu trabalho *Consideraciones sociológicas del desarrollo económico de América Latina* (1964) e nos estudos apresentados em *Discurso sobre política y planeación* (1972).

desencadeando na política como espaço central nesta tarefa, e, principalmente, com o peso na democracia para a realização do desenvolvimentismo, mas apresentando uma interpretação distinta de democracia em cada autor, como meio estratégico e fim em Furtado, de base social-democrática, e como um valor de liberdade e “criação social” em Echavarría, de base liberal competitiva⁴⁶.

Furtado ao dissolver o tema das classes em categorias genéricas (trabalhadores, nação) o arranjo político trabalhava no campo do nacionalismo e não da competição (portanto longe da perspectiva democrática clássica – a representativa). Percebemos uma transição na obra de Furtado entre o período cepalino (1949-1958) e sua fase de *projeto desenvolvimentista* e ação política (1958-1964), cujo pensamento do autor se aprofundou nos diagnósticos ligados à democracia, principalmente a partir dos temas que estavam vinculados aos “obstáculos” do desenvolvimento do Nordeste (em torno da SUDENE) e das reformas de base⁴⁷. Echavarría analisava a democracia como imperativo na construção de um modelo de democracia liberal pluralista, o que o aproximou da temática da legitimidade do poder e do necessário estabelecimento de um regime representativo para a condução do planejamento. A tradição do liberalismo político dentro da CEPAL legado por Echavarría constitui-se uma exceção, principalmente se analisados os intelectuais reunidos no ILPES nas décadas de 1960 sob a direção de Echavarría. Os temas das “inversões sociais” e “humanas” do desenvolvimento que caracterizam o pensamento de Echavarría contém um ponto de partida fundamental, que é a necessária eficácia dos valores liberais na construção das políticas de desenvolvimento e das instituições políticas na Periferia.

A política em Furtado é parte da construção do subdesenvolvimento, é um campo de análise que não foi apartado das estruturas econômicas, pelo contrário, as estruturas políticas são paradigmas fundamentais tanto em sua análise histórica quanto em seu *projeto desenvolvimentista*⁴⁸. Já em Echavarría, a política se conecta às análises das “formas sociais” do subdesenvolvimento, então são identificadas na cultura política, nos

⁴⁶ A análise sobre a democracia em Furtado, aproximando-o do campo da socialdemocracia, está fortemente apoiada sobre a obra de Cepêda (1998), que analisou a política em Furtado, e aparece de maneira diferenciada nas obras de Vieira (2007) e Vieira (2010). A aproximação de Echavarría ao campo liberal foi debatida por Gurrieri (1980), Cardoso (1982), Faletto (1982) e Martín (2012).

⁴⁷ Entre as obras de Furtado do período 1958-1964, identificamos o aprofundamento da temática da democracia principalmente em *A pré-revolução brasileira* (1962a).

⁴⁸ A política ganhou espaço nos textos do autor do período do exílio, principalmente em *Prefácio a nova economia política* (1977) e *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978b).

valores políticos, na distribuição do poder, ou seja, são elementos principalmente de sociabilidade.

A concepção de *planejamento democrático* presente no *projeto* político destes autores, comporta distintas recepções do pensamento de K. Mannheim no debate latino-americano. Furtado tem um posicionamento de defesa de uma *intelligentsia* apta e capaz para tomar a direção do desenvolvimento, através de uma atuação política direta desta *intelligentsia* no controle das instituições políticas, de um “centro de decisão” do sistema político. O *planejamento democrático* no *projeto* de Furtado, é etapa de racionalização de políticas de desenvolvimento via programação estratégica, com diagnóstico e prognóstico produzido pela ação de uma *intelligentsia*. A perspectiva de *planejamento democrático* de Echavarría também esteve empenhada como a principal possibilidade para a eficácia das políticas de desenvolvimento, assim como em Furtado, porém a eficácia da ação política do desenvolvimento dependia, para Echavarría, bem menos do protagonismo da *intelligentsia* do que o era aos modos de Furtado. Para Echavarría, o objetivo central do *planejamento democrático* é o aperfeiçoamento do valor da liberdade individual e da representação pluralista em um sistema partidário democrático, cujo papel central na condução do planejamento é das instituições do Parlamento.

O sistema de representação pluripartidária e a liberdade na formação de uma “sociedade de indivíduos”⁴⁹ são condicionantes do *projeto* de *planejamento democrático* de Echavarría. Não significa apontar que Furtado desconsiderasse a dimensão da liberdade e do sistema representativo pluripartidário, o que não é verdade, porém, o que afirmamos é que a característica da liberdade e a defesa da ação do parlamento para o *planejamento democrático*, foram elementos muito mais pujantes na obra cepalina de Echavarría, como veremos posteriormente. Echavarría estabeleceu um *planejamento democrático* que se encontra com a utopia liberal, na defesa da liberdade, e que identifica a legitimidade no funcionamento de um Parlamento, na condução deste *planejamento democrático*. O foco de Furtado foi distinto, com um protagonismo da *intelligentsia* nas

⁴⁹ Juan J. M. Martín (2012, p. 451-453) apresenta em profundidade como o tema do indivíduo na política e a liberdade foram fundamentais na sociologia do desenvolvimento de Echavarría, bem como no autor ítalo-argentino, Gino Germani. Preocupação presente nos clássicos da sociologia europeia, a emergência da sociedade de indivíduos, para Martín, foi característica central na obra do autor espanhol. Martín afirma: “Tanto la mirada de Germani como la Medina están mucho más imbuidas por las preocupaciones esenciales de la sociología clásica europea, en la que hay fijada una pregunta y una promesa por la modernidad, y en donde la emergencia del individuo es una dimensión esencial. Esto lo podremos apreciar de manera clara, como exponemos, en la sociología del desarrollo del sociólogo español, lugar en el que Medina traslada al escenario latinoamericano – como “pasador de conocimiento” o como “pasador cultural” – esas preguntas fundacionales de la sociología europea, caso de la emergencia del individuo activo que va a construir la sociedad y las posibilidades de la democracia como una aspiración utópica.” (MARTÍN, 2012, p. 453).

tarefas do desenvolvimento, que visualizava o papel do técnico na “condução” do *planejamento democrático*⁵⁰.

O planejamento como identificado nas obras de Furtado e Echavarría possuem, entretanto, um encontro fundamental no que tange ao estruturalismo cepalino, e está na concepção de um planejamento que deveria ser pensado de forma “integral”, e não de forma setorial, o que se aproxima da percepção de *planejamento democrático*, diferença que representa oposição interna na CEPAL⁵¹. De um lado, Furtado reforçou esta posição no interior da CEPAL ainda na década de 1950, conforme demonstra Bielschowsky (2004) e W. Vieira (2010), por uma forma de planejamento integral, e foi uma perspectiva determinante principalmente no início da década de 1960, nos “programas de ação” da SUDENE e na elaboração do Plano Trienal. Echavarría defende esta visão de planejamento desde seus primeiros trabalhos na CEPAL (ECHAVARRÍA, 1959), ao reivindicar a inclusão das inversões sociais e humanas na perspectiva de um planejamento não apenas de natureza econômica, mas sociológica e política.

Os capítulos: os termos da comparação

Tomamos como recorte no tratamento dos autores a perspectiva de verticalizar e comparar a produção intelectual de cada um, orientada no binômio: explicação do subdesenvolvimento (formação histórica e legado) e proposta de desenvolvimento via *projeto* (ponte entre presente e futuro, em situação de mudança estrutural possível). Nossa questão é tentar compreender:

a) as semelhanças e diferenças encontradas nas teses de Furtado e Echavarría sobre a interpretação da lógica produtora do subdesenvolvimento – com destaque para a diversidade de método e elementos causais (base material/econômica central em Furtado e a sociologia do subdesenvolvimento em Echavarría);

⁵⁰ Furtado teve diversas experiências como político, na condução de políticas de planejamento, principalmente entre 1958 e 1964, a frente da SUDENE e do Ministério do Planejamento, diferentemente de Echavarría, um intelectual profundamente ligado ao mundo acadêmico, que não exerceu uma função pública entre as décadas de 1950 e 1970, de ação política direta na administração pública, assim como Furtado ocupou. Aqui há uma distância importante entre Furtado e Echavarría, e que é útil para melhor esclarecer as diferenças quanto ao papel da *intelligentsia* e das instituições que devem ser responsáveis na condução do *planejamento democrático*. Este tema será abordado no Capítulo 3.

⁵¹ Há a delimitação de duas correntes no interior da CEPAL, conforme afirmam Solari, Franco e Jutkowitz (1976) e Martín (2012), no qual Furtado e Echavarría estão posicionados na mesma defesa do planejamento “integral”. Outro elemento se refere ao *planejamento democrático*, que acentua a posição *reformista* no momento de revisão do estruturalismo cepalino que ocorre em 1964, o que aglutinou Furtado e Echavarría de um mesmo lado no campo interno do estruturalismo cepalino, conforme análises do próprio Furtado (1997g), Gabay (2010), Martín (2012) e Beigel (2014a). Esta análise foi realizada no Capítulo 3 deste trabalho.

b) compreender como a interpretação do subdesenvolvimento - de maneira e sob ângulos distintos nos dois autores - os leva à valorização do papel das instituições políticas e, em especial, da democracia, apontando o real significado dessa convergência. Seria a obra de ambos, então, complementar, configurando as faces do subdesenvolvimento como um mosaico de estruturas produtivas e condições culturais? O peso e importância da dimensão política apareceriam, em cada uma das obras e por caminho diverso, uma arena estratégica e fundamental no esforço de construção do desenvolvimento em situação tardia e subdesenvolvida?

A primeira análise necessária para a realização da comparação entre os pensamentos destes dois autores é assinalar o movimento teórico que vai da fundação da CEPAL até a segunda geração deste organismo, ou seja, identificar as contribuições entre o final da década de 1940 e as mudanças observadas na década de 1960, para em seguida relacionar este movimento com Furtado e Echavarría. Esta análise compõe o primeiro capítulo deste trabalho.

A tradição do pensamento cepalino impactou sobre o pensamento político-social brasileiro e latino-americano na interrogação e na promoção das formas de modernidade, produzindo teses e teorias muito caras ao debate sobre as possíveis estratégias de superação do atraso. Há algo que une os intelectuais da primeira geração e que significa a fase original do pensamento cepalino: a necessidade de explicar o subdesenvolvimento e de transformá-lo. Os documentos de fundação do pensamento estruturalista da CEPAL foram elaborados por Raúl Prebisch, sendo estes “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus principais problemas*” (“Manifesto latino-americano”) e o “*Estudo econômico da América Latina, 1949*”. Estes dois trabalhos representaram uma guinada nas leituras sobre a Periferia, significando um importante contraponto às leituras da ortodoxia liberal a respeito do desenvolvimento do capitalismo nos países subdesenvolvidos. Isso simbolizou uma nova concepção a respeito das relações entre os países periféricos e os países do centro, espaço de formulação das concepções de Centro-Periferia e da “deterioração dos termos de troca”.

Ressaltamos que poucos intelectuais cepalinos, desde a fundação da Comissão até meados da década de 1960, são apontados como pensadores que formularam contribuições de tal magnitude de circulação e debate internacional, e de forte impacto sobre a reflexão da periferia, tal como realizaram Furtado e Echavarría. A interpretação de Raúl Prebisch é central, todas as análises estruturalistas dialogam em alguma medida com este autor, assim como o fizeram Furtado e Echavarría. Nas gerações presentes na

CEPAL em suas duas primeiras décadas de funcionamento, importantes economistas, sociólogos, engenheiros e técnicos estiveram direta ou indiretamente conectados à instituição. Compreendemos que alguns autores contribuíram de forma substantiva na construção de uma teoria do desenvolvimento. Na tentativa de não incorrer no erro da falta de reconhecimento, a literatura avaliza os seguintes autores apontados até agora, cf. Bielschowsky (2000b), Rodríguez (2009), Love (2011): além de Prebisch, Furtado e Echavarría, ressaltamos as contribuições de Aníbal Pinto Santa Cruz, Osvaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto como os principais pensadores do estruturalismo no período aqui delimitado (1948-1973). Recordamos alguns dos outros personagens da CEPAL, do período relacionado, que deram contribuições importantes, como os mexicanos Juan Noyola Vázquez e Víctor Urquidí, os chilenos Jorge Ahumada, Enzo Faletto e Jorge Graciarena, e o grupo brasileiro, com Francisco Wefortt, José Serra, Pedro Paz e Maria da Conceição Tavares (de origem portuguesa, mas integrante do grupo de brasileiros)⁵².

Para analisar os distintos caminhos teóricos e propositivos dos dois autores, é necessário apresentar de antemão os pontos centrais da teoria cepalina do Centro-Periferia a partir dos primeiros textos da instituição. Somente é possível entender estes textos se localizada a conjuntura histórica do pós-Segunda Guerra Mundial e as consequências deste momento para a América Latina. Este intento é contemplado no Capítulo 1 a partir de uma análise do pensamento cepalino e da identidade que esta interpretação legou para a região. A identidade em torno da CEPAL se fundamentou a partir de conceitos-chave, como a teoria do “centro-periferia” – somado às teses dos “desequilíbrios externos” e da deterioração dos termos de troca – e que foram analisados neste Capítulo.

O pensamento político da CEPAL se estrutura também conforme uma perspectiva nova do Estado que nasce na América Latina desde a década de 1930, que é o *Estado desenvolvimentista*, argumento também apresentado neste primeiro capítulo. A segunda geração da CEPAL presente na década de 1960 tem ênfase na dependência, nas reformas políticas e econômicas e nos aspectos sociais do desenvolvimento. Furtado e Echavarría anteciparam algumas destas análises, inaugurando estas questões ligadas à segunda

⁵² O quadro da CEPAL contou com muitos outros agentes que foram aqui postos de lado diante dos objetivos deste trabalho. Lembramos que vários autores estão presentes no decorrer dos capítulos pelo contato com estes dois pensadores. Entre a década de 1970 até os anos 2000, ressaltamos alguns membros da CEPAL, ou vinculados indiretamente, que possuem amplo trabalho de investigação sobre o estruturalismo cepalino: Marshall Wolfe, Armando Di Filippo, Adolfo Gurrieri, Aldo Solari, Ralf Dahendorf, Fernando Fajnzylber, José Antonio Ocampo, Octávio Rodríguez, Ricardo Bielschowsky, José Gabriel Palma e Ricardo Ffrench-Davis.

geração da CEPAL. Desejamos apontar na última parte do primeiro capítulo as avaliações de Furtado e Echavarría sobre o movimento de análise da CEPAL entre as teorias de cunho predominantemente econômico e aquelas conectadas aos aspectos político-sociais.

A força do historicismo atravessou a reflexão e a agenda de pesquisa dos cepalinos; estes identificaram na formação histórica a possibilidade de compreensão dos problemas do presente. Analisamos no Capítulo 2 as reflexões históricas de Furtado e Echavarría a respeito da concepção político-social do subdesenvolvimento. A compreensão da história da América Latina é tratada por Furtado e Echavarría como algo ainda por fazer, incipiente, uma tarefa sem a qual não seria possível compreender os elementos constitutivos do subdesenvolvimento. A presença de argumentos políticos e sociais na arquitetura histórica do subdesenvolvimento foi uma marca fundamental da análise destes autores.

O rural constitui o lugar central na análise da formação histórica do subdesenvolvimento, e, portanto, foi analisado como estrutura fundamental da Teoria do Subdesenvolvimento de Furtado e Echavarría. Em suas variadas dimensões, as formas do rural fundam uma primeira organização da vida produtiva, da propriedade e da vida social, principalmente na análise dos países de origem colonial com matriz primário-exportadora de produção. Toda interpretação de sociedades em processo de modernização põe o peso nesta estrutura, pois o rural está na base de consolidação das Sociedades, dos Estados-Nações, e tem importância central para os países latino-americanos em processo de modernização. Furtado e Echavarría assim também se voltaram para o rural

Os elementos políticos e sociais possuem forte protagonismo na interpretação da economia brasileira elaborada por Furtado. O papel das elites cafeicultoras na construção do Estado Moderno, em comparação as elites nordestinas, foram características que Furtado utilizou para relacionar os fatores da modernidade e da tradição na formação nacional. A configuração histórica do subdesenvolvimento em Furtado detém forte argumento a respeito do papel das elites e suas formas de autoritarismo, apontando a oposição entre o *ethos* moderno do capitalismo e a tradição no delineamento do dualismo estrutural. Compreender a ação destas elites no pensamento deste autor reforça o papel que estes grupos tiveram na construção do Estado Nacional, sendo possivelmente os principais aspectos políticos e sociais da análise histórica de Furtado.

Os principais termos de comparação com o pensamento histórico de Echavarría estão ligados à concepção de fazenda e ao papel desta estrutura na consolidação do poder na América Latina. As estruturas sociais e de poder político das sociedades latino-

americanas foram definidas pela fazenda, pois segundo Echavarría, “la *hacienda* hizo la América”. Esta estrutura teve a capacidade de organizar a sociedade de tal maneira que a sua dissolução impactou sobre as possibilidades de desenvolvimento desta região. Apontar políticas de desenvolvimento somente seria possível se observada em contrapartida à capacidade de a fazenda absorver ou não impactos modernizadores. A ideia de fazenda está conectada diretamente à de porosidade estrutural, sendo essas duas concepções analisadas neste capítulo.

Se o Capítulo 2 aborda a dimensão da Teoria do Subdesenvolvimento em Furtado e Echavarría, o Capítulo 3 analisa o lugar da política nos *projetos desenvolvimentistas* de desenvolvimento destes autores, abordando a relação entre o *planejamento democrático*, o papel dos intelectuais nas tarefas do desenvolvimento, bem como o lugar das instituições políticas do Estado na periferia latino-americana. A análise do planejamento ocorreu a partir da definição do papel do economista na elaboração de “modelos” e de “programas de ação”, em Furtado, e o papel do sociólogo na elaboração de uma tipologia das estruturas sociais e da estratificação social, em Echavarría, definições destes dois autores que foram realizadas principalmente na década de 1950. Neste debate há uma defesa de cada um destes autores a respeito da institucionalização das ciências econômicas e das ciências sociais, onde reside com clareza a defesa das formas de planejamento.

O *planejamento democrático* de elaboração de Mannheim (1972) impactou fortemente os nossos dois autores, sendo esta uma herança em comum. Desejamos confrontar as análises distintas destes autores sobre o debate da técnica e da política na ação do intelectual frente ao *planejamento democrático*. Apontamos que Furtado, principalmente no período após sua saída da CEPAL, entre 1958 e 1964, defendeu a responsabilidade de uma *intelligentsia* frente ao *planejamento democrático*, em que Furtado conectou o papel dos economistas às tarefas da *intelligentsia* no processo de desenvolvimento. A defesa de Furtado do planejamento, até o Golpe Civil-Militar de 1964 no Brasil, e os motivos que apontou posteriormente enquanto condicionantes desta fratura política, presente na sua produção da década de 1960 pós-exílio, tem profunda relação com a interpretação deste autor quanto ao papel da *intelligentsia* e da direção e organização das instituições políticas. Como veremos, a oposição entre um Legislativo conservador e um Executivo de orientação progressista, foi base para o esgotamento das possibilidades democráticas em 1964, e que selou o destino das instituições políticas até meados da década de 1980; nesta interpretação de Furtado está sua análise sobre os grupos

sociais que deveriam “assumir” a coordenação das políticas de desenvolvimento, as classes dirigentes, bem como este autor apontou para qual “modelo” de desenvolvimento o Regime Militar brasileiro optou, fatos que foram analisados neste Capítulo.

Echavarría já aponta em outra direção, estabelecendo a *eficácia* e a *legitimidade* enquanto fundamentais para a realização do *planejamento democrático*, em que o Parlamento (Legislativo) detinha um papel fundamental, assim como o sistema partidário de pluralismo democrático. O *projeto de planejamento democrático* de Echavarría estava profundamente enlaçado com o liberalismo e o primado do valor da liberdade, foco nas abordagens destes autores. Daí também esta conexão com o Parlamento na direção dos objetivos do *planejamento democrático*, condição estabelecida por Echavarría, já que esta instituição política nos regimes democráticos é o lugar central de participação política, e, conseqüentemente, da cidadania.

O interessante é ressaltar neste Capítulo 3 a maneira como as interpretações políticas de Furtado e Echavarría se aproximaram, principalmente na década de 1960, de uma perspectiva *reformista*, em relação aos outros posicionamentos políticos da CEPAL. Este *reformismo* presente no *projeto* de Furtado e Echavarría, possui algo em comum nas interpretações (que seguem caminhos distintos em cada autor), e que são os seguintes aspectos: o funcionamento democrático das instituições políticas foi posicionado por ambos como incondicional para atingir os objetivos logrados de uma política de desenvolvimento; outro aspecto em comum é o *planejamento democrático* estar determinado por uma concepção “ampliada” do desenvolvimento, que tornou interdependente as “inversões econômicas” e as “inversões sociais” no plano do desenvolvimento. Interessante também assinalar como ambos foram críticos a qualquer tipo de ruptura institucional, como a via revolucionária.

O Capítulo 4 representa momento conclusivo, e apresenta algumas perspectivas destes autores quanto ao destino político da América Latina no decorrer da década de 1970. Como este trabalho possui um período de análise cuja datação corresponde aos momentos da CEPAL, e que se encerra em 1973, compreendemos a necessidade de apresentar como os nossos dois autores perceberam algumas das possibilidades políticas para o desenvolvimento na América Latina, e na superação da condição do Terceiro Mundo durante a década de 1970. O foco em Furtado esteve na teorização sobre o “modelo” brasileiro e a respeito da captação do “excedente social” nos países em situação de dependência e de alta concentração da renda e da riqueza. De Echavarría, apresentamos

a “fórmula ocidental” da democracia, através do resgate da tradição do liberalismo na América Latina.

Método e os elementos de comparação

Existem dois problemas candentes na agenda de pesquisas da Ciência Política e em especial do pensamento político-social brasileiro e latino-americano que foram relacionados nesta pesquisa: a análise política do desenvolvimento econômico converge para o debate do *papel dos intelectuais* na formação do nacional-desenvolvimentismo e dos *projetos teóricos* que sustentam e legitimam as escolhas políticas de cada período (DINIZ, 1978; DRAIBE, 1985; PECÁUT, 1990; CEPÊDA, 1998; BIELSCHOWSKY, 2004)). Os contextos e grupos em que se inserem os intelectuais estão marcados por um conjunto de representações e significados que constituíram as interpretações dos processos políticos e o lugar da Nação nestas. Por outro lado, uma nova perspectiva de análise sobre a produção do pensamento político e social latino-americano se abre a partir da noção de *linhagens* (BRANDÃO, 2007). Nesta chave, processo social e ideias sociais são percebidas como um *continuum*, em que os modos de sua representação são momentos da luta política (SKINNER, 2001; POCOOCK, 2003).

Pécaut (1990) afirma que os intelectuais brasileiros produziram interpretações que modelaram a vida pública e legitimaram a construção institucional do Estado moderno nos países da região. Vianna (2001) afirma que a dimensão do “pensar” sempre esteve conectada, entre os intelectuais brasileiros, à dimensão do “agir”. Assim Vianna diz:

Não somos, é claro, filhos do pensamento, como tantos dizem da Alemanha de inícios do século XVIII, e não se pode entender o Brasil sem a dimensão do agir, embora de um agir muito fragmentado, difuso e disperso, como o que se faz presente nas narrativas da conquista do Oeste, de Sérgio Buarque de Holanda. Também “andando”, frequentemente apenas “andando”, fizemos o Brasil. (VIANNA, 2001, 35-36)

Esta conexão determinante entre o “pensar” e o “agir” dos intelectuais brasileiros, foi apresentada por Christian E. C. Lynch (2013) através da distinção entre *teoria* e *pensamento* que radica na intelectualidade brasileira, que se define pela produção de um pensamento, e não de uma teoria. A distinção estaria exatamente na percepção de que o *pensamento* foi produzido por *atores*, que são periféricos, e a *teoria* por *autores* do centro. Assim foi apresentada esta distinção por Lynch:

Não há como desvincular o estudo da história do pensamento brasileiro da visão de mundo daqueles que o produziram, de acordo com a qual o Brasil se achava na periferia do mundo “civilizado”. (...) Havia implícita uma espécie de divisão do trabalho intelectual: os países cêntricos produziram a “teoria”, ou a “ciência”, ou a “filosofia”, ou seja, reflexões de alcance “universal” e, portanto, mais densas, mais abstratas, mais generalizantes, ao passo que os países periféricos produziram somente “pensamento”, reflexões de alcance puramente particular ou local, de caráter menos abrangente e contingente, orientado para a ação prática. Quem produzia *teoria* era um *autor*, isto é, um especialista, um acadêmico, um cientista. Quem produzia *pensamento*, ao contrário, era um *ator*, voltado para a aplicação da teoria para um contexto mais circunscrito no tempo e no espaço. O *pensamento* se caracterizaria pela aplicação prática, por parte dos *atores* dos países periféricos, à sua realidade política específica, concreta e particular, da teoria político-social produzida por *autores* que, instalados nos países cêntricos, elaborariam uma reflexão dotada de um nível maior de abstração e uma pretensão de validade universal. O pensamento era considerado um subproduto da teoria, tanto quanto se considerava a periferia um subproduto do centro, e os atores políticos, subproduto dos autores. (LYNCH, 2013, p. 758)

Nesta afirmação há o encontro da área do *pensamento político*, que identifica nos intelectuais a posição de *atores* principalmente, e não de teóricos. A produção do *pensamento*, conforme analisa Lynch (2013, p. 745), se modificou desde o período entre as duas guerras mundiais, quanto “ao modo de conceber o lugar dos países periféricos no mundo”. Esta mudança estaria no novo “signo do nacionalismo periférico”, o que “permitia identificar a singularidade da cultura de cada nacionalidade”, uma dada “especificidade”, que conferia “ao menos potencialmente, o selo de “originalidade”. Essa forma de produção do pensamento político brasileiro, vai de encontro com a ideia da formação de atores, que desde a década de 1940, enfrentam os problemas da realidade através de diagnósticos, e travam na batalha das ideias a direção política e cultural das forças sociais. Nesse sentido, Brandão delimita as formas de captação do método de análise no campo do pensamento político da seguinte maneira:

Nessas condições, e na contramão das tendências recentes, não há como fugir do suposto segundo o qual as obras mais significativas, os textos fundamentais, as criações teóricas mais típicas são mais capazes – porque mais coerentes, mais amplas, mais profundas e mais autônomas – de revelar a natureza de uma época e a consistência de uma concepção política, de permitir aos homens a tomada de consciência do que fazem e de extrair todas as implicações de sua própria situação. Nesse sentido, é exemplar a reação provocada pela leitura de *Formação econômica do Brasil* em Osvaldo Aranha, relatada pelo próprio Celso Furtado. “Celso, você me explicou o sentido do que fizemos nessa época; então eu não sabia de nada”. A análise, é claro, destaca apenas um aspecto específico

de um conjunto mais vasto, mas a perspectiva mobilizada permitirá interpelar as ideias de determinados autores – aí sim, sem reducionismos – como momentos da constituição de atores específicos, como tentativas de diagnosticar e resolver problemas reais, de dirigir política e culturalmente a ação de forças sociais determinadas. (BRANDÃO, 2007, p. 42)

A intersecção destes problemas aparece na obra e na ação de vários autores do pensamento político latino-americano. Nesta pesquisa o recorte foca a análise da produção de Furtado e Echavarría, por dois motivos: ambos pertenceriam à *linhagem orgânica* (papel preponderante do Estado sobre a sociedade cf. BRANDÃO, 2007) em seu momento de *racionalidade econômica* (nacional-desenvolvimentismo, cf. BIELSCHOWSKY, 2004; CEPÊDA, 2012b). A eficácia da *racionalidade econômica* em ambos estava ancorada em pressupostos para a transformação política dos países latino-americanos. A comparação sustenta um movimento de confronto entre teses que pertencem a um mesmo campo de debate (a tradição cepalina), mas tratam as categorias de análise de maneira diversa, filiam-se a distintos paradigmas teóricos e resultam em percepções políticas diversas sobre temas importantes neste debate como desenvolvimento, pacto social, planejamento e democracia.

O lugar do qual o intelectual faz parte e se movimenta no jogo da gramática política é fundamental para definir a forma de análise dos textos destes intelectuais. J. A. G. Pocock afirma a este respeito que:

O autor habita um mundo historicamente determinado, que é apreensível somente por meios disponíveis graças a uma série de linguagens historicamente constituídas. Os modos de discurso disponíveis dão-lhe as intenções que ele pode ter, ao proporcionar-lhe os únicos meios de que ele poderá dispor para efetuar-las. (POCOCK, 2003, p. 27-28)

Os “jogos de linguagem” podem apresentar a forma como cada “jogador” atua. Estes “jogos de linguagem” podem ter origem nas práticas institucionais da sociedade e, quando analisados, podem apresentar as formas dos discursos políticos. Pocock afirma:

Pode-se aprender muito sobre a cultura política de uma determinada sociedade nos diversos momentos de sua história, observando-se que linguagens assim originadas foram sancionadas como legítimas integrantes do universo do discurso público, e que tipos de *intelligentsia* ou profissões adquiriram autoridade no controle desse discurso. (POCOCK, 2003, p. 31)

Os problemas, os valores e os enunciados do discurso político são polivalentes, podem ser encontradas linguagens em diversos sentidos, que estão presentes no discurso político, evidenciados para o pesquisador em um texto. O que se deve buscar, segundo Pocock, é como estas linguagens foram empregadas e de que maneira, já que estas linguagens estão conectadas aos atos que os atores efetuaram. A intenção deste método é possibilitar a compreensão de que diversos autores podem empregar uma mesma linguagem (um mesmo “idioma”), porém podem efetuar enunciações diversas e até contrárias. Ao buscar entender as linguagens pela qual os enunciados foram construídos nos textos analisados, neste caso os intelectuais cepalinos, a análise deve caminhar em duas direções:

A explicação das linguagens que ele [no caso o historiador/pesquisador] aprendeu a ler é seu meio de levar adiante suas investigações, simultaneamente em duas direções: na dos contextos em que a linguagem foi enunciada e na dos atos de fala e de enunciação efetivadas no e sobre o contexto oferecido pela própria linguagem e outros contextos em que ela se situava. (POCOCK, 2003, p. 35)

O lugar do qual o autor fala, historicamente, caracteriza a força em que tal linguagem pode ser empreendida. Compreender o contexto não significa assinalar as características históricas ao redor da linguagem que está sendo constituída, mas também a força pretendida por quem enuncia ao atuar em determinados contextos históricos. Skinner afirma que se toda linguagem é um ato de comunicação, na forma empreendida do texto, temos que buscar os *usos* que estes intelectuais empreendem (intentam) ao realizar determinada argumentação. Skinner afirma a este respeito:

Para comprender cualquier enunciado serio necesitamos aprehender no meramente el significado de lo que se ha dicho, sino, al mismo tiempo, la fuerza pretendida con la cual se ha pronunciado ese enunciado. Esto es, necesitamos aprehender no sólo lo que la gente dice sino también lo que *hace* al decirlo. Estudiar lo que los pensadores de épocas anteriores han *dicho* acerca de temas canónicos en la historia de las ideas significa, en síntesis, realizar únicamente el primero de los dos trabajos hermenéuticos, cada uno de los cuales es indispensable para lograr el objetivo de alcanzar una comprensión histórica de lo que dijeron, al mismo tiempo debemos comprender lo que pretendieron al decirlo. (SKINNER, 2001, p. 153-154)

O vocabulário presente na enunciação teórica, ou seja, nas linguagens empreendidas pelo pensamento é parte do tecido social. As linguagens, as enunciações dos autores não ganham força simplesmente por tentar agir sobre a sociedade, sobre instituições políticas. O vocabulário social e o tecido social se reforçam mutuamente,

segundo Skinner, e este é o lugar no qual as ações sociais ganham legitimidade. O que se busca afirmar é que o pensamento político é parte do tecido social e somente se fortalece a partir da identificação das variadas linguagens em disputa. Então o pensamento político também pode ser percebido como uma ação social, que age como parte e no tecido social. Skinner assinala que:

(...) Debe ser un error describir la relación entre nuestro vocabulario social y el mundo social como una relación externa y contingente. Es cierto que nuestras prácticas sociales ayudan a investir con significados nuestro vocabulario social. Pero es igualmente cierto que nuestro vocabulario social ayuda a constituir el carácter de esas prácticas. Reconocer el papel que cumple nuestro lenguaje evaluativo en ayudar a legitimar acciones sociales implica reconocer el punto en el cual nuestro vocabulario social y nuestro tejido social se sustentan mutuamente. (SKINNER, 2001, p. 293)

O contexto não pode ser tomado como circunstancial no pensamento político, o “fato em si” não significa o ponto de partida. Os enredos do pensamento político também constroem a realidade, operam sobre ela, e permitem interpretar a própria realidade. Jasmin (2005) afirma no que constituiu para Skinner compreender as intenções e significados em contextos determinados, ao dizer:

Skinner reconhece que há intenções e significados que, por ausência de informação contextual, não podem ser recuperados. No entanto, se as intenções a serem recuperadas pelo historiador são aquelas que, por estarem expressas num ato de comunicação bem-sucedido, foram legíveis publicamente, as chances de estabelecê-las é grande. Não se trata, portanto, de exercício de empatia ou de busca do que havia oculto na mente de alguém, mas de reconhecer, no conjunto das convenções linguísticas publicamente reconhecíveis de uma determinada época, a intenção que se infere do “lance” promovido por um determinado jogador⁵³. (JASMIN, 2005, p. 31)

As intenções e significados podem ser buscados no que está “legível publicamente”, para Jasmin, de buscar o “lance” de cada jogador. Daí as impossibilidades de se encontrar “toda” a intencionalidade presente no texto dos autores, assim como no contexto, crítica apresentada por Feres Júnior (2005). Interessante a relação que Feres Júnior estabelece no estudo das interpretações do passado, que sempre estão imbrincadas às linguagens políticas do presente, o que traz à tona o fato das análises do pensamento

⁵³ A referência (em aspas) se refere ao seguinte trabalho: Skinner (1988) “A reply to my critics”, In: James Tully (ed.), *Meaning and context: Quentin Skinner and his critics*, Princeton, Princeton University Press.

político estarem vinculadas ao debate político do presente, tarefa dada pela impossibilidade da compreensão total da intencionalidade e dos significados do passado.

Buscamos afirmar que o pensamento político realizado por estes autores sobre o subdesenvolvimento/desenvolvimento não são análises do fato ocorrido, mas construtores de realidade. Assim se define o campo do pensamento político no qual desejamos analisar estes intelectuais cepalinos. Cada autor recepciona o pensamento cepalino à sua maneira, e produzem interpretações a partir de suas trajetórias, influências e batalhas travadas na arena política. Estes intelectuais realizam compreensões distintas sobre a periferia, atribuindo força semântica do seu tempo e de seus valores, e ressignificam as possibilidades de interpretação do subdesenvolvimento. As diferenças entre as proposituras destes intelectuais representam os distintos léxicos em que cada um dos autores circula. Os mesmos termos/conceitos quando empregados pelos autores devem ser tomados não somente pelo seu significado, mas pela força prevista por estes autores. Isso significa analisar a força de cada pensamento quanto à sua capacidade de enfrentar interpretações que são concorrentes. Comparar Furtado e Echavarría é uma forma de compreender a pluralidade semântica das representações teóricas cepalinas. Os modos pelos quais o debate das ideias produz as distintas formas de pensamento, quando dois intelectuais estão em um mesmo campo de reflexão – a CEPAL –, permitem aprofundar a compreensão dos termos deste debate, ampliando a análise do cenário latino-americano e o confronto de distintos projetos.

Um balanço sobre fontes e literatura recente

Celso Furtado é um dos intelectuais mais investigados no país e possui grande renome internacional. As pesquisas sobre este autor ganharam novos caminhos com a série de publicações inéditas “Arquivos Celso Furtado”, com seis volumes desde 2008, além de reedições de obras revisadas pelo próprio autor (as chamadas “edições definitivas”). As incursões de pesquisa no pensamento deste autor ganharam terreno com a reunião do seu arquivo e da biblioteca pessoal pelo Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (sede Rio de Janeiro/RJ), no qual facilitou conhecer parte significativa das influências deste autor e ter acesso à massa crítica produzida sobre ele, elementos que serão aqui retomados.

As facilidades de pesquisa encontradas com Furtado estão diametralmente opostas à investigação das fontes de Echavarría. Autor pouco recordado na literatura nacional⁵⁴, além de raros apontamentos ao seu nome por aqueles que tiveram contato com o autor (o que será sempre demonstrado quando for pertinente), acessar os materiais necessários para esta análise proporcionou um nível concreto de dificuldades, sendo necessária a investigação em diferentes arquivos e bibliotecas. A análise da obra de Echavarría conta com poucas teses e dissertações em nível internacional, conhecendo apenas duas teses na última década dedicadas a este autor (LÓPEZ, 2011; MARTÍN, 2012). Os textos produzidos pelo autor no período cepalino são facilmente acessados, através do “Repositório CEPAL” via internet, na qual estão todos disponíveis desde 2014. A dificuldade está em encontrar os textos do período anterior. O que apontamos é a situação distinta de pesquisa e acesso às fontes para cada um dos autores.

Importante ressaltar que da totalidade da produção (livros, artigos, conferências, estudos, entre outros), especificamente de Furtado e Echavarría, e que representa um amplo volume de material que extrapola a dimensão desta tese, foram selecionados destes trabalhos somente aqueles do período estipulado, que foi entre 1948 e 1973, datação assim realizada já que possui importância na caracterização das gerações na CEPAL, como já foi apresentado. Afirmamos, por consideração, que utilizaremos as fontes produzidas pelos nossos dois autores na disposição das temáticas que aqui nos interessa, evidentemente, e que tenha conexão com o estruturalismo cepalino. Em alguns momentos, quando se identificou a necessidade de recorrer à algum texto dos dois autores de modo a extrapolar a delimitação estabelecida (1948-1973), assim foi feito, e então foi apresentado a datação de origem do trabalho pretensamente utilizado. De outro lado, a produção de Furtado e Echavarría neste período (1948-1973), abrange uma ampla diversidade de temas que foram tratados por eles, para além dos problemas do estruturalismo cepalino, então várias temáticas foram deixadas de lado ou simplesmente mencionadas, sem análise aprofundada. Lembramos também que Echavarría entrou na CEPAL em 1952, e produz seu primeiro material apenas em 1955 (ECHAVARRÍA, 1959c); antes disso, o desenvolvimento não foi objeto dos seus trabalhos, então aqui

⁵⁴ Um fato relevante na literatura nacional sobre Echavarría é a presença de um erro recorrente nas publicações nacionais quanto ao seu nome, pois há três diferentes publicações nacionais (Editora Vozes 1969; Editora Vozes 1970; Editora Zahar 1974) cujo autor está grafado como José Medina “Echevarría”. É comum a replicação de tal erro nas publicações atuais de artigos, livros e nas bibliotecas do país.

concentramos principalmente nos trabalhos produzidos no seu período cepalino, após 1952.

Capítulo 1 – A CEPAL e a “heterodoxia teórica”: a gênese do estruturalismo latino-americano

Identificar o movimento das ideias cepalinas, compreendido a partir das interpretações dos intelectuais ligados à esta tradição, tem a dimensão de perceber o tempo histórico de produção destas ideias, identificando, deste modo, as forças empreendidas nos diversos enredos sobre a periferia. O lugar destes pensadores, suas filiações teóricas, as visões de mundo em contraste, as proposições políticas e os programas científicos realizados, são elementos que organizaram ideologicamente o estruturalismo cepalino e fundamentaram o método histórico-estrutural. Neste capítulo, o objetivo é apresentar os conceitos-chaves da gênese do estruturalismo cepalino e, desta forma, prosseguir reconhecendo como Furtado e Echavarría se movimentaram dentro do campo cepalino. Apontamos que os momentos centrais na definição das fases e gerações da CEPAL, de elaboração conceitual e programática, estão enredados pelas análises destes intelectuais, então se afirma que o interesse está na presença, nos diálogos, nos contrastes entre o pensamento de Furtado e Echavarría com o bloco conceitual-institucional da CEPAL. Para tal feito de análise destes intelectuais, é necessário primeiro apresentar os termos iniciais de fundação do pensamento cepalino.

A primeira parte deste capítulo é a apresentação de uma perspectiva histórica da gênese da CEPAL. A política e a economia internacional no pós-Segunda Guerra Mundial possibilitaram um novo cenário para a concepção do estruturalismo, no qual se aponta a formação de uma identidade em torno da CEPAL e de uma ideologia do desenvolvimentismo (seção I). Neste momento fundacional da CEPAL (1948-1949), que foi tempo de elaboração dos primeiros documentos estruturalistas, a ideia é apresentar estes diagnósticos e sua relação com a conjuntura histórica. Na sequência, será considerado o vínculo entre o processo histórico e a ideias centrais do pensamento cepalino – “centro-periferia” e “desenvolvimento *hacia adentro*” (seção II). A formação do Estado desenvolvimentista na América Latina compõe o terceiro momento de análise, buscando relacionar com as ideias da CEPAL (seção III).

O foco de uma revisão da literatura cepalina está direcionado para a comparação com Furtado e Echavarría. Perseguir os passos dos diagnósticos realizados pela CEPAL, através dos documentos institucionais, e cruzá-los com as interpretações dos dois intelectuais, pode melhor elucidar os movimentos que forjam a própria interpretação

estruturalista, ou seja, assinalam as rupturas, os acordos, as sínteses, os possíveis enlaces e as dissonâncias teóricas e políticas, no caso, entre Furtado e Echavarría. Apontamos que a revisão do estruturalismo ocorreu a partir da literatura recente, buscando trazer à tona o terreno no qual estes intelectuais se moveram. Portanto, assinalamos a conexão entre estas ideias-chaves da fundação do pensamento cepalino e as contribuições de Furtado e Echavarría.

1. O período pós-guerra e o desenvolvimento *hacia adentro*

J. Love (2011) demonstra que as teorias do desenvolvimento produzidas pela CEPAL entre o final dos anos 1940 e a década de 1960, representam contribuições realmente autóctones, distintamente latino-americanas. O. Rodríguez (2009) e Love (2011) afirmam que as duas formulações teóricas, “centro-periferia” e a Teoria da Dependência, são as primeiras teorias econômicas formuladas no seio da instituição, com características próprias, autônomas, que nas décadas posteriores, retornaram constantemente ao debate. Ambas as teorias fundam uma abordagem heterodoxa do desenvolvimento do capitalismo sobre as relações Norte-Sul, dando substância à escola estruturalista latino-americana.

Perceber o aspecto fundacional da CEPAL tratando como algo distintamente autóctone da América Latina, possibilita abordar a identidade que este corpo teórico produziu na região. Afirmar a dimensão de identidade para o pensamento cepalino é inserir o estruturalismo entre aqueles capazes de formar ideologias, construir visões de mundo e de dar substância aos projetos políticos. O significado das diversas identidades na América Latina foi assim definido por R. Morse (2011, p. 19): “Identidade não é um “carácter nacional”, como uma sociopsiquiatria imparcial diagnosticou, mas a consciência coletiva de uma vocação histórica. A realidade começa com o ambiente; a identidade, com o autorreconhecimento tácito”. A identidade levada a cabo para analisar as experiências latino-americanas não se volta para a descrição de certo consenso nacional, mas se direciona para o discurso geral da sociedade (MORSE, 2011, p. 26-27). O entendimento da identidade como reconhecimento de uma vontade popular está para além de um simples consenso realizado por certos “observadores sensíveis” (MORSE, 2011, p. 26). A busca desta identidade enquanto consciência coletiva na América Latina atingiu seu auge, para Morse, apenas do século XX, isto é, tardiamente em relação à Europa e ao mundo moderno, devido a dois motivos principais:

Primeiro, somente nas décadas de 1910 e 1920 é que ocorreu a conjugação das concepções intelectuais e populares. (...) Segundo, com respeito especificamente aos pensadores, observamos que suas afirmações de uma identidade europeia anterior foram no último século demasiado problemáticas, e sua confiança num contínuo intercâmbio crítico com ideologias do Ocidente industrial demasiado insegura, para favorecer uma absorção das correntes internacionais. É que, de repente, as vozes vanguardistas da Europa, em sintonia com os anteriores brados proféticos dos Baudelaires e dos Nietzsches, ergueram-se em condenação cacofônica (ou mesmo exaltação condenatória) das premissas racionalistas, científicas e ameaçadoramente desumanizadoras da tentativa ocidental. (MORSE, 2011, p. 26)

O terreno das identidades foi alavancado mediante a crise dos determinismos e pressupostos racionalistas do mundo ocidental europeu. A insegurança que as ideologias industriais transmitiam para o destino das sociedades latino-americanas favoreceu novas perspectivas no século XX. Morse assim descreveu estas novas energias presentes na América Latina:

Esse aparente colapso dos pressupostos evolutivos animou os latino-americanos a desdenhar os presumíveis determinismos de seu passado e a inventar uma nova “realidade” e um novo futuro. Agora a Europa não oferecia apenas modelos, mas patologias. O desencanto no centro deu ensejo à reabilitação na periferia. (MORSE, 2011, p. 27)

A perspectiva do futuro, condicionado também pelos pressupostos teóricos de elaboração autóctone, se deflagrou em três momentos para Morse: no modernismo latino-americano na década de 1920; no ensaio de “identidade” na década de 1930 – o romance “neonaturalista” em conjugação com a busca de “identidade”; e a filosofia e a história das ideias das décadas de 1940 e 1950. A CEPAL está inserida no terceiro momento desta busca por identidade, em um cenário transformado pela Segunda Guerra Mundial, em que o paradigma do desenvolvimento foi central para a geopolítica econômica da região. Morse qualifica deste modo o período em que a CEPAL se encontra:

O final da década de 1940 e toda a década de 1950 criaram um contexto novo para o esforço intelectual, agora com um olho voltado para circunstâncias externas, como as consequências da Guerra Civil Espanhola, a Segunda Guerra Mundial e a incipiente Guerra Fria, e para tendências de cada país, como o surgimento de políticas populistas e a aliança desenvolvimentista entre o Estado e novos grupos industriais. Nos meados da década de 1940, apareceram regimes reformistas e constitucionais, enquanto a rápida urbanização, o crescimento de setores da classe média com um suposto interesse na estabilidade, e o então canônico imperativo do desenvolvimento “a partir de dentro” pareciam multiplicar as possibilidades de uma mudança revolucionária. (MORSE, 2011, p. 32)

As identidades alimentadas pelos fluxos nacionais internos e externos atingem uma forma característica com a teoria do desenvolvimento. Esta produção de teorias autóctones se dá a partir das identidades e destes fluxos que ofertam uma nova realidade, fluxos de pensamento e de mobilização de ideias políticas que organizam o Estado nacional como elemento-chave na outra “reconstrução” dos países latino-americanos, compreendida enquanto impactos resultantes do fim do período entreguerras e os enfrentamentos da luta política e econômica interna e externa.

Os meios possíveis de modernização na América Latina estão imbricados com a defesa da autonomia nacional, e o desenvolvimento foi uma passagem segura que condensou as possibilidades modernizadoras para o futuro da Nação através da direção do Estado. Weffort (1990, p. 33) examina esta problemática, e afirma: “(...) O fato é que a preocupação com o desenvolvimento, com o dinamismo da economia, sempre foi, entre os latino-americanos, pelo menos tão forte quanto o tema da Nação, o tema da autonomia. O atraso enquanto o “grande desafio” (WEFFORT, 1990, p. 33) a ser enfrentado, foi transformado na mobilização de energias sobre aqueles processos políticos que poderiam construir sociedades autônomas e dinâmicas, processo que o desenvolvimento incorporou em grande medida. A defesa da industrialização estava em consonância com o fortalecimento dos Estados nacionais e com a configuração tomada pelos grupos nacionais a favor do desenvolvimento. A existência de elites nacionais com condições de encampar e levar a cabo projetos de modernização está vinculado às possíveis alternativas que se verificam politicamente nos contextos nacionais e na região latino-americana.

A noção de autonomia via desenvolvimento, foi uma ideologia possível diante das mudanças do período entreguerras, uma dimensão heterodoxa distante e crítica das sociedades comunistas e do liberalismo econômico. A construção teórica cepalina está imbricada na nova situação dos países latino-americanos após o final da Segunda Guerra Mundial: nova posição destes países na divisão internacional do trabalho e da produção, posição relacionada às mudanças na economia e na geopolítica internacional do pós-guerra. Do ponto de vista da economia mundial, French-Davis, Muñoz, Palma (2009) identificaram quatro arranjos do pós-guerra que contribuem para pensar as relações entre política e economia:

A abertura (e posterior encerramento) da “idade de ouro” foi moldada por quatro arranjos econômicos fundamentais do pós-guerra. O primeiro foi a série de mecanismos macroeconômicos keynesianos para regular o desempenho econômico interno – produção e emprego, fundamentalmente. O segundo foi a nova “ordem internacional”

construída em torno da nova “Pax americana” que surgiu após a guerra e facilitou o grande desenvolvimento do comércio internacional e o término do tradicional isolamento dos Estados Unidos, de que é símbolo o Plano Marshall. A nova ordem internacional também fornecia o contexto para o regime comercial e financeiro internacional do pós-guerra, chamado comumente de “sistema de Bretton Woods”. O terceiro foi a criação de instituições que regulassem as relações entre o capital e o trabalho, principalmente a organização trabalhista nas fábricas juntamente com a padronização das práticas de trabalho, e o emprego intensivo de máquinas, a organização das empresas em grandes corporações e sua internacionalização. O último arranjo econômico foram as “regras de coordenação” pelas quais as ações dos agentes econômicos (indivíduos, empresas e Estados) eram harmonizadas entre si e com as exigências das políticas macroeconômicas e das relações de trabalho (FFRENCH-DAVIS, MUNÓZ, PALMA, 2009, p. 133)

A institucionalização de “regras de coordenação” para os agentes e para o capital-trabalho e os mecanismos keynesianos de regulação, todos são construções da ampliação do papel do Estado, fato que na América Latina se evidencia com a formação de Estados desenvolvimentistas, além de influenciar fortemente as análises do estruturalismo cepalino. O segundo arranjo em torno do novo “sistema de Bretton Woods” e da “Pax Americana” marcaram o domínio estadunidense na nova ordem internacional, fator preponderante nas primeiras análises realizadas por Prebisch em 1949 (PREBISCH, 2011a), e 1951 (PREBISCH, 2011c). A necessidade de políticas macroeconômicas, com o controle das ações por agentes econômicos (indivíduos, empresas e Estados) está na base das reflexões cepalinas sobre a direção e planejamento do desenvolvimento. Neste sentido, R. Thorp (2009) marca o que significou em termos econômicos a Segunda Guerra Mundial para os países da América Latina:

Qual foi, então, a importância da Segunda Guerra Mundial para o processo de transição econômica? Acima de tudo, depois da Primeira Grande Guerra e da Depressão de 1929, ela representou mais um golpe no modelo baseado nas exportações, que dessa vez deixava evidente sua vulnerabilidade à disponibilidade de importações e de transportes marítimos e à instabilidade dos mercados de produtos primários diante do desarranjo político mundial. Deve-se pensar que estes golpes foram cumulativos: o resultado do último golpe foi que os países maiores do continente se mostraram finalmente preparados para reagir ao crescente sentimento de necessidade de uma fonte endógena de dinamismo (THORP, 2009, p. 87)

O crescimento a partir de uma fonte endógena foi a defesa deliberada da industrialização como saída básica à “rigidez estrutural” dos países latino-americanos. Esta solução diagnosticada pela CEPAL para as ex-colônias latino-americanas foi uma

tentativa de enfrentar os resultados negativos que as duas grandes Guerras Mundiais e a Depressão da década de 1930 produziram para o modelo primário-exportador. Thorp (2009) assinala para o interesse crescente dos Estados Unidos pela industrialização do “Terceiro Mundo” no pós-Segunda Guerra Mundial, posicionando então a América Latina como destino dos produtos e investimentos estadunidenses. As disputas político-econômicas em prol da industrialização nos países latino-americanos foram acompanhadas de intensos embates nacionais sobre o protecionismo e a influência do capital estrangeiro (e seus limites) na industrialização.

O debate entre o protecionismo e a industrialização com capital estrangeiro mobilizou a agenda da segunda metade da década de 1940 e o início dos anos de 1950, constituindo-se em um dos pilares da defesa cepalina do desenvolvimento. O pensamento desenvolvimentista da periferia após a Segunda Guerra Mundial, de um modo geral, foi resultado das possibilidades de obtenção de financiamento externo, do controle e da direção sobre o financiamento, além de diagnosticar a capacidade de gerar novas dinâmicas econômicas internas, bem como as relações entre as decisões políticas e as políticas econômicas. A CEPAL externou desde o princípio um diálogo com as experiências de financiamento e reconstrução dos países europeus e do Japão após a Segunda Guerra Mundial, principalmente com o Plano Marshall. A defesa da industrialização da periferia latino-americana com a presença do capital estrangeiro *público*, e os vínculos político-sociais que estas defesas desenvolvimentistas tiveram com os variados processos nacionais, atribuem o plano de fundo das identidades forjadas pela CEPAL. Thorp apresenta os fatores políticos que acompanharam o empenho pelo desenvolvimento no nascimento da CEPAL:

Contudo, era necessário mais do que a racionalização exercida pela CEPAL: para pôr em prática de maneira estável o modelo do desenvolvimento baseado na ISI, era necessário o desenvolvimento de dois fatores políticos. (...) A versão original da CEPAL enfatizava o papel do capital estrangeiro *público* e isso tinha uma certa coerência com o papel que ele desempenhou na Segunda Guerra Mundial e com as esperanças que nutriam de entrada de dinheiro novo, pois, quando os Estados Unidos considerassem a reconstrução da Europa no pós-guerra, esperava-se que olhassem também para outros países. (...) O segundo elemento é uma consequência do primeiro: para que o capital estrangeiro privado entrasse na América Latina em quantidade e se sentisse seguro, tinha-se de definir a posição da força de trabalho. As tendências militares surgidas durante e logo após a guerra tinha de ser “controladas” para gerar uma confiança adequada dos empresários. (THORP, 2009, p. 98)

A propensão à intervenção e direção estatal da industrialização foi uma conceituação cepalina para a região e, ainda mais, uma realidade fruto da crise do modelo primário-exportador e do estímulo ao desenvolvimento para dentro (*hacia adentro*). As pré-condições para o financiamento nacional e estrangeiro somado à necessidade de definir a posição da força de trabalho favoravelmente aos investimentos (THORP, 2009), fazem parte das condições criadas pelo novo Estado na América Latina identificado desde o período Entre Guerras.

2. A fundação da CEPAL e concepção de “centro-periferia”

O primeiro documento público que sugere a CEPAL data do dia 14 de julho de 1947⁵⁵, quando Hernán Santa Cruz submete uma proposta ao Secretário-Geral para

⁵⁵ Documento E/468, *Creation of an economic commission for Latin America*, Proposal Addressed to the Secretary-General by the Delegation of Chile, 14 July 1947.

apreciação nas Sessões da ECOSOC⁵⁶. No dia 11 de agosto de 1947⁵⁷, o Conselho aprova uma resolução que delibera favoravelmente à proposta apresentada pela delegação chilena, e cria uma Comissão Especial⁵⁸ para avaliar as possibilidades de efetivação da nova instituição. O Comitê Especial apresentou relatório favorável à criação da CEPAL, e em 25 de fevereiro de 1948, a ECOSOC aprova a Resolução 106 (VI)⁵⁹, que estabeleceu sua sede em Santiago, Chile, e apresenta seu primeiro Secretário-Geral, o mexicano Gustavo Martínez Cabañas, cargo que este ocupou entre 1948 e 1950. Dos 16 pontos que estão na Resolução 106, somente os dois primeiros possuem o caráter de apresentar

⁵⁶ A atuação de Hernán Santa Cruz no ECOSOC foi assim descrita por ele mesmo, no seu artigo “La creación de las Naciones Unidas y de la CEPAL” (1995): “Había concebido la idea de proponer el establecimiento de una comisión que se ocupara de los problemas del subdesarrollo socioeconómico de nuestra región. Pero en el Programa propuesto por el Secretario General para esa reunión no figuraba ningún punto que permitiera proponer la creación de un nuevo organismo económico regional. Para hacerlo, era menester pedir con antelación la inclusión de un nuevo tema en la agenda. Ese plazo fatal se acercaba con rapidez inusitada y no había tiempo de consultar en detalle a mi Cancillería. Tuve que limitarme a enviar un cablegrama al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile comunicándole que "salvo orden en contrario", presentaría dentro de dos días una moción para que se creara una Comisión Económica para América Latina. No llegó esa orden contraria ni tampoco recibí instrucciones al respecto. Dada esa circunstancia, el 12 de julio de ese año transmití oficialmente al Secretario General de las Naciones Unidas un proyecto de resolución "tendiente a la creación de una Comisión Económica para América Latina", a fin de que lo incluyera en el Comité de Programa del Consejo. El proyecto se fundaba en que América Latina había entrado en una grave crisis originada en el esfuerzo económico realizado para defender la causa de las Naciones Unidas durante la guerra y en las perturbaciones que ésta había causado a la economía mundial; y en que era necesario "desarrollar la industria de los países de América Latina y utilizar al máximo sus enormes recursos naturales para elevar el nivel de vida de sus habitantes, ayudar a resolver los problemas económicos de otros Continentes, lograr un mejor equilibrio del edificio económico mundial e intensificar el comercio internacional". La Comisión debería "estudiar las medidas necesarias para facilitar una acción conjunta destinada a favorecer el progreso económico de los países de América Latina y elevar el nivel de su actividad económica, así como a mantener y estrechar los vínculos económicos que los ligan entre sí y también con el resto del mundo" y, además, "participar en la aplicación de esas medidas".” (SANTA CRUZ, 1995, p. 25). Outro material produzido por Hernán Santa Cruz, e que se remete ao tema da fundação da CEPAL, pode ser encontrado também em “Recuerdos de la creación de la CEPAL, a guisa de introducción” (SANTA CRUZ, 1987).

⁵⁷ A proposta veio a ser analisada durante o “Quinto Período” de sessões da ECOSOC, que começaria no dia 19 de julho de 1947. Naquele período de sessões da ECOSOC, entre julho e agosto de 1947, foram debatidas as possibilidades de criação da entidade, porém com forte oposição de Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética, França, Canadá e Nova Zelândia. Segundo Santa Cruz (1995) e Gonçalves (2011), a oposição que foi mais duradoura, e permaneceu durante os primeiros anos da CEPAL, foi a dos Estados Unidos, que argumentavam a duplicação de esforços que a CEPAL geraria, pois desde a Conferência Interamericana de Chapultepec, México, da União Pan-Americana, em 1945, foi criado o Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES), órgão que em 1948 se tornou a Organização dos Estados Americanos (OEA), o que poderia significar para os Estados Unidos dois esforços sobre as mesmas questões. Gonçalves (2011, p. 21) realça que a União Soviética se opôs à criação da CEPAL por compreenderem, naquele momento, que esta instituição estaria sob domínio dos estadunidenses, o que facilitaria a penetração na região por parte dos Estados Unidos; a União Soviética de absteve na votação pela criação da CEPAL.

⁵⁸ Essa Comissão Especial foi integrada por nove países, sendo estes Chile, China, Cuba, Estados Unidos, França, Líbano, Peru, Reino Unido e Venezuela.

⁵⁹ Documento “Resolución 106 (VI). Informe de la Comisión Especial Encargada de Estudiar la Proyectoada Creación de una Comisión Económica para América Latina”. *Resolución del 25 de febrero y el 5 de marzo de 1948* (Documento E/712/Rev. 1). Resoluciones Aprobadas por el Consejo Económico y Social. Durante su Sexto Periodo de Sesiones del 2 de febrero al 11 de marzo de 1948. In: CEPAL, 1987, p. 235-239.

objetivos para a CEPAL, sendo estes dois objetivos a solução dos “problemas econômicos urgentes” e a necessidade de realização de “Estudios” sobre a região⁶⁰; o restante da Resolução 106 (VI) tem relação com o funcionamento e a estrutura institucional⁶¹.

Nos debates apresentados tanto na Comissão Especial da ECOSOC, na Resolução 106 da ECOSOC, como no informe do “Primer Periodo de Sesiones”, encontro que aconteceu em Santiago, Chile, entre 7 a 25 de junho de 1948, a realização dos “Estudios Económicos” foi apontado como central na tarefa institucional, sem o qual era impossível propor políticas de planejamento, de industrialização, enfim, realizar políticas econômicas de “resolução” para os “problemas da América Latina”. O “Estudio” para primeiro conhecer o cenário econômico, e, somente depois, poder traçar “estratégias de ação”, essa era a argumentação no início dos trabalhos da CEPAL. Importante assinalar

⁶⁰ A Resolução 106 (VI) está assim redigida nos seus dois primeiros pontos fundamentais, dos quais tem importância na argumentação aqui realizada: “Crea una comisión económica para América Latina, cuyas atribuciones son las siguientes: 1. La Comisión Económica para América Latina, actuando conforme a los principios de las Naciones Unidas y bajo la fiscalización general del Consejo, a condición de no adoptar medida alguna respecto a ningún país sin el consentimiento de éste, deberá: a) Tener iniciativa y participación en medidas destinadas **a facilitar una acción concertada para resolver los problemas económicos urgentes suscitados por la guerra, elevar el nivel de la actividad económica en la América Latina y mantener y reforzar las relaciones económicas de los países latinoamericanos, tanto entre sí como con los demás países del mundo**; b) Realizar o hacer realizar las investigaciones y estudios que la Comisión estime pertinentes, sobre los problemas económicos y técnicos y sobre la evolución económica y tecnológica de los países de América Latina; c) Empezar o hacer empezar la compilación, evaluación y difusión de informaciones económicas, técnicas y estadísticas según la Comisión estime pertinente; 2. **La Comisión dedicará especialmente sus actividades al estudio y a la búsqueda de soluciones** para los problemas suscitados por el desajuste económico mundial en América Latina y para los problemas relacionados con la economía mundial, a fin de obtener la cooperación de los países latinoamericanos en el esfuerzo común para lograr la recuperación y la estabilidad económica en todo el mundo.” (CEPAL, 1987, p. 237-238, grifo nosso).

⁶¹ Fundamental observar que o último ponto (número 16) da Resolução 106, foi estabelecido por força contrária dos Estados Unidos à criação da CEPAL, que estabelecia a necessidade de uma avaliação, até 1951, que deveria determinar a manutenção da CEPAL ou não, elemento central na instabilidade quanto ao futuro da Comissão presente nos seus primeiros anos de trabalho. Assim está redigido este ponto na Resolução: “16. El Consejo procederá, a más tardar en 1951, a un examen especial de los trabajos de la Comisión con objeto de determinar si ésta debe cesar o continuar y, en caso de que continúe funcionando, qué modificaciones deben ser introducidas en sus atribuciones, si hubiera lugar a ello.” (CEPAL, 1987, p. 239).

o peso que a realização do “Estudo” teve na formação e defesa da CEPAL, presente já no primeiro informe⁶² do conjunto das primeiras “Sessões” de trabalho da CEPAL.

O primeiro *Estudio Económico de América Latina, 1948*, que foi conhecido publicamente no “Segundo Período de Sesiones”, em Havana, Cuba, em junho de 1949, teve como texto de introdução o primeiro trabalho de Prebisch (2011a) realizado na CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949), chamado pelo economista estadunidense Albert Hirschman de Manifesto Latino-americano, que se tornou um clássico do estruturalismo cepalino. Este trabalho de Prebisch (1949), pode ser identificado em bloco com outros dois trabalhos publicados, de sua autoria: *Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico* (1950), texto apresentado na parte conceitual do *Estudio económico de América Latina, 1949*, que se tornou público no “Tercero Periodo de Sesiones”, em junho de 1950, em Montevideo, Uruguai, e consolida a direção da CEPAL por Prebisch, que substituiu Gustavo Mantínez Cabañas na Secretaria-Geral da CEPAL logo ao final do “Tercero Periodo de Sesiones”, cargo que ocupa até 1963; o outro trabalho se trata de *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico* (1951), que compõe os cinco primeiros capítulos do *Estudio Económico de América*

⁶² A necessidade do “Estudo” assim aparece neste informe: “ESTUDIO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA. Todas las delegaciones estuvieron de acuerdo en que la realización de un estudio básico sobre la situación económica en América Latina era una necesidad urgente e ineludible. Se hizo reiteradamente hincapié en que la falta de datos estadísticos o económicos acerca de los diversos aspectos y sectores de la estructura económica latinoamericana constituía una grave falla, y dificultaba sobremanera el estudio de problemas concretos y la búsqueda de las soluciones adecuadas a los mismos. Por esa razón se señaló como imprescindible el estudio de las actividades agropecuaria, minera, industrial, de la energía, de las maquinarias y equipos, de los transportes, del comercio, de las finanzas, etc., de modo que, sobre la base de una presentación de los diversos hechos en manera semejante a la utilizada por otras comisiones regionales – especialmente la Comisión Económica para Europa cuyo informe sobre la situación económica fué indicado como modelo útil – la Comisión pudiese, en su próxima reunión, pasar recomendaciones tendientes a solucionar o aliviar los problemas que allí apareciesen dibujados. (...) De modo, pues, que el eje central, el fundamento de las resoluciones adoptadas es el Estudio Económico de América Latina. En torno a él pueden agruparse varias resoluciones complementarias en las que se subraya la importancia de tal o cual faceta del problema de conjunto, agregando que su estudio debiera incluirse en el informe general.” (CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, 1953, p. 483-484). Documento E/840/Rev.1, de 4 de junio de 1953, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Tercer Año, Séptimo Periodo de Sesiones, Suplemento n. 13, Informe del Primer Periodo de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina, Celebrado del 7 al 25 de junio de 1948.

*Latina, 1950*⁶³. Bielschowsky (2011, p.8) afirma que estes três trabalhos, quando reunidos, “é a trilogia que funda a teoria estruturalista sobre o subdesenvolvimento latino-americano”; do mesmo modo, Gurrieri (2011, p. 16) conclui neste sentido, apontando que o “programa” que Prebisch elabora para CEPAL está nestes três textos, onde “se encontram todas as ideias básicas que serão aprofundadas e ordenadas em trabalhos posteriores”. Estes argumentos reforçam o quanto a realização de estudos foi objetivo da CEPAL de caráter fundacional, e fortaleceu o processo de teorização do que estava se configurando enquanto uma escola de pensamento latino-americano⁶⁴.

Prebisch realizou o primeiro estudo da CEPAL, a convite da instituição (pois este ainda não compunha os quadros da CEPAL), intitulado “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus principais problemas” (PREBISCH, 2011a)⁶⁵. Love (2011), Rodríguez (2009) e Bielschowsky (2004) demarcam os três principais argumentos contidos no “Manifesto latino-americano” (CEPAL, 1949) e nos *Estudio Económico de América Latina, 1949* (CEPAL, 1950), conceitos que foram reforçados ao logo da década de 1950, constituindo a base da teoria do subdesenvolvimento deste período, sendo estes: a deterioração dos termos de troca, a tendência ao desequilíbrio

⁶³ Bielschowsky (2000b, p. 26) confirma a reprodução dos textos de autoria de Prebisch como partes dos “Estudio Económico” de 1949 e de 1950. Afirma Bielschowsky sobre a natureza dos dois trabalhos de Prebisch (2011b [1950], 2011c [1951]) subsequentes a divulgação do “Manifesto Latino-americano” (PREBISCH, 2011a [1949]): “Alguns meses depois, ainda em 1949, reapresentaria as mesmas ideias, com pequenas modificações, na parte conceitual do *Estudio económico da América Latina, 1949*, primeiro documento dedicado a realizar um balanço das tendências econômicas dos principais países latino-americanos. E, em 1950, Prebisch redigia os cinco primeiros capítulos do *Estudio Económico de América Latina, 1950*, que ganharia o nome de “Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico.” (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 26).

⁶⁴ Bielschowsky (2011) acena para os elementos presentes nesta “trilogia” que funda a teoria do subdesenvolvimento: “Ela já contém boa parte das teses e demais componentes fundamentais da construção analítica sobre as quais até hoje repousa o pensamento da CEPAL: especialização inadequada e baixa produtividade (complementariedade intersetorial e integração vertical insuficientes), deterioração dos termos de intercâmbio, inserção internacional inadequada, desequilíbrios externos e inflação, níveis de produtividade muito díspares entre os setores – fenômeno que Anibal Pinto chamou de “heterogeneidade estrutural” – e oferta ilimitada de mão de obra com renda próxima à de subsistência (hoje, “informalidade”), além de estrutura institucional (Estado, estrutura agrária, composição empresarial, entre outros) pouco inclinada ao investimento e ao progresso técnico.” (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 8).

⁶⁵ Fato relevante ao se analisar as publicações da CEPAL é a respeito das produções que possuem uma autoria identificada e segura em relação a determinado membro do quadro cepalino. Adotamos perspectiva avalizada pelo campo de análise do pensamento cepalino, que regularmente se identificam os autores de determinado “Estudo” da CEPAL ou documento oficial, o que possibilita uma análise aprofundada das características e dos diagnósticos em relação ao pensamento produzido no interior da CEPAL. A título de exemplo, A. Gurrieri, na organização do livro *O Manifesto latino-americano e outros ensaios* (2011), identifica diretamente os documentos cepalinos “O desenvolvimento econômico da América Latina...” (1949) e o *Estudio Económico de América Latina, 1949*, como de autoria de Prebisch. Diferente organização realizou Bielschowsky (2000a) ao também sistematizar estes documentos em *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, no entanto relacionando a autoria à instituição. De agora em diante, sempre que existir bibliografia que confirme a(s) autoria(s) destes trabalhos produzidos em nome da CEPAL, serão aqui distinguidos, dado que interessa para a análise realizada.

externo e a superabundância da força de trabalho. Os obstáculos estruturais da periferia somente seriam superados com políticas associadas à industrialização. Pensar o futuro da América Latina significou apresentar a industrialização como caminho “obrigatório” para a periferia, papel que a CEPAL lançou suas luzes (cf. RODRÍGUEZ, 2009). Estes pressupostos teóricos e estas defesas de política econômica suscitadas na gênese do campo cepalino serão confrontados com os cenários, na busca de uma melhor compreensão dos argumentos apresentados por Prebisch na construção do pensamento cepalino.

A industrialização como um imperativo para as nações não foi um diferencial específico da periferia latino-americana, mas atingiu uma gama de países após o final da Segunda Guerra Mundial. Echavarría assegura sobre o impacto da ideia de desenvolvimento na América Latina:

Se insiste para subrayar que la idea del desarrollo – de sus distintos mecanismos – no venía del cielo y que era una aspiración interna como meta política en muchos países y sus gobiernos cuando se produce sobre América Latina – aun en sus partes más dormidas – el impacto del estímulo externo del ideal desarrollista, que se lanza desde los mismos “centros” y por las organizaciones internacionales que ellos procuran poner en pie. (ECHAVARRÍA, 1976, p. 30)

J. A. Ocampo (2008, p. 37) argumenta no mesmo caminho de Echavarría e afirma que a defesa da industrialização realizada pela CEPAL nos anos de 1950 foi a racionalização de um processo que já era evidente em vários pontos da região, significando mais a força dos fatos, um processo em plena sequência com um movimento internacional. Ocampo reafirma o argumento de Love (2011), cuja industrialização foi um fato antes de ser uma política, e uma política antes de ser uma teoria. Ocampo trata de inserir as primeiras preocupações da CEPAL no contexto internacional ao afirmar sobre a ideia de industrialização:

Esta idea no surgió de golpe, ni en la práctica ni en la teoría, sino en forma gradual, a medida que se fue generalizando la desconfianza en la posibilidad de que las exportaciones de materias primas siguieran sirviendo como motor de desarrollo. Por consiguiente, el surgimiento de la idea respondió más a la fuerza de los hechos que a una versión articulada de los intereses industrialistas. (...) Los hitos fundamentales de esta historia fueron las brascas bajas de los precios de las materias primas que se desencadenaron después de la primera guerra mundial y nuevamente en los años treinta. Las ideas industrialistas fueron adquiriendo un creciente impulso en todo el mundo; se convirtieron en los años cuarenta en la base de las teorías sobre desarrollo económico surgidas en Europa central y se difundieron por todo el mundo.

Industrialización y desarrollo económico se transformaron en sinónimos durante varias décadas. (...) La teoría, proporcionada por la CEPAL, se desarrolló en una etapa avanzada, como un modo de racionalizar un proceso que ya estaba plenamente desplegado prácticamente en todas partes. (OCAMPO, 2008, p. 35-36)

A preocupação com a industrialização – primordial ao desenvolvimento – foi um fator preponderante para muitas das economias latino-americanas da década de 1950, um fenômeno em correspondência às transformações da economia internacional. A intenção pela industrialização na região latino-americana foi uma realidade anterior à CEPAL, e este organismo absorveu parte desta energia. E. D. Valdés (2000) analisou a confluência de tradições anteriores à CEPAL que foram reafirmadas pelo diagnóstico desta instituição, localizando uma sequência de ideias que ganharam profundidade e difusão na América Latina através da CEPAL, porém que possuem uma gênese anterior. Valdés observa uma mutação na América Latina em defesa da industrialização no período que precede à criação da instituição, e que foi canalizada para a CEPAL:

Entre fines de los 30 y comienzos de los 40 se produce una mutación importante en el pensamiento latinoamericano: la decadencia manifiesta del paradigma identitario y el resurgimiento del modernizador. A fines de los 40 CEPAL representa la hegemonía de este nuevo paradigma, cuyo concepto clave es industrialización. (VALDÉS, 2000, p. 290)

A modernização latino-americana a partir da CEPAL, bem como seu impacto sobre o pensamento da região, segundo E. D. Valdés (2000, p. 293), tem um significado especial, pois corresponde à uma ideologia “(...) que se encuentra claramente interconectada con una tradición de ideas que debe ser incorporada cabalmente a nuestra historia del pensamiento”. A formulação estruturalista incorporou ideias anteriores produzidas na América Latina a respeito da industrialização, posicionando a CEPAL em uma tradição gestada desde a década de 1930. Algumas experiências nacionais e a ação desses governos, principalmente no Brasil, Argentina, Chile e México, demonstravam o vigor de uma tradição calcada na industrialização.

Valdés tematiza a continuidade de conceitos da CEPAL já existentes no pensamento latino-americano, como “centro-periferia”, deterioração dos termos de troca e desenvolvimento *hacia adentro*. A formulação sobre a industrialização na América Latina não foi um fenômeno presente somente após a década de 1930, pois experiências desde o século XIX assinalam distintas formulações na região em defesa deste sistema de produção. No entanto, o que Valdés (2000, p.291) observa nas experiências pós-década

de 1930 é a eminência da industrialização enquanto “síntesis de un proyecto que concibe la tarea industrializadora como clave para la modernización”, simbolizando uma distinção das outras concepções latino-americanas de industrialização anteriores à década de 1930 “que precisamente no han alcanzado el grado de madurez o de síntesis” no qual o pensamento cepalino alcançou.

O “núcleo da concepção” “centro-periferia”, segundo Rodríguez (2009) foi exatamente a bipolaridade, entre um centro formado por países de economias homogêneas e diversificadas, frente a um conjunto de países periféricos com estruturas econômicas heterogêneas e especializada. A heterogeneidade estrutural é a marca da periferia na década de 1950, que coexiste empregos de alta renda com subemprego estrutural. A este fator, acresce a tendência ao desequilíbrio externo fruto da especialização estrutural, pois a produção primário-exportadora sofria abalos com a constante “deterioração dos termos de troca”, já que o crescimento dos preços internacionais dos bens primários tendia a estabelecer-se sempre abaixo dos bens manufaturados, ocasionado tal deterioração. Uma “política de industrialização”, que fortalecesse o mercado interno e restringisse a tendência à heterogeneidade estrutural, foi a prerrogativa de defesa dessa interpretação estruturalista do subdesenvolvimento aos países latino-americanos de industrialização ainda “espontânea” ou que estavam em vias de industrialização por substituição de importações.

Analisando o diagnóstico apresentado por Prebisch nos trabalhos de 1949 e 1950 (PREBISCH, 2011a, 2011b) , Bielschowsky (2000b) ressalta os seguintes pontos: os países latino-americanos eram debilitados pela permanência de uma herança colonial, o que produzia uma baixa diversidade produtiva, uma heterogeneidade tecnológica que formava um dualismo estrutural – tese fundamental dos cepalinos quanto à diferença entre estruturas de produtividade elevada e a maioria dos setores de baixa produtividade especializada em bens primários – e um atraso institucional, pois o Estado não era inteiramente capaz de responder às tarefas do desenvolvimento. Na maneira como foi formulada a tese do “centro-periferia” foi uma novidade em termos latino-americanos. Já apontado em um momento por Singer (1950), foi Prebisch quem defendeu sua aplicação na América Latina. Bielschowsky (2004, p. 21-22) identifica um duplo papel analítico no conceito “centro-periferia”: o primeiro é o padrão específico em que a periferia está inserida na economia mundial, como produtora de bens primários com demanda internacional pouco dinâmica e absorvedora de padrões de consumo e tecnologia adequados somente às estruturas centrais, fato contraposto pela rápida expansão da

demanda internacional dos manufaturados dos países centrais. O outro papel analítico deste conceito, nas palavras de Bielschowsky, foi:

Segundo, prestou-se à ideia de que a estrutura socioeconômica periférica determina um modo próprio de industrializar, introduzir progresso técnico e crescer, e um modo próprio de absorver a força de trabalho e distribuir a renda. Ou seja, em suas características centrais, o processo de crescimento, emprego e distribuição de renda na periferia seria distinto do que ocorre nos países centrais. (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 22)

“Centro-periferia” são conceitos que apresentam uma relação dinâmica, é um modo específico da acumulação capitalista dos países latino-americanos, uma nova forma de inserção na divisão internacional do trabalho e, portanto, um modo próprio de industrializar. Love assim delimita o uso de tal conceito:

A estrutura Centro-Periferia implicava um sistema isolado, organizado hegemonicamente. Para aquilatar a importância deste conceito, devemos ter em mente que, na década de 1940, ainda era nova a ideia de que havia algo fundamentalmente diferente nas economias das regiões subdesenvolvidas. Somente nesta década é que o conceito de “subdesenvolvimento” como síndrome foi elaborado, sobretudo após a criação de agências especializadas das Nações Unidas em 1947-1948. Ainda não tinham surgido os eufemismos “países em desenvolvimento” e “países menos desenvolvidos”. Embora alguns marxistas e outros preferissem usar o termo “atrasados” em vez de “subdesenvolvidos”, mesmo a palavra “atrasados”, entre aqueles alheios ao quadro Centro-Periferia, não implicava em si mesmo uma situação hegemônica; tampouco colocava a ênfase necessariamente no sistema capitalista internacional. Ao contrário, esse termo poderia significar que o problema era em grande parte saber quem está atrás e quem está à frente – ou seja, a tese da modernização em seu cenário a-histórico. (LOVE, 2011, p. 185)

A situação hegemônica significa mais que encontrar no atraso os elementos de comparação com os países cêtricos, mas identificar a lógica de funcionamento da periferia em seus próprios termos. A reivindicação de uma construção teórica própria não eliminou a utilização de um arsenal pensado para os países centrais. A teoria econômica do desenvolvimento dos países centrais teve como ponto de partida as revoluções industriais em um contexto fundamentalmente europeu e estadunidense. Diante da Periferia, não se trata do simples encaixe de uma teoria econômica dos desenvolvidos na periferia e, desta maneira conceber a eliminação do atraso. Há na ideia “centro-periferia”, conforme Rodríguez (2009), a constatação de que a desigualdade é inerente à essa forma do sistema capitalista, o que Love afirma ser a ênfase dada pelos cepalinos ao sistema capitalista internacional. O atraso da periferia foi resultado da

perpetuação da desigualdade que pautou as relações entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, então a ideia de periferia seria mais do que saber “quem está atrás e quem está à frente”. O importante era como se configurava as desigualdades entre Norte e Sul.

Rodríguez aponta os aspectos primordiais que determinam esta desigualdade:

Um aspecto primordial dessa desigualdade – ou, como também se diz, dessa bipolaridade – consiste na reiteração das diferenças entre as estruturas produtivas ao longo do tempo. Sem desconhecer que vai se ampliando e se tornando complexa, sustenta-se que a estrutura produtiva da periferia conserva traços marcantes de especialização e heterogeneidade, sempre contrastantes com a diversificação e homogeneidade do centro, que, por outro lado, seguem se acentuando. Um segundo aspecto destacável da desigualdade ou bipolaridade é a diferenciação entre os ganhos médios dos dois polos (isto é, entre os ganhos *per capita* e por pessoa ocupada), que crescem menos na periferia (“Estudo”, p. 80). Como se verá mais adiante, entende-se que ela depende e deriva da desigualdade das estruturas produtivas; e, além disso, que a diferenciação de ganhos incide, em um *choc en retour*, na reiteração do atraso estrutural desse polo. Em outros termos, a desigualdade estrutural e a diferenciação entre ganhos médios interatuam e se reforçam reciprocamente. Também se considerará a relação de ambas com a tendência ao desequilíbrio externo. (RODRÍGUEZ, 2009, p. 84-85)

O argumento defendido pelos cepalinos era que a especialização econômica dos países latino-americanos, concentrada no setor primário-exportador por si só, não possibilitaria a transformação das forças do atraso. O setor exportador de base agrícola não poderia alavancar as forças da modernidade, o que não significa suprimir este setor, mas condicioná-lo ao desenvolvimento. O caminho de reflexão cepalino da crise do modelo primário-exportador na América Latina foi frutífero para a elaboração do conceito de “deterioração dos termos de troca”, fator em profunda conexão com as diferenças assinaladas entre o “centro-periferia”.

Como se dava a “deterioração dos termos de troca”? Prebisch (2011a) apontou uma mudança do centro econômico do capitalismo, que se deslocou da Inglaterra (até o século XIX) para os Estados Unidos (no século XX). No momento da Depressão de 1930, os preços das importações primárias realizadas pelos Estados Unidos não acompanharam o crescimento acentuado dos preços das exportações de manufaturados deste país, já que as exportações cresciam em ritmo muito mais acelerado, e tal fato prejudicou muito a América Latina, pois esta região destinava grande parte dos seus produtos para os Estados Unidos. Em um momento de crise cíclica, os Estados Unidos diminuíram o ritmo de

crescimento das aquisições de bens primários. O centro, caracterizado pela maior produtividade fruto do maior progresso técnico, no momento da crise cíclica que se prolongou pela década de 1930, absorveu parte dos frutos do progresso técnico da periferia. Diante da queda nas relações de preços para os produtos primários, no momento da crise cíclica os trabalhadores não têm suas rendas afetadas no centro, porque a organização destes trabalhadores conseguia defender seus salários. O problema para a coletividade na periferia era que na crise cíclica, a superabundância da força de trabalho retida em setores de baixíssima produtividade, pré-capitalista, pressionava para baixo a renda da coletividade. A conclusão apresentada é que a pressão cíclica é deslocada para a periferia, e impacta principalmente sobre a coletividade (PREBISCH, 2011a). Cardoso apresenta este argumento teórico como parte da originalidade da teoria da CEPAL, ao afirmar que:

En otras palabras, lo que Prebisch llamó agentes de producción – obreros y empresarios – de los países industrializados bloquean, mediante su fuerza *político-organizativa*, el funcionamiento del mercado, y producen un efecto específico sobre el comercio internacional: el constante deterioro de la relación de precios del intercambio (*terms of trade*), impidiendo la difusión del progreso técnico a nivel internacional. (...) Es clara la posición de la CEPAL sobre las consecuencias de la tendencia a la disminución de los precios de los productos primarios en condiciones de oferta amplia de mano de obra y de bajo incremento de productividad, en comparación con los países desarrollados. Esto ocasiona una *menor capacidad de acumulación en la periferia*, – ya que para Prebisch el ahorro, primordialmente, del aumento de productividad – abriendo, por lo tanto, el debate en torno de la necesidad de una política específica de industrialización para promover la acumulación y el desarrollo. (CARDOSO, 1977, p. 13)

A tendência ao “desequilíbrio externo” está relacionada à “deterioração dos termos de troca”. Nos momentos que ocorrem crescimento da renda na periferia e expansão da industrialização, ou seja, nos momentos que há arranque industrial, os fatores pressionam sobre a balança de pagamentos, pois quanto maior é a renda, maior é a necessidade de importações. Diante da tendência ao desequilíbrio externo, o controle de importações surge como estratégia fundamental de política econômica nos países subdesenvolvidos em situação de arranque industrial. Interessante o apontamento de Prebisch para a necessidade de controle de câmbio e restrição das importações com direcionamento do seu conteúdo, o que afirma ser na América Latina uma “imposição das

circunstâncias” (PREBISCH, 2011a, p. 121), e não resultado de uma teoria⁶⁶. O diagnóstico apresentado, que se confirma nos trabalhos de Prebisch dos anos posteriores, é que as exportações não deveriam ser desestimuladas frente à tendência ao desequilíbrio externo, mas estimuladas via progresso técnico, aumentando sua produtividade. O problema estava em absorver a massa de população subempregada nas áreas rurais, o que pressionava a renda para baixo e era o alçômetro da aplicação do progresso técnico. Uma política anticíclica na periferia tem que combinar absorção da população pela indústria através do direcionamento dos investimentos, somado ao reajustamento do coeficiente de importações. As debilidades na periferia das formas de acumulação de capital e expansão da renda, na interpretação de Prebisch, estão na esfera do trabalho, e não simplesmente da produção. A passagem de Prebisch a seguir, sobre a necessidade de se controlar o coeficiente de importações, exemplifica o peso da coletividade no diagnóstico:

Em resumo, essa mudança consiste no seguinte: durante o mínimo cíclico de exportações, um país da periferia só pode pagar uma quantidade relativamente baixa de importações. Essa quantidade não permite que se importe tudo aquilo que é necessário para manter o máximo grau de emprego. É necessário modificar então a composição das importações e, de modo análogo, a estrutura e o volume da produção interna, a fim de atender às necessidades correntes da população mantendo o máximo de emprego (PREBISCH, 2011a, p. 142)

A tarefa de enfrentar as quedas cíclicas é do Estado, através de uma política anticíclica que visasse a manutenção do emprego, o aumento da produtividade via desenvolvimento industrial, o desemprego técnico e a realização de poupança. O nível de vida dos trabalhadores depende do crescimento da produtividade, afirma Prebisch, e não é um fator resultante do desenvolvimento industrial, mas a renda e o emprego constituem parte integrante de uma política de desenvolvimento da periferia.

Preocupação deliberada na década de 1950, os países subdesenvolvidos acenavam para o rápido crescimento populacional, elemento de forte impacto nas políticas econômicas. Prebisch (2011b) aponta que os índices de crescimento da renda *per capita*, do aumento de produtividade e do volume de investimentos de capital no processo de desenvolvimento econômico, devem ser intensamente confrontados ao índice de crescimento populacional. Esta comparação esteve presente nas obras dos cepalinos posteriormente, principalmente nos países que contavam com enorme contingente

⁶⁶ Love (2011) aponta que na experiência de Prebisch à frente do Banco Central argentino no começo da década de 1940 reside, em partes, a âncora para a defesa do controle do câmbio e das importações.

populacional radicado nas áreas rurais, como Brasil e México. A respeito dos objetivos de uma política de desenvolvimento econômico, o modelo primário-exportador é apresentado como insuficiente na absorção do excedente de mão-de-obra, tarefa central do setor industrial. Prebisch afirma sobre a relação entre a produtividade da economia e aumento demográfico:

Na tarefa de aumentar a produtividade, além de contar com os recursos naturais e com a capacidade da população para assimilar o progresso técnico, é preciso aumentar a quantidade de capital por homem empregado, não só na agricultura como também nas indústrias e nos transportes, de forma que quanto maiores forem a parcela da população que se encontra em estágio pré-capitalista ou semicapitalista e o crescimento demográfico, tanto maior será a necessidade de capital. (PREBISCH, 2011b, p. 157-158)

Prebisch confirma adiante o problema das economias latino-americanas com base no diagnóstico da renda *per capita*:

O problema econômico essencial da América Latina reside em aumentar sua renda real *per capita* graças ao aumento de sua produtividade, pois os limites para a elevação do padrão de vida das massas por meio da redistribuição da renda são muito estreitos. Aumentar a renda *per capita* significa que a renda total deve crescer mais do que a população. (PREBISCH, 2011b, p. 160)

Os apontamentos de Prebisch permitem constatar o peso que a renda da coletividade tem sobre o desenvolvimento, e representou a configuração moderna das economias de escala para lidar com o alto contingente populacional, estabelecendo uma relação entre o desenvolvimento e o fenômeno das “massas”. A solução para a expansão da população também legitimou e orientou a industrialização proposta pela CEPAL na década de 1950 (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 24). A correspondência entre o aumento populacional e o subdesenvolvimento foi uma constatação recorrente na década de 1950 entre os economistas do desenvolvimento. Muitos destes teóricos identificaram uma tendência do crescimento populacional na periferia, sendo menor esta tendência nos países desenvolvidos no momento de suas revoluções industriais, em comparação ao crescimento populacional acentuado nos países subdesenvolvidos, entre aqueles que na década de 1950 esboçavam crescimento industrial. Dos textos reunidos no livro *A economia do subdesenvolvimento* (AGARWALA, SINGH, 2010), o tema do crescimento populacional foi utilizado para caracterizar países subdesenvolvidos pelos seguintes autores: Clark (2010) analisou a necessidade dos países subdesenvolvidos apresentarem taxas de industrialização com correspondente aumento da renda, de forma que altere

positivamente o padrão de vida; Meier (2010) aponta o fenômeno da superpopulação como um dos elementos que podem frear o desenvolvimento, por pressionar os recursos disponíveis, e chega a afirmar: “Num sentido real, este é o problema: superpopulação é sinônimo de subdesenvolvimento” (MEIER, 2010, p. 90); Myint (2010) relacionou o fenômeno das superpopulações com populações atrasadas, o que contribui para o círculo vicioso do subdesenvolvimento; Kuznets (2010) comparou a situação dos países subdesenvolvidos com o momento pré-industrial que vivenciaram os países avançados, e afirma a incapacidade do modelo periférico de proporcionar níveis aceitáveis para grande parte da população.

A possibilidade de incorporação da massa de população nos países subdesenvolvidos estaria presente em uma política de desenvolvimento que eliminasse o subemprego estrutural que residia principalmente na agricultura. O fenômeno da heterogeneidade estrutural era a razão da persistência do subemprego (cf. RODRÍGUEZ, 2009, p. 112). Somente uma política de “industrialização deliberada” poderia superar a heterogeneidade estrutural. O diagnóstico cepalino, desde os primeiros trabalhos, esteve diretamente ligado à ação prática, então pensar os obstáculos do desenvolvimento estava envolto em uma reflexão deliberada sobre as estratégias possíveis de uma política econômica de desenvolvimento. Rodríguez (2009) identifica três ideias-forças do pensamento estruturalista: i. uma política de desenvolvimento deliberada; ii. a necessidade de uma ação estatal; iii. e a implementação via planejamento. Pensar um novo papel para a agricultura e a absorção do excedente populacional pelo setor moderno (urbano-industrial), estão conectados à uma política de desenvolvimento, e revela a matriz da intervenção estatal. O principal agente mobilizador responsável pelo desenvolvimento é o Estado, e a CEPAL produziu argumentos em torno do Estado desenvolvimentista, fortemente identificado no contexto latino-americano entre as décadas de 1940 e 1960.

3. O Estado desenvolvimentista na América Latina

No mesmo caminho de Rodríguez, Ricardo Bielschowsky (2000b) aponta determinada “convergência metodológica” em torno do método histórico-estrutural, e que pode ser identificado no decorrer de todas as fases da CEPAL. Bielschowsky também acena para o aspecto “normativo” do “sistema de economia política” elaborada pela

tradição cepalina, o que “unificaria” o grupo de estruturalistas. Vejamos como o autor define o que é “normativo”:

Schumpeter, num dos capítulos introdutórios à sua monumental história da análise econômica (1954), faz distinção entre o objeto principal de estudo (*history of economic analysis*) e outro campo da história do pensamento econômico, o dos “sistemas de economia política” (*history of systems of political economy*), considerados como um “amplo conjunto de políticas econômicas que os autores sustentam tendo por fundamento determinados princípios unificadores (normativos) como os princípios do liberalismo econômico, do socialismo etc.” (p” 38). A contribuição da Cepal – tal como de um modo geral as contribuições da chamada economia do desenvolvimento – pertence a esse segundo grupo. Seu princípio “normativo” é a ideia da necessidade da contribuição do Estado ao ordenamento do desenvolvimento econômico nas condições da periferia latino-americana. Trata-se, em resumo, do paradigma desenvolvimentista latino-americano. (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 16)

A necessidade de contribuição do Estado ao desenvolvimento econômico nas condições da periferia latino-americana, foi uma tendência que unificou as abordagens cepalinas, e, para Bielschowsky, se tratou de um aspecto “normativo”. As interpretações da CEPAL possuíam dois caminhos distintos e complementares já abordados: de um lado, um sistema de interpretação “de economia política”, como Bielschowsky ressaltou, ao resgatar a terminologia de Schumpeter, na construção de uma Teoria do Subdesenvolvimento, e que foi a interpretação histórica das estruturas econômicas produzidas na CEPAL durante a década de 1950; por outro lado, a CEPAL apoiou decididamente as chamadas políticas nacional-desenvolvimentistas, com a centralidade no planejamento econômico, constituindo neste ponto, a tarefa central da Instituição, de construir políticas de industrialização e planejamento, bem como o auxílio aos *policy-makers* na América Latina.

G. A. Dillon Soares (1975) distingue três tipos históricos de Estado Nacional, e utiliza-se de uma definição fortemente econômica na caracterização de cada um destes Estados, com foco na direção que estes deram aos seus respectivos gastos. Esta taxonomia de Soares é datada, ou seja, é pertinente para pensar os Estados desde o período entre as duas Grandes Guerras, até meados da década de 1970. O Estado clássico (*a.*) foi representado por altos gastos concentrados na administração das coisas do Estado, e referentes à justiça e a segurança. O Estado desenvolvimentista (*b.*) foi definido pelos gastos majoritários em infraestrutura e com as empresas públicas, porém com gastos sociais limitados e de baixo crescimento. O Estado assistencialista (*c.*), por último,

apresenta gastos sociais como o principal componente dos gastos públicos, porém com baixo crescimento econômico. A industrialização na América Latina foi acompanhada, segundo Soares, pela expansão do Estado desenvolvimentista. O modelo primário-exportador já apresentava as vicissitudes da expansão dos Estados latino-americanos, desde o período das independências no século XIX. Contudo, o processo de industrialização para “dentro” foi acompanhado por novos pactos políticos, que selaram o destino de muitos dos países latino-americanos que fiaram na industrialização por substituição de importações o destino da economia nacional e, portanto, realizaram a construção do Estado desenvolvimentista. A esse respeito Soares afirmou:

Entretanto, alcançados os limites do desenvolvimento para fora, fez-se necessário outro pacto. Alguns países responderam mais cedo do que outros, inserindo a industrialização em quantidades crescentes no interior do pacto tradicional exportador; outros só vieram a responder depois da depressão e ainda outros somente após a Guerra. As características da evolução histórica latino-americana fizeram com que os incipientes setores industriais não pudessem controlar hegemonicamente o Estado, tornando-se, portanto, necessário um *pacto* mais amplo, que incluísse outros setores sociais, uns com mais poder e benefícios, outros com menos. A inexistência de uma infraestrutura adequada para a industrialização conduziu o Estado a tomar para si certas atividades econômicas. Posteriormente, a escassez do capital privado, a sua relutância em realizar investimentos de longa maturação e a necessidade de competir com gigantes estrangeiros fez com que muitos Estados latino-americanos investissem fortemente em algumas áreas, como petróleo, eletricidade e transportes. Essas inversões não poderiam ser feitas eficientemente dentro do quadro institucional tradicional do Estado latino-americano, dando origem ao aparecimento e ao crescimento das empresas públicas e outros órgãos de administração indireta, que são os principais responsáveis pelo crescimento da participação do setor público no produto nacional. (SOARES, 1975, p. 63)

De diferentes maneiras o pensamento cepalino sistematizou o papel do Estado enquanto reorganizador da economia, principal mediador entre a economia e a sociedade, além das formulações em torno da ação empresarial do Estado desenvolvimentista. O escopo das primeiras argumentações cepalinas realizadas por Prebisch posicionava o Estado como mediador privilegiado dos investimentos, com forte protecionismo econômico, elementos com foco na consolidação das economias nacionais da América Latina. Alguns fatores do período pós-guerra permitiram diferentes interpretações entre os cepalinos, entre os quais nos interessa: a criação de instituições que formulassem as “regras de coordenação” entre os agentes econômicos (FRENCH-DAVIS, MUÑOZ,

PALMA, 2011); a criação de infraestrutura para a industrialização *hacia adentro* (SOARES, 1975); e os pactos políticos de sustentação do nacional-desenvolvimentismo.

As políticas econômicas cepalinas de industrialização tinham por base, na década de 1950, o fortalecimento do Estado, fator de forte inspiração keynesiana e, conseqüentemente, antiliberal. É importante apontar que o desenvolvimentismo cepalino constituía a realização da economia em termos da nação, então o ponto é a economia nacional.

A centralidade de uma política de industrialização estava nos pactos responsáveis pelas decisões econômicas. O debate na CEPAL sobre as formas específicas da ação estatal no desenvolvimentismo, somente representou um ponto de investigação a partir da década de 1960, com a presença das investigações sobre os empresários, o populismo e a Teoria da Dependência (LOVE, 2011). Porém, o foco no Estado desde o início foi uma característica diferenciadora das teorias da CEPAL. Interrogar as formas de promoção do desenvolvimento está amparado pela reflexão sobre as possibilidades das alianças políticas nacionais. A extensão, direção e impacto das políticas nacional-desenvolvimentistas é uma análise dos pactos entre as elites das burguesias nacionais e a conexão destes últimos com os grupos estrangeiros⁶⁷.

Pensar a industrialização orientada pelo planejamento estatal significava a construção de uma nova estrutura de poder político, mais do que uma nova agenda de pensamento das décadas de 1940 e 1950, mas a configuração e gestão do poder político em defesa da hegemonia da burguesia industrial frente às elites rurais. O mais significativo legado colonial para os países latino-americanos, e de difícil superação, foi o poder que as elites rurais no controle do Estado. Idealizar um projeto desenvolvimentista via industrialização, com todos os aspectos cepalinos desta política, considerando o progresso técnico, a urbanização, aumento da renda e dos investimentos em capital-trabalho, todos estes elementos compunham uma concepção e uma política em

⁶⁷ O foco desde o início dos trabalhos da CEPAL esteve nas formas em que as economias nacionais se vinculam com a economia internacional, ou seja, a abordagem cepalina se distancia de qualquer formulação nacionalista da política econômica, nunca o estruturalismo pensou o desenvolvimento por sua dimensão de um nacionalismo autárquico. Ocampo afirma sobre esta visão (de coerência interna) da CEPAL: “América Latina se ha visto casi siempre a sí misma en función de su articulación con la economía mundial. Esto es indudablemente válido en el primer período, la etapa exportadora, pero también lo es en el pensamiento estructuralista, que pese a lo que se afirma en las interpretaciones ortodoxas contemporáneas, nunca propició visiones autárquicas del desarrollo. Contrariamente a esta posición, la propuesta que se deriva del pensamiento de Prebisch apunta a redefinir la articulación de América Latina con la economía mundial, no a aislarse de ella. Por eso, incluso la CEPAL se convirtió en una de las primeras instituciones críticas de los excesos de la sustitución de importaciones, y en propulsora de la diversificación exportadora y la integración económica” (OCAMPO, 2008, 24).

detrimento das elites rurais. F. H. Cardoso (1979) apontou uma mobilização teórica que foi recorrente no pensamento latino-americano, até meados da década de 1960, que identificava no setor moderno (urbano-industrial) as vicissitudes de uma “aliança desenvolvimentista”: a burguesia industrial teria a capacidade de impor sua hegemonia política sobre os demais grupos sociais, possibilitando ao setor urbano-industrial se desvincular do setor agrário-exportador. A industrialização cepalina corrobora com a ideia de uma “vocação de domínio” da classe social ascendente expressa na “aliança desenvolvimentista”, como se a burguesia industrial detivesse uma autonomia econ mica que fundamentasse uma política própria, no caso, uma política de industrializaç o⁶⁸.

Na defesa da industrialização cepalina reside com forçá uma ideia vinculada à hegemonia política da burguesia industrial como forma de realizar uma política desenvolvimentista. O Estado desenvolvimentista é um desmantelamento do Estado latino-americano de “vocação agrária” primário-exportadora. Uma interpretação marxista do subdesenvolvimento da década de 1950, realizada por P. Baran, demonstra a convicção sobre a impossibilidade dos Estados dominados pela classe “proprietárias” (latifundiárias) realizarem políticas de desenvolvimento. Baran afirma:

O fato crucial que torna ilusória a realização de um programa de desenvolvimento reside na estrutura político-social dos governos no poder. Não se pode esperar que a aliança de classes proprietárias que controla os destinos da maioria dos países subdesenvolvidos planeje e execute uma série de medidas que se choquem com todos os seus interesses particulares. (...) Equipado para proteger e reforçar os privilégios e o direito de propriedade existentes, o governo não pode se tornar o artífice da política baseada na destruição desses mesmos privilégios, e as rendas dela derivadas, a serviço da sociedade. (BARAN, 2010, p. 119)

A experiência do nacional-desenvolvimentismo na América Latina foi acompanhada pelo intenso confronto de interesses entre uma burguesia industrial e a burguesia rural. A literatura cepalina quando identifica os obstáculos ao desenvolvimento, põe o peso sobre a “estagnação” da agricultura e a forçá política dos proprietários, como um contrapeso   construção do planejamento e do crescimento. A condição histórica do subdesenvolvimento, quando analisada pelos cepalinos, tratou a forçá das elites rurais

⁶⁸ Baran realiza uma clara defesa neste sentido: “Para que os países atrasados possam entrar na trilha do crescimento econ mico e do progresso social, sua estrutura política tem de ser drasticamente reformulada. A aliança entre os senhores feudais, os reis da indústria e a classe média capitalista precisa ser rompida. Os guardi es do passado não podem ser os construtores do futuro. Os elementos empreendedores e progressistas existentes nas sociedades atrasadas têm de ter condições de liderar seus países na direção do crescimento econ mico-social” (BARAN, 2010, p. 121-122).

como prejuízo para a industrialização, com as devidas especificidades de cada país. O pensamento cepalino da primeira geração realizou a defesa da “aliança desenvolvimentista” na condução do Estado, liderada pelo setor urbano-industrial de forma hegemônica e legítima.

Os estados nacionais na América Latina, segundo Laurence Whitehead (2009), experimentaram notável organização burocrática e administrativa no período entre as décadas de 1930 e 1980. Aponta Whitehead (2009, p. 19-20) que nos anos de 1930, os Estados latino-americanos eram, em sua totalidade, formados por repúblicas e não eram constituídos por impérios, e não haviam monarquias nem repúblicas socialistas; além do fato de que possuíam estruturas constitucionais ao menos “formalmente” liberais. Entre a década de 1930 até a de 1980, na maioria dos Estados da região, eles caminharam basicamente de repúblicas oligárquicas rumo à novas formas modernas de aperfeiçoamento do Estado. Aquilo que simboliza o Estado moderno foi qualificado por Whitehead (2009, p. 28-29) a partir de três características essenciais: o controle do território (a territorialidade); a “administração”, principalmente a administração da população (a administração do povo); e o controle ou gestão dos recursos. Os países latino-americanos aperfeiçoaram, em diferentes sentidos, estas características, para este autor, se aproximando de estruturas de países com Estados modernos. Há uma quarta característica essencial, que se trata da capacidade em estabelecer governos democrático/constitucional popularmente responsável, fator que a América Latina não possuiu progressos significativos até a década de 1980⁶⁹.

A caracterização das transformações dos Estados na América Latina entre 1930 e 1980, foi realizado por Whitehead em dois movimentos. Primeiro, a organização dos Estados latino-americanos ganhou impulso com a depressão da década de 1930. Assim afirma o autor:

Entre outras considerações, pode-se sugerir que a depressão da década de 1930 frequentemente apertou ainda mais o controle dos recursos exercido pelas autoridades centrais; a Segunda Guerra Mundial fez nascer uma preocupação muito maior com a reafirmação do controle efetivo e centralizado do território (preocupação renovada na década de 1960 sob o efeito das lutas de guerrilha); e as instituições internacionais criadas no pós-guerra, como o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e outras, desempenharam um papel importante

⁶⁹ Interessante ressaltar que os dois países que mais se aproximaram das estruturas de um Estado moderno na década de 1980, segundo o autor foi o Brasil e o México.

no estímulo ao crescimento e no aperfeiçoamento das estruturas administrativas e burocráticas modernas. (WHITEHEAD, 2009, p. 30)

Além da crise de 1929, a Segunda Guerra Mundial e as novas instituições internacionais, do pós-1945, haviam um conjunto de elementos internos que foram fundamentais para a organização dos Estados latino-americanos, e tem plena vinculação com o problema do desenvolvimento. Segue o autor na identificação dos fatores que conduzem esta organização, ao dizer:

Está em ação também outro tipo de lógica interna. Entre 1930 e 1990, os habitantes da América Latina sofreram uma transformação social causada por fatores como, por exemplo, a urbanização, a alfabetização, a mobilidade, a capacidade de auto expressão organizada e a “cidadania”. No caso extremo, na década de 1930, Estados latino-americanos incipientes (e, sob certos aspectos, “oligárquicos”) defrontaram-se com uma população em grande parte rural e inculta, cujas capacidades cívicas e possibilidades materiais, em sua maioria, os confinavam (para a maior parte dos fins) na condição de vassalos. O Estado do final do século XX é forçado a reconhecer que, para o bem ou para o mal, o povo a quem deve prestar contas está adquirindo rapidamente todas as características de cidadãos ativos. Evidentemente, o próprio crescimento do Estado fez muita coisa para promover essa transformação. (...) Essa transformação secular (a “modernização” e a “massificação” de todas essas sociedades) proporcionou em toda a América Latina o mais poderoso impulso para a construção de “Estados modernos”. (WHITEHEAD, 2009, p. 31)

A sociedade de massas fruto do processo de industrialização e urbanização, na nova etapa do capitalismo na periferia latino-americana, foi processo do período entre as Grandes Guerras do século XX, e que constituiu posteriormente, entre as décadas de 1950 e 1960, a interação entre o desenvolvimento econômico e a industrialização com algumas práticas democráticas. Os regimes autoritários da década de 1960 e 1970 na América Latina, estabeleceram novas relações entre o desenvolvimento econômico e a industrialização, então em sistemas políticos com direitos civis e políticos restritos.

J. Hartlyn e A. Valenzuela (2009) destacam essa diferenciação entre uma “escola da modernização” da década de 1950, que enlaçava desenvolvimento e industrialização com práticas democráticas, e uma “escola da dependência” do final da década de 1960, que pensou o desenvolvimento econômico nas ditaduras militares latino-americanas. Os autores, desta forma, fizeram a seguinte distinção entre as duas “escolas”:

A partir de uma perspectiva econômica, a escola da modernização das décadas de 1950 e 1960 afirmava que o desenvolvimento econômico e a industrialização estimulariam a diferenciação social e níveis mais elevados de educação, contribuindo assim para o pluralismo político e

o êxito gradual porém inevitável das práticas democráticas. Em contrapartida, a escola da dependência das décadas de 1960 e 1970 sustentava que a democracia liberal seria frustrada por um modelo de intercâmbio econômico que colocava o poder econômico e político nas mãos de uma pequena oligarquia, ao mesmo passo que desestimulava a formação dos grupos burgueses e de classe média, bem como de Estados fortes, necessários para a consolidação das instituições e práticas democráticas. A industrialização e o desenvolvimento econômico, em vez de estimular a formação de setores intermediários favoráveis à democracia, contribuíram para as respostas autoritárias dos mesmos setores que, aliados com as elites, os militares e o capital internacional, tentavam frear o crescente poder da classe trabalhadora e dos grupos populares que ameaçavam seus privilégios. (HARTLYN, VALENZUELA, 2009, p. 130)

A relação entre desenvolvimento econômico e industrialização na sustentação de possíveis democracias pluralistas na América Latina, compôs fundamentalmente o cenário pelo qual as obras de Furtado e Echavarría percorreram, estabelecendo uma percepção destes sobre o *planejamento democrático*. Realizar políticas de planejamento com vistas à intensificação de processos de desenvolvimento, que significam os *projetos* políticos de Furtado e Echavarría, necessitam ser considerados dentro de duas direções comuns nas obras destes autores das décadas de 1950 e 1960, e que já foram debatidos até aqui: o desenvolvimento é um processo global, unidade integral, composição plural de diversas estruturas e tendências; e a política de *planejamento democrático* somente tem eficácia, evidentemente, em sistemas democráticos representativos e pluralistas. Há uma condição necessária entre o sistema político democrático representativo e o planejamento nestes dois autores, inovação destes pensadores da “escola da modernização”, representando perspectivas que formaram parte, posteriormente, das bases teóricas e concorrentes da “escola da dependência”.

4. Furtado e Echavarría: a CEPAL e a mudança social

H. G. Romo (2007) ao analisar a concepção de desenvolvimento de Furtado, aponta o aspecto multidimensional do subdesenvolvimento cepalino:

Así, el desarrollo no es sólo acumulación de capital sino también incorporación de progreso técnico, lo que depende de la estructura de clases, la organización política y el sistema institucional. Dicho de otra manera, el estudio del desarrollo se sitúa en el cruce de tres teorías: la

de la acumulación, la de la estratificación social y la del poder⁷⁰. En estas condiciones, para Furtado la tarea de los economistas latinoamericanos era “construir un marco conceptual que permita aprehender la realidad social en sus múltiples dimensiones”⁷¹. Es decir, se trataba de construir un análisis pluridisciplinario estructural del desarrollo (incorporando la sociología y la ciencia política) y no un simple análisis económico del desarrollo. A esta tarea se consagró junto con otros grandes economistas latinoamericanos, entre ellos Raúl Prebisch. (ROMO, 2007, p. 297)

O núcleo da ideia de subdesenvolvimento é “pluridisciplinar”, conforme afirma Romo, e comporta uma teoria da acumulação, da estratificação social e do poder, confluências entre perspectivas distintas que podem ser percebidas nas análises dos dois intelectuais. O conceito “centro-periferia” foi investigado por Furtado e Echavarría a partir do deslocamento das trajetórias históricas da Periferia; ambos não concentraram somente na teoria da acumulação para analisar, apesar de Furtado ter apresentado uma análise própria para a economia brasileira. Ao refletir sobre o campo cepalino, Echavarría (1976) apresenta em “América Latina en los escenarios posibles de la distensión” um cenário de revisão das análises cepalinas a partir de uma crítica interna:

De hecho, las orientaciones cepalinas parecen imperar durante dos décadas en toda la región, sea por su aceptación explícita o en virtud de una crítica interna dentro de su propio ámbito que las mantenía como punto de referencia. En el transcurrir del tiempo las críticas han sido de otro tipo y, tengan o no su parte de razón, algunas de ellas exigen por nuestra parte un breve alto en la marcha de estas páginas, que no va a significar en este punto y momento una defensa doctrinal, sino un mero intento de comprensión histórica. Pues nada más natural y evidente por sí que las políticas de desarrollo entonces recomendadas y emprendidas se hicieran dentro del “sistema” económico dominante, “hegemónico” por añadidura respecto de la región. (...) Son también comprensibles sus inclinaciones favorables, las más de las veces inexpresas, a la formulación de un tipo de *welfare state*, dentro de sus diversas modalidades posibles frente a las realidades que tenía que enfrentar. Huelga referirse a imputaciones de naturaleza apocalíptica; otras más discretas tropiezan, sin embargo, con igual limitación. (ECHAVARRÍA, 1976, p. 30)

O subdesenvolvimento foi posicionado em Echavarría, e também em Furtado, através das características da formação social, dos Estados nacionais, da ação das elites, elementos que comportam uma perspectiva da mudança social e política do

⁷⁰ A ideia de desenvolvimento a partir das três teorias acima mencionadas é uma aplicação do modelo realizado por I. Sachs, em “L’imagination et le savoir: le développement selon Celso Furtado”, *Cahiers du Brésil contemporain*, n. 33 e 34, p. 180, 1998.

⁷¹ A citação de Romo se refere ao livro de Furtado, *Breve introducción al desarrollo. Un enfoque multidisciplinar*, 1987, p. 9-10.

subdesenvolvimento; ambos recorreram à identificação de tipos-ideais nas sociedades latino-americanas. Porém estes autores ocuparam posições distintas na organização do campo do conhecimento da Teoria do Subdesenvolvimento e desempenharam diferentes papéis na consolidação dos “aspectos sociais” do desenvolvimento.

O pensamento de Furtado contém forte análise político-social sobre o desenvolvimento. Já na década de 1950, em seus trabalhos históricos, nas pesquisas ligadas aos problemas contemporâneos entre 1961 e 1964, como nas análises do exílio, Furtado foi importante pensador das ciências sociais e da história, além da economia. Echavarría teve papel ativo na consolidação das ciências sociais latino-americanas desde a década de 1940, como pensador, professor (catedrático) e organizador do campo editorial. A ação deste autor na CEPAL e, posteriormente, no ILPES, sempre esteve voltada para a tarefa de trazer à tona as pesquisas e as reflexões sociológicas e políticas sobre o desenvolvimento.

Furtado afirma em *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986) que a principal contribuição do estruturalismo cepalino foi a busca por identificar os parâmetros não-econômicos dos modelos macroeconômicos. A este respeito Furtado considera:

O que se entende por pensamento “estruturalista” em economia não tem relação direta com a escola estruturalista francesa, cuja orientação geral tem sido privilegiar o eixo das sincronias na análise social e estabelecer uma “sintaxe” das disparidades nas organizações sociais. O estruturalismo econômico (a escola de pensamento surgida na primeira metade dos anos 50 entre economistas latino-americanos) teve como objetivo principal pôr em evidência a importância dos “parâmetros não-econômicos” dos modelos macroeconômicos”. Como o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros, e a natureza dos mesmos pode modificar-se significativamente em fases de rápida mudança social, ou quando se amplia o horizonte temporal da análise, os mesmos devem ser objeto de meticoloso estudo. Essa observação é particularmente pertinente com respeito a sistemas econômicos heterogêneos, social e tecnologicamente, como é o caso das economias subdesenvolvidas. (FURTADO, 1986, p. 72).

Echavarría foi o principal expoente de uma perspectiva sociológica e política da primeira geração de cepalinos, responsável por organizar um campo de pesquisa e de ação política condicionada por fatores ligados a temas como a estratificação e a mobilidade social, as estruturas políticas e a democracia, ou seja, os aspectos sociais e políticos do desenvolvimento. Furtado assinala os possíveis lugares na análise econômica, realizada também por ele e pelos estruturalistas, destes parâmetros não-econômicos:

Com efeito, sem um conhecimento adequado da estrutura agrária não seria possível entender a rigidez da oferta de alimentos em certas economias; sem uma análise do sistema de decisões (cujo controle pode estar em mãos de grupos estrangeiros) não seria fácil entender a orientação das inovações técnicas; sem a identificação do dualismo estrutural não seria fácil explicar a tendência à concentração da renda etc. Como esses fatores “não-econômicos” – regime de propriedade da terra, controle das empresas por grupos estrangeiros, existência de uma parte da população “fora” da economia de mercado – integram a matriz estrutural do modelo com que trabalha o economista, aqueles que deram ênfase especial ao estudo de tais parâmetros foram chamados de “estruturalistas”. Em um certo sentido, o trabalho desses economistas aproxima-se do daqueles outros preocupados em dinamizar os modelos econômicos. Em um e outro casos, tem-se em vista transformar *constantes* em *variáveis*, o que permite alcançar um nível mais alto de generalidade no esforço de teorização. Considerado o problema sobre outro aspecto, os estruturalistas retomaram a tradição do pensamento marxista, na medida em que este último colocou em primeiro plano a análise das estruturas sociais como meio para compreender o comportamento das variáveis econômicas. (FURTADO, 1986, p. 72-73)

Os desequilíbrios internos e externos, o aumento populacional, o impacto da renda sobre o conjunto da população, são considerações fundamentais no modelo de Furtado, e que levam em conta as estruturas sociais da periferia. As teorias de fundação do estruturalismo cepalino foram postas a prova pela crítica dos próprios cepalinos e de todos os campos do conhecimento, possibilitando identificar um deslocamento entre as temáticas fortemente econômicas para as análises sociais e políticas.

Furtado no texto “Conhecimento econômico da América Latina” publicado em *Prefácio à nova economia política* (1977 [1976]) identifica no pensamento da Cepal uma mudança na visão global da realidade social, que privilegiou a ideia de transformação para o “desenvolvimento global”. O estruturalismo para o autor teve o feito de abandonar a ideia de desenvolvimento como crescimento econômico – diferentemente da teoria realizada no centro do capitalismo, (cf. FURTADO, 1977, p. 126). Tal característica levou naturalmente, nas palavras do autor, ao “(...) enfoque interdisciplinar, rompendo a barreira entre o econômico, o social, o político. Não é de admirar, portanto que aos primeiros trabalhos teóricos dos economistas hajam sucedido importantes contribuições dos sociólogos e cientistas políticos” (FURTADO, 1977, p. 126-127).

A investigação do desenvolvimento latino-americano a partir de perspectivas multidimensionais que ampliou os campos de análise, foi uma guinada do início da década de 1960. O impacto das análises político-sociais sobre as teorias do desenvolvimento, que inicialmente era terreno dos economistas, foi resultado dos

processos históricos e das reflexões sobre a modernização na América Latina decorrentes do período. Os debates em torno da CEPAL que aqui nos preocupa marcam este direcionamento. Afirmamos que as interpretações de Furtado e Echavarría, bem como a ação destes autores na organização do campo de pesquisa sobre o desenvolvimento, foram centrais na ampliação do escopo de análise do subdesenvolvimento.

A amplitude dos campos de pesquisa para as áreas das ciências sociais, a sociologia e a política principalmente, com impacto na Teoria do Desenvolvimento da CEPAL, estiveram ligadas diretamente à ação programática de Echavarría como sociólogo. Furtado foi um intérprete do desenvolvimento que incorporou as ciências sociais desde o princípio, com referências a estes aspectos já presentes na sua tese de doutorado (2001 [1948]). Echavarría se diferencia de Furtado, pelo papel de consolidação da sociologia do desenvolvimento latino-americano. Echavarría foi incorporado à CEPAL em 1952, trabalhando inicialmente como corretor de edições. Entre 1955 e 1958, Echavarría apresenta quatro trabalhos⁷² fundamentais de análise sociológica do desenvolvimento onde, segundo Martín, “encontramos motivos empíricos más que suficientes para poder afirmar que estamos ante un momento de creación teórica y epistemológica” (MARTÍN, 2012, p. 502), e, portanto, se trata de um momento de fundação do campo sociológico ligado ao desenvolvimento. No trabalho “Las condiciones sociales del desarrollo económico” (ECHAVARRÍA, 1959c [1955]), apresentado no Sexto Período de Sesiones de la CEPAL, em Bogotá, Colômbia, o autor apresenta novas necessidades à investigação da teoria do desenvolvimento. A pesquisa social foi apresentada pela capacidade de oferecer novas possibilidades diante de problemas cujas análises econômicas não dariam conta, que extrapolam “las fronteras de la preocupación habitual del economista y de sus instrumentos conceptuales”. Echavarría afirmou:

Cuando en nuestro razonamiento hipotético se ha llegado a la necesidad de investigar la conducta efectiva de los distintos grupos de hombres del determinado país, sujetos insustituibles de su actividad económica, se ha estado aludiendo a la presencia de motivaciones adversas ¿Qué motivos han tenido estos distintos hombres para no hacer lo que de ellos se esperaba? (...) Los motivos, las actividades y las creencias que mueven a los hombres no se dan en el vacío, sino como exigencias de definidos usos e instituciones. El análisis de los motivos lleva de modo necesario al análisis de una estructura social y ésta es ya una cuestión

⁷² Estes artigos foram publicados com o sugestivo título de *Aspectos sociales del desarrollo económico* (1959).

notoriamente próxima a las preocupaciones y formación corriente del economista. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 35)

Echavarría qualificou então a natureza desta ciência social na investigação do desenvolvimento:

Ahora bien, entre los principios generales de la ciencia social contemporánea apenas nadie niega su reconocimiento a estos dos fundamentales: primero, que estructura social y carácter – como hoy se dice – se corresponden estrechamente, siendo el uno correlato del otro; segundo, que la estructura social es un complejo de instituciones que no puede alterarse sin modificaciones paralelas y más o menos profundas en todas ellas. Esto quiere decir que cuando el economista tropieza con manifestaciones de conducta que no corresponden a sus supuestos y exigencias, es que está ante un carácter – un sistemas de actitud y motivos – que fue moldeado por una estructura distinta de la que él pretende y necesita. Y que cuando, por la aspiración del desarrollo, trata de introducir en un país los instrumentos necesarios para su crecimiento económico, lo que hace es insertar factores de cambio en una institución que sólo pueden operar con éxito completo si los demás componentes de la estructura social se modifican en una dirección paralela. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 35)

O autor demonstra que mudanças estruturais em sociedades pouco desenvolvidas somente se acompanhada de uma transformação da estrutura social e de suas instituições. Pensar o desenvolvimento, portanto, somente em conjunto com seus aspectos sociais. Os modelos e conceitos do universo econômico da teoria do desenvolvimento vão ao encontro das estruturas sociais. A identificação e conceituação das estruturas sociais compõem a identificação dos problemas ao crescimento e das políticas de desenvolvimento.

No trabalho “El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico”⁷³ (1959b [1958], p. 19), Echavarría apresenta as possibilidades de ação da sociologia concreta sobre o desenvolvimento: a sociologia poderia trabalhar para a construção de modelos, como os economistas, ou examinar as consequências sociais dos distintos ritmos de desenvolvimento. O autor aponta, seguindo de perto as análises de B. F. Hoselitz, a necessidade de se construir para além de modelos gerais, mas a sociologia poderia criar tipologias que abarcassem as “diferentes unidades histórica”, incorporando a variedade de experiências dos países em vias de desenvolvimento. O desenvolvimento, para Echavarría (1959b, p. 15), é uma “consciência generalizada” diante de seu “caráter

⁷³ Trabalho apresentado no “Seminario Latinoamericano sobre Metodología de la Enseñanza y de la Investigación de las Ciencias Sociales”, realizado por UNESCO, FLACSO e Centro de Pesquisas Sociais do Rio de Janeiro, em Santiago, entre 22 e 29 de setembro de 1958.

necessário”, uma tendência mundial do seu tempo. A tarefa dos modelos e tipologias, tanto da economia quanto da sociologia, era perceber as regularidades marcadas historicamente. O autor se restringe à área da sociologia e afirma:

(...) La tipología que aquí se postula desde la perspectiva del sociólogo, consistiría en tratar de proyectar las distintas posibilidades del desarrollo sobre la base de determinadas estructuras sociales típicas y a partir de sus distintos niveles históricos bien definidos. (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 26)

Como desempenhar a tarefa de identificar as possibilidades de desenvolvimento periférico a partir de estruturas sociais típicas e historicamente condicionadas? Em termos práticos, Echavarría teve um papel ímpar em tal tarefa; quando esteve à frente da “División de Asuntos Sociales” da CEPAL, e depois no ILPES, que cumpriram um importante papel na produção de conhecimento e de políticas para o desenvolvimento na região.

A vinculação de Echavarría com a temática do desenvolvimento, ocupando os cargos na CEPAL, deu projeção internacional a este sociólogo. Dois fatos marcam esta projeção de Echavarría na CEPAL e no cenário internacional. Primeiro, este autor foi um dos responsáveis pela coordenação do grupo de trabalho reunido na “Conferencia sobre Aspectos Sociales del Desarrollo Económico de América Latina”⁷⁴, em México D.F., entre 12 e 21 de dezembro de 1960, o que demonstra a força da sociologia concreta sobre as análises do desenvolvimento (MARTÍN, 2012, p. 459). Deste grupo de trabalho, resultou na publicação dos dois volumes intitulados *Aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina*, edição dirigida por Echavarría e Egbert De Vries. Echavarría também coordenou o primeiro diagnóstico dos fatores sociais do desenvolvimento produzido em nome da CEPAL, intitulado *El desarrollo social de América Latina en la postguerra*⁷⁵ (CEPAL, 1963). Este último estudo foi preparado em

⁷⁴ Apontamos que importantes intelectuais participaram deste grupo de trabalho, entre eles destacamos: o economista chileno da CEPAL, Jorge Ahumada; Daniel Cosío Villegas, do El Colegio de México; o sociólogo brasileiro Florestan Fernandes, o ítalo-argentino Gino Germani; o sociólogo norte-americano da Universidade de Princeton, Wilbert E. Moore (importante teórico do dualismo estrutural); Jacques Lambert; o brasileiro Hélio Jaguaribe; o sociólogo cepalino Marshall Wolfe e o economista norte-americano Benjamín Higgins. Outros dois convidados foram os mexicanos Victor Urquidi e Pablo González Casanova.

⁷⁵ Em entrevistas realizadas por Martín (2012, p. 926), Adolfo Gurrieri e Andrés Lira confirmam que a “Introducción” e as três primeiras sessões do Capítulo IV foram redigidas por Echavarría; outro indício que a Introdução é de Echavarría, é a publicação também no livro *Discurso sobre política y planeación* (1972) com o título “Planteamiento de una investigación”. Além disso, sabemos que o capítulo II também pertence à Echavarría, pois este capítulo foi publicado com o nome de “A situação rural na América Latina” (1969) na edição brasileira *A agricultura subdesenvolvida* (PRADO JUNIOR et. al, 1969).

colaboração com Luis Ratinoff e Enzo Faletto, sendo apresentado no Décimo Período de Sesiones da CEPAL, em 1963, Mar del Plata.

O Décimo Período de Sesiones representou uma importante guinada nas interpretações cepalinas. O livro de Echavarría, *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina* (1964), resulta de um “Documento de trabajo fechado el 10 de febrero de 1963 y presentado en el Décimo período de sesiones de la CEPAL, Mar del Plata, Argentina, mayo de 1963, 165 p. [E/CN. 12/646]”. A obra de referência de Echavarría (1964), central na sociologia do desenvolvimento do autor, refere-se a um posicionamento dele nestas sessões. O Décimo Período marcou a saída de Prebisch da direção da instituição e sua subsequente missão na direção do ILPES. Os debates das sessões da CEPAL daquele ano de 1963 foram marcados pela reflexão dos rumos desta instituição (cf. FURTADO, 1997e), e o peso do desenvolvimento social foi sobressalente, modificando os rumos da CEPAL. O documento produzido sob a direção de Echavarría foi recebido com profundo impacto entre os cepalinos e demonstram a importância estratégica que tinha a defesa da investigação social.

O enfrentamento constante de Echavarría com os métodos de análise de base econômica, abarca uma recepção da sociologia na perspectiva do planejamento, e o dualismo foi um dos principais conceitos a ser ressignificado pelo sociólogo. A publicação do documento de Echavarría se deu no mesmo ano (1963) que o nosso autor assumiu a direção da “División de Planificación Social”, fase de consolidação de sua sociologia do desenvolvimento, onde se constrói no recém-criado ILPES um programa de pesquisa latino-americano, sob a direção de Prebisch, que deixava a direção da CEPAL para assumir o ILPES⁷⁶ e a direção da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, UNCTAD (sigla em inglês). Em torno do trabalho desta divisão está a origem de uma nova geração de intelectuais da CEPAL, como Enzo Faletto, Osvaldo Sunkel, Fernando H. Cardoso, Vilmar Faria, Pedro Paz, José Serra, Francisco Weffort, Hélio Jaguaribe, José Luís Reyna, Rolando Franco, Adolfo Gurrieri, Marshall Wolfe, Aldo Solari e Rolando Franco. Encontra-se também aí os elementos formadores da sociologia do desenvolvimento, lugar de produção da Teoria da Dependência de enorme impacto na região⁷⁷.

⁷⁶ Os motivos da mudança de posição de Prebisch, assim como a conjuntura histórica de fundação do ILPES, foram analisados no Capítulo 3 deste trabalho.

⁷⁷ A primeira referência à ideia de dependência realizada por Cardoso está no estudo preliminar que este autor realizou no início de suas atividades no ILPES, em 1965, chamado “El proceso de desarrollo en América Latina: hipótesis para una interpretación sociológica”.

Martín (2012) relacionou a posição ocupada por Echavarría na CEPAL com o seu trabalho intelectual, ao dizer:

José Medina asumió la dirección de aquella nueva División de Planificación Social. el 30 de noviembre de 1963. En aquel cargo directivo permaneció hasta el 30 de junio de 1974, fecha de su retiro (Gurrieri, 1980, p. 135). Aquel nombramiento significó varias cosas: supuso la institucionalización de la sociología – y de su enfoque histórico-estructural –; y, desde lo biográfico, personificó asimismo el inicio de una de las etapas de mayor actividad y prestigio de nuestro autor. Lo que hoy es un trabajo común en la CEPAL y en el ILPES tuvo su origen, de modo alguno, en las distintas aportaciones y recomendaciones que presentó el sociólogo español. Pero como decíamos, el reconocimiento de la sociología también era una especie de reconocimiento hacia Medina y hacia el significado que su figura intelectual iba adquiriendo en aquella burocracia. Ya desde sus primeros trabajos desarrollistas se advierte que para él el trabajo del sociólogo –como intelectual- era un trabajo serio y reposado y más aún si se hablaba del desarrollo económico. (MARTÍN, 2012, p. 595-596).

Os impactos produzidos na trajetória de Echavarría pós anos de 1963, também poder ser observados a partir de Furtado (1997e), ao analisar em sua autobiografia as sessões de Mar del Plata no mesmo ano (1963), no qual participou na figura de Ministro do Planejamento do governo de João Goulart, e publicou o discurso que ele próprio realizou no encerramento das sessões. Podemos verificar através do discurso de Furtado a mudança dos rumos da instituição que marcaram aquele ano de 1963, que se voltou para o tema da integração regional. A perspectiva do documento *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (1963), além de incorporar os aspectos sociais, amplia a análise para as diversas regiões da América Latina, modificando a tendência dos documentos anteriores, que centralizavam grande parte das análises na Argentina, Chile, Brasil e México. Furtado afirma:

Havendo detectado as razões da crise (do pós-guerra), aplicou-se a Cepal na preparação dos instrumentos sem os quais não nos teria sido possível atuar eficazmente e abrir novos caminhos. Preparar esses instrumentos significou destruir dogmas que prevaleciam na região, tais a ilusão do desenvolvimento espontâneo e a mística da estabilidade. Havendo crescido, em uma primeira fase, sob o impulso de correntes de comércio exterior, os latino-americanos se habituaram a pensar no desenvolvimento como algo que ocorria independentemente de suas vontades. Graças à CEPAL, descortinou-se a nova visão do desenvolvimento, fruto da vontade política. Também a ela devemos a visão de estabilidade como um meio, que se legitima na medida em que permite lograr maior racionalidade nos processos econômicos. (...) Temos hoje uma percepção de nossa realidade e dispomos dos instrumentos para atuar sobre ela. (...) Não cabe dúvida, a julgar pelos debates que agora encerramos, que o novo ciclo de atividades da

CEPAL focalizará, de preferência, o processo de integração regional. Seus novos estudos, para que tenham a eficácia que alcançaram os do passado, deverão ter como referência básica a ideia de que seremos uma economia multinacional, ou não venceremos a barreira do subdesenvolvimento. (FURTADO, 1997e, pp. 257).

As questões fundamentais para este desenvolvimento do ponto de vista social, Echavarría apontou, e consiste em analisar “las condiciones sociales del desarrollo económico y los efectos sociales de ese mismo desarrollo” (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 44). Entre as duas possibilidades de investigação, Echavarría apresentou seu programa weberiano de interpretação do subdesenvolvimento, que marcou a direção dos seus primeiros trabalhos no ILPES em torno da questão do empresário e das elites na América Latina. O autor afirmou:

A las dos cuestiones se aludió ya en diversos momentos, aunque con especial insistencia a la primera. Todo lo que, con distintos giros, se dijo acerca de la actividad económica en sus relaciones con los caracteres y motivaciones humanos y con los usos, tradiciones y vigencias de una sociedad, equivalía a plantear en forma inversa, y a veces puramente descriptiva, el tema que hizo clásico la investigación weberiana con referencia al capitalismo. ¿Cuáles son las condiciones sociales que hacen posible el funcionamiento de este sistema? Reiterar la misma pregunta desde el punto de vista del desarrollo económico de nuestros días supone una tradición de rigurosa precisión conceptual. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 44-45)

Estas condições sociais questionadas por Echavarría, que operam no sistema do capitalismo subdesenvolvido, significava uma tarefa para uma geração. Furtado, entre os economistas cepalinos da primeira geração, foi dos poucos que apontou a interdependência entre os fatores político-sociais e os econômicos, bem como as relações determinantes entre a democracia e o desenvolvimento. Das temáticas envolvidas nesta amplitude do conceito de desenvolvimento identificamos: a mobilidade social, a estrutura e estratificação social, a estrutura de emprego, a educação, a habitação, a tensão campo-cidade, os processos de urbanização, a estrutura agrária, as relações de poder, a democracia, a liberdade, as elites e os empresários e o poder popular.

As ciências sociais ganharam espaço no debate sobre o desenvolvimento também a partir da sua institucionalização na América Latina⁷⁸. Os centros de pesquisa em

⁷⁸ Assinalamos que desde o final da década de 1940 os estudos sobre a sociologia da modernização ganharam espaço, principalmente na ciência social norte-americana. Desde a tradição estrutural funcionalista, com T. Parsons, e outros sociólogos como Seymour Lipset, Samuel Huntington, Samuel Eisenstadt, Wilbert E. Moore. O pensamento destes autores norte-americanos esteve presente em muitos dos trabalhos sociológicos dos cientistas sociais latino-americanos.

ciências sociais nas universidades latino-americanas possibilitaram a formação de muitos quadros que ocuparam as divisões da CEPAL e do ILPES. Apontamos também que os temas ligados às reformas político-sociais foram fortalecidos entre as décadas de 1950 e 1960, por fatores históricos. Os governos de Eduardo Frei no Chile (1964-1970) e de João Goulart (1961-1964) no Brasil contaram com a presença de intelectuais do *establishment* cepalino, como Jorge Ahumada e Furtado respectivamente. A Revolução Cubana também arregimentou alguns economistas da primeira geração cepalina, como Juan Noyola-Vázquez, Regino Boti e Felipe Pazos. A urgência das reformas sociais na América Latina e os golpes subsequentes marcaram o destino dos problemas do subdesenvolvimento.

Primeiro delimitamos o terreno de formação do pensamento cepalino, para em seguida expor algumas reflexões que Furtado e Echavarría realizaram em suas obras especificamente sobre o método histórico-estrutural. Em conjunto com as referências à CEPAL, identificamos também nas indagações sobre o método histórico-estrutural as interpretações de Furtado e Echavarría à Teoria do Desenvolvimento. As indagações sobre o estruturalismo aventam uma possibilidade de apreender os projetos intelectuais de cada um dos autores, já que as interrogações e as possíveis resoluções desses autores aos dilemas apresentados refutam diagnósticos do estruturalismo, reafirmam determinados campos de análise, e delimitam as “unidades teóricas” presentes no pensamento de cada autor. Buscamos apresentar, em seguida, como as leituras de Furtado e Echavarría fortalecem, cada um a seu modo, as análises históricas e a conceituação do subdesenvolvimento, assim como criam novas perspectivas para o planejamento. Os momentos de construção do pensamento cepalino e a diversificação destas teorias apresentadas até aqui, por este capítulo, serão identificados na comparação específica entre Furtado e Echavarría.

Capítulo 2 – A história e o subdesenvolvimento latino-americano: tradição e modernização na Periferia

As estruturas tradicionais constituíram um dilema intelectual fundamental na análise dos processos de modernização (urbana, industrial, cultural) na América Latina, que desencadeou em diferentes interpretações sobre as possibilidades de desenvolvimento diante das condições do processo histórico. Refletir sobre a modernização e o papel do desenvolvimento nestes países em situação de atraso, foi uma tarefa para estes dois autores – e para toda uma geração de intelectuais latino-americanos –, indissociável da perspectiva histórica. A história, em seus diversos sentidos, enquanto uma disciplina, um campo de conhecimento, uma perspectiva de análise, ou o próprio fato histórico em si, são dimensões que estiveram presentes, em alguma medida, no estruturalismo cepalino. Furtado e Echavarría, assim como outros cepalinos, se relacionaram com a história de diversas maneiras, às vezes como uma ferramenta que fornece elementos para a análise econômica e sociológica, e dá substância aos argumentos sobre o desenvolvimento, outras vezes como um campo de pesquisa privilegiado para realizar a análise econômica e social. Entretanto, o que afirmamos até aqui é que Furtado e Echavarría fundamentaram a análise do processo histórico em relação à condição de subdesenvolvimento em que o rural constitui lugar central. O rural significou parte visceral da formação econômica de muitas das colônias latino-americanas através da agricultura (e o modelo primário-exportador), de onde emanou parte importante do poder político que organizou o Estado nacional, espaço das relações culturais e de sociabilidade, enfim, para entender a formação histórica do subdesenvolvimento, foi necessário entender o lugar do rural. Este capítulo tem por objetivo a comparação do lugar da política na interpretação histórica do rural no subdesenvolvimento realizadas por Furtado e Echavarría.

A preocupação em comum com as estruturas tradicionais de poder, diante dos desafios desenvolvimentistas, possibilitou a identificação de alguns pontos em comum na agenda de debates realizados por estes autores. Das preocupações compartilhada por Furtado e Echavarría sobre a formação rural, atenuamos os seguintes aspectos: a) o papel das elites na formação dos Estados nacionais e na relação com o capitalismo mundial; b) a preocupação em avaliar o peso e o papel das ideologias que vigoraram desde o século XIX entre estas elites; c) análises que incorporavam as relações de clientelismo,

patrimonialismo e autoritarismo das elites com os trabalhadores e o povo. Estes dois intelectuais cepalinos ao se defrontarem com a modernização e se preocuparem com projetos de desenvolvimento (e também de modernidade) estabeleceram interpretações referentes aos obstáculos “históricos” para a superação do estancamento das formas de desenvolvimento que não atingiam todas as estruturas, gerando, assim, a estagnação. O fato é que estes “obstáculos”, em grande medida, foram forjados nas estruturas marcadas pela sobrevivência do atraso, de relações de poder e de relações sociais, e estão permeados de resquícios ligados à “tradição”.

Os nossos autores não realizaram análises historiográficas, mas utilizaram a história como uma ferramenta metodológica, através da aproximação de temáticas similares, de tempos históricos distintos e, assim, estabelecem sincronias analíticas para a teorização do subdesenvolvimento. A compreensão da formação do capitalismo industrial em sociedades periféricas, e suas estruturas políticas, sociais e culturais que lhe são características, foram fatores fundamentais para se indagar sobre as “estruturas tradicionais” que sobreviveram aos processos de modernização conservadora via industrialização em muitos dos países latino-americanos.

Na argumentação histórica sobre o subdesenvolvimento identificamos a centralidade que as características políticas e sociais tiveram na análise a respeito da formação das estruturas agrárias na América Latina. Além do legado colonial conectado à ideia de rural, apontamos também a presença no pensamento de Furtado e Echavarría, de explicações sobre a constituição do poder político e social nas relações entre latifúndio-minifúndio, elites e trabalhadores, processos que estão na base da formação dos Estados nacionais e da formação social e cultural em torno da fazenda como foi para Echavarría.

Echavarría, em *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico* (1964), assim realizou a defesa da análise histórica do subdesenvolvimento:

El enfoque analítico de los aspectos sociales del desarrollo – lo haga el sociólogo o el economista – es un corte en un momento del tiempo y tiene por tanto una fecha. Pero es muy posible que las exigencias del conocimiento no puedan quedar satisfechas con semejante consideración sincrónica, por decirlo en el lenguaje de los modernos antropólogos. El cuerpo histórico de América Latina en 1961 es algo más que las rayas de su espectro económico-social, y eso que *es* sólo puede comprenderse plenamente por todo lo que *ha sido*. ¿Qué es lo que ha hecho de América Latina la realidad que ahora es y que quizá no pudo ser de otro modo? El desarrollo económico es uno entre los componentes de su situación actual que está condicionada por una serie

de situaciones anteriores. Y todas ellas – antes y ahora – no están ahí como configuraciones herméticas, sino incluidas en el proceso total de la historia y porosamente abiertas a sus numerosas influencias. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 18-19)

O desenvolvimento econômico está condicionado pelos momentos anteriores, então a situação do que é somente pode ser compreendida pelo que “*ha sido*”, pelas situações anteriores. A tarefa de compreender o presente somente pode ser realizada quando se atenta ao processo histórico total, em que Echavarría destaca a quão porosa são as estruturas diante das várias influências ligadas tanto às estruturas tradicionais quanto às novas formas de modernização. A percepção da porosidade foi o elo entre o presente e o passado histórico, a possibilidade de comparação entre os elementos tradicionais e modernos. Pensar o processo histórico latino-americano, para Echavarría, é um trabalho complexo para os intelectuais, e tem uma dimensão que deve ser cada vez mais ampliada, assim como compreendida sob a perspectiva de uma constelação histórica, de uma “história total”.

Assim Echavarría definiu o lugar da análise histórica na teoria do desenvolvimento:

El estudio de los aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina no puede eludir en su último esfuerzo el intento de comprender cómo llegaron a ser lo que son y de entregarse por eso a un ejercicio – modesto o profundo – de sociología histórica. Y para ello no basta creer que sería suficiente la denominada historia social – en buena parte sin hacer todavía –, que en otros sitios comienza ya a combinar los mejores elementos metodológicos de la historia y de la ciencia social. Con ser tan decisiva es insuficiente, pues el proceso social es tan sólo uno de los ingredientes de la corriente histórica total. Lo que ha hecho el hombre latinoamericano de sí mismo – su respuesta y estilo espirituales –, los acontecimientos de sus luchas políticas y las coyunturas externas en que se encontró, pesan hoy de igual manera en la constelación histórica en que está sumido y en que trata de forjar sus aspiraciones del futuro. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 19)

A análise histórica correspondia às aspirações de futuro do “homem latino-americano”, e foi posicionada entre as tensões do tradicional e do moderno. A história social e a sociologia econômica são partes de uma complexa totalidade histórica, da qual Echavarría se envolveu. A concepção de uma história total amplia a tarefa do pesquisador na compreensão do subdesenvolvimento, pois se estende aos vários fatores que compõem a dinâmica histórica. Dessa forma, perceber os impactos modernizadores, os elementos espirituais do “homem latino-americano”, as lutas políticas e as conjunturas externas, forma um conjunto de análises fundamentais para o entendimento do desenvolvimento.

Comparando entre os cepalinos da primeira geração, esta concepção histórica somente poderia ser encontrada nos trabalhos de Furtado. Posteriormente, em meados da década de 1960, Sunkel, Cardoso e Faletto, entre outros, foram somados a este grupo. A necessidade de historicização do processo de desenvolvimento periférico foi uma característica comum de Furtado e Echavarría, e que imprimiu a presença do historicismo no pensamento heterodoxo. O que se assinala é a existência de um nexos fundamental entre o desenvolvimento e a análise histórica como um caminho imprescindível para a realização de diagnósticos, como já analisado na Introdução.

O processo histórico fundamental de análise da América Latina foi a estrutura agrária, a estrutura central na construção das sociedades, dos Estados e do poder político-social. Característica que evidentemente não se restringe a estes autores e pode ser encontrada em diversas tradições de pensamento, porém salientamos a presença da questão agrária e sua formação histórica entre as análises cepalinas. A estrutura agrária, na expressão de Furtado, é a face social do subdesenvolvimento, além de base do capitalismo colonial latino-americano. A caracterização da presença do rural nos dois autores, primeiro se inicia com uma análise do dualismo estrutural, para Furtado, e da fazenda, para Echavarría, e que foram aqui comparadas.

Enfocamos, então, na dimensão política do rural, que está muito presente nos dois autores, a partir da análise que fizeram do papel das elites na constituição da estrutura agrária. Os grupos nacionais envolvidos na fundação dos Estados nacionais foi uma preocupação substancial destes autores, que analisaram o papel dos empresários, dos latifundiários, das elites nacionais, daqueles grupos sociais que reuniram parte significativa da hegemonia do poder político, econômico (material) e cultural nas nações latino-americanas. Os elementos forjados a partir das relações entre as elites e os trabalhadores (escravos, livres, migrantes) e o povo, constitui no pensamento destes autores a identificação das burguesias nacionais na América Latina. Estes autores buscaram os agrupamentos sociais que controlam o Estado, o poder político, a cultura e a sociedade em geral. São estes fatores históricos postos na Teoria do Subdesenvolvimento destes autores, especificamente do rural, o que analisamos.

Em seguida, buscamos conectar estas análises históricas àquelas heranças identificadas pelos nossos dois autores frente aos processos de modernização, então analisamos os obstáculos do dualismo estrutural ao subdesenvolvimento, para Furtado, e a porosidade estrutural, para Echavarría, que fundamentam as formas em que estes autores analisaram as permanências históricas na relação tradição-modernização.

1. A estrutura agrária e a agricultura: a formação do subdesenvolvimento

A percepção de que a estrutura agrária e a agricultura “moldaram”, “estruturaram” as sociedades latino-americanas está presente em toda uma geração de intelectuais, perspectiva que Furtado e Echavarría também compartilham. Nas várias fases da produção de Furtado podemos identificar a presença de uma argumentação histórica sobre a estrutura agrária. Nos textos como *Formação econômica do Brasil* (2009b [1959]) e *A economia latino-americana* (1978a [1976]), além de outros trabalhos⁷⁹, a formação das elites e das burguesias nacionais tiveram muita força na edificação dos Estados nacionais e na configuração das formas de capitalismo. A estrutura agrária, como afirma em *A economia latino-americana* (1978a, p. 81) constitui a moldura da “face social” (*facies social*), portanto, as características da organização sociocultural, política e econômica estão relacionadas à formação histórica da estrutura agrária e enlaçados com a ideia de dualismo estrutural.

Em Echavarría, a ideia de fazenda é de enorme relevo para a sua interpretação. Esta estrutura significa uma unidade que organizou as sociedades latino-americanas, as suas culturas e o poder político. A ideia de porosidade estrutural, que marcou a interpretação de Echavarría (1964) sobre o subdesenvolvimento, se trata de um conceito elaborado a partir de sua análise sobre a fazenda. Ligados à esta formação histórica da estrutura agrária, também identificamos uma análise de Echavarría das relações de poder político e de controle social nas colônias latino-americanas, marcados pelas relações clientelistas, paternalistas e de fidelidade. A análise de Echavarría foi um importante contraponto à noção de dualismo estrutural em voga na CEPAL, como vemos a seguir.

A questão dos obstáculos ao desenvolvimento, no decorrer da década de 1960, gerava uma situação insatisfatória em torno do problema do “estrangulamento” (social e econômico), impondo aos intelectuais cepalinos uma nova percepção do processo de modernização. Na “Introdução” do documento *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (CEPAL, 1963), Echavarría aponta os limites de uma análise econômica

⁷⁹ Os trabalhos de análise histórica de Furtado até 1960 são: a tese de doutorado *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII* (2001 [1948]), *A economia brasileira* (1954), *Uma economia dependente* (1956) e *Formação econômica do Brasil* (2009b [1959]). Dos textos do exílio que tem uma preocupação histórica, identificamos *Formação econômica da América Latina* (1969) e *A economia latino-americana* (1978a [1976]), em que este último trabalho é uma revisão ampliada do anterior. Lembramos que *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (2009a [1962]) e a sua revisão ampliada, *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986 [1974]) contém importantes elementos de análise histórica do capitalismo mundial e, especialmente, das economias latino-americanas.

desta estagnação. Diante da preocupação com a estagnação, o autor delimita a necessidade de se voltar para a questão agrária. Recordamos a importância que este trabalho teve na consolidação de um programa de pesquisa voltado para o desenvolvimento “social”. O autor afirma:

La explicación de esta situación insatisfactoria – dejando de lado sus repercusiones políticas y sus demandas a la acción inmediata – constituye por sí un incitante problema de análisis intelectual. Su solución no es fácil porque en ningún momento puede ser parcial. Un fenómeno histórico de semejante dimensión debe ser explorado en todas sus manifestaciones. (...) Los economistas han sido tal vez los primeros en abordar el problema y no faltan explicaciones diversas según sea su validez, son necesariamente parciales, es decir, limitadas por imposición de su peculiar perspectiva. (CEPAL, 1963, p. 7)

Frente à compreensão limitada da economia, para Echavarría, a sociologia impõe um novo papel na percepção do desenvolvimento. O fenômeno histórico dos “obstáculos ao desenvolvimento” deve ser explorado em “todas suas manifestações”. Diante da complexidade do tema da estagnação, identificada por muitos autores cepalinos na década de 1960, como o próprio Furtado, aqui entendido como as limitações ao crescimento e a dificuldade de expansão do desenvolvimento mediante impasses gerados pelas estruturas político-sociais, Echavarría então propõe realizar um “corte seccional” na história, e a partir da sociologia, seleciona a temática central do trabalho anteriormente citado, de 1963:

En las páginas que siguen se trata de añadir un complemento no menos parcial: el de la interpretación sociológica. En este caso su parcialidad o limitación es todavía mayor. En efecto, además de constituir también una perspectiva entre las otras, en modo alguno, se ha pretendido encarar la sociedad latinoamericana en toda su complejidad presente – y necesariamente histórica –, sino que se ha efectuado en ella un corte seccional desde el ángulo de un problema muy restringido. En esta situación insatisfactoria del desarrollo económico latinoamericano parece haber un estrangulamiento quizá decisivo: el hecho de que el 50% de la población activa genera el 20% del producto bruto. Se trata, en una palabra, del estrangulamiento de la productividad agrícola en una región todavía predominantemente agraria. (CEPAL, 1963, p. 7-8)

Qual o lugar de registro da estagnação econômica e social? O mundo rural e a estrutura agrária repartem os ônus por não modernizarem suas relações a ponto de transformar suas estruturas. O obstáculo foi assim apresentado por Echavarría:

Al estancamiento de la economía agraria corresponde, pues, un estancamiento *histórico* de las relaciones humanas en el campo. ¿Hay

alguna hipótesis que permita explicar al mismo tiempo una y otra clase de estancamiento? Cabe sospechar que exista un mecanismo *intermedio* que frene más que facilite el influjo modernizador de la ciudad. El economista hablaría aquí de la insuficiencia y del mal funcionamiento del sistema económico. El sociólogo traduce esa expresión como una insuficiencia y un mal funcionamiento del ámbito de las relaciones personales y culturales. La hipótesis de ésta sería, por tanto, que el tope que impide esa fluidez radica en la “constitución social de la empresa agrícola”. La vieja hacienda se resiste, tanto en lo económico como en lo social, a la racionalización y modernización hoy requeridas. (CEPAL, 1963, p. 10-11)

O que freava o influxo modernizador no mundo rural, segundo a hipótese de Echavarría, era a “constituição social da empresa agrícola”, simbolizada pela resistência da velha fazenda à racionalização do capitalismo moderno. Em um documento intitulado “Sección de Sociología del Desarrollo” (ECHAVARRÍA, 1963b)⁸⁰, de 26 de março de 1963, Echavarría elabora uma proposta para a concretização de uma seção voltada a este campo de pesquisa, dentro de suas atividades no ILPES. O documento traz um Apêndice com uma “Lista de Investigaciones Propuestas y Ordenes de Prioridad”, voltadas centralmente para o tema da mudança social⁸¹ (“cambio social”). Apontamos que o primeiro tema para ser investigado, em uma escala de prioridades que o autor estabeleceu, era o “Estudio sobre la Empresa Industrial, como Institución Social en América Latina: sus distintos tipos, inclusión y ajustes dentro de pautas de vida tradicionales, organización y efectos”; o segundo, que nos interessa aqui, é o “Estudios sobre la Empresa Agrícola como Institución Social”. Desejamos apontar esta conexão entre a interpretação de Echavarría sobre a modernização do mundo rural e da empresa agrícola e as suas ideias sobre o processo histórico e de organização do subdesenvolvimento, processos que foram interligados pela ideia de fazenda e de porosidade estrutural.

Furtado, em *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986), ao descrever a agricultura como base da organização social e política, assinala a sobrevivência destas estruturas como uma característica do subdesenvolvimento. Furtado afirma a respeito:

⁸⁰ Arquivos da Biblioteca da CEPAL “Hernán Santa Cruz”, Santiago do Chile.

⁸¹ Echavarría assinala neste documento a sua intenção ao propor tal sistematização das áreas de pesquisa da sociologia do desenvolvimento: “La lista de investigaciones que se acompaña es estrictamente provisional tanto en el contenido como en la forma. El tema central de las investigaciones es el cambio social, tal como aparece configurado en el proceso de desarrollo. La discusión de los procesos de cambio puede realizarse mediante diversos enfoques; evaluando las ventajas y desventajas de algunos de ellos, se ha preferido aquéllos que permiten relacionar el cambio a grupos específicos, sectores, núcleos sociales y regiones. De ese modo se piensa que es posible llegar a formular una imagen compleja de las acciones que más estratégicamente inciden en el desarrollo. (ECHAVARRÍA, 1963b, p. 1 do Apêndice, p. 12 do documento “Sección de Sociología del Desarrollo”).

É na observação das sociedades essencialmente agrícolas que se percebe claramente a diferença entre liquidação do subdesenvolvimento e desenvolvimento. As estruturas subdesenvolvidas não se desenvolvem: elas são substituídas por outras com aptidão para desenvolver-se. Essa substituição, contudo, pode ser parcial, passando a conviver estruturas arcaicas com outras aptas a assimilar a tecnologia moderna e a elevar a produtividade do trabalho. (FURTADO, 1986, p. 157)

A força do argumento do rural no pensamento de Furtado esteve presente tanto na sua perspectiva histórica quanto no seu projeto de desenvolvimento. Entre o período que esteve na CEPAL, depois nas ações políticas e de planejamento entre 1958 e 1964, e no período posterior do exílio, percebemos um movimento nas ideias de Furtado em direção a um aprofundamento da temática social e política. Há diversas afirmações do autor que reforçam a ideia da estrutura agrária enquanto espaço para a formação das relações sociais e políticas do subdesenvolvimento. Além de apontar a estrutura agrária como a “face social” da América Latina (FURTADO, 1978), o autor assinala no texto “Conhecimento econômico da América Latina” (1977)⁸², a necessidade de se conhecer os “perfis nacionais” através da compreensão do papel dos grupos sociais na formação das estruturas de poder. A análise política da ação das classes latifundiárias nas nações latino-americanas foi preocupação presente em Furtado, que se interessava pelos perfis econômicos e culturais destes grupos, desde os processos de Independências destas colônias, na primeira metade do século XIX, até as preocupações com os grupos industriais nas décadas de 1950 e 1960.

Buscar uma “teoria geral das formações sociais” latino-americanas, ligadas aos aspectos da acumulação, da estratificação social e do poder foram objetivos sinalizados por Furtado também como um projeto intelectual de compreensão da condição de subdesenvolvimento. Em *Prefácio à nova economia política* (1977), Furtado sistematiza os elementos necessários para o seu projeto de investigação sobre o desenvolvimento na América Latina⁸³. Na “Introdução” desta obra, quando o autor aponta o eixo condutor do primeiro ensaio (de mesmo título do livro), ele delimita assim os pontos fundamentais para a realização de uma “teoria social geral”:

⁸² Este ensaio publicado em *Prefácio à nova economia política* (1977) é resultado de um trabalho preparado para o Seminário “Consciência e Nação”, organizado pela Universidad Simón Bolívar, em Caracas, em maio de 1976.

⁸³ Esta obra reúne quatro trabalhos de Furtado, um ensaio que dá nome ao livro (FURTADO, 1977, p. 13-70), e outros três trabalhos apresentados em congressos e seminários em Teerã, Irã; Argel, Argélia e Caracas, Venezuela.

O primeiro ensaio do presente volume constitui uma tentativa para sair desse impasse, com base numa reconstrução do quadro conceitual de que se utiliza o economista, reconstrução essa apoiada numa visão global de estruturas sociais historicamente identificadas. Ao apresentá-lo sob a forma de *prefácio* e *índice* de um livro que não existe, minha intenção é chamar a atenção para a situação atual de carência de uma teoria geral das formações sociais, que sirva de ponto de partida para o estudo dos problemas particulares que preocupam os economistas. Não se trata do que convencionalmente se chama de enfoque interdisciplinário, e sim de sair em busca de uma teoria social global, na qual entronquem a teoria da reprodução da população, a teoria das decisões intertemporais (acumulação), a teoria da estratificação social e a teoria do poder. (FURTADO, 1977, p. 11)

A ausência de uma “teoria geral das formações sociais” da América Latina era uma carência, e que os objetivos de Furtado logravam atingir. A citação reforça a característica que chamamos a atenção, sobre a evidência das formações sociais e do poder na Teoria do Desenvolvimento deste autor, principalmente como uma preocupação que se aprofunda na produção de Furtado das décadas de 1970 e 1980. Furtado estabelece uma “Tábua de matéria sugerida”, e do mesmo modo que Echavarría, também assinala as análises centrais para o desenvolvimento⁸⁴. São dez pontos apresentados pelo autor, o que chama a atenção para a pluralidade dos temas, característica que assinalamos até este momento, sendo os seguintes pontos: 1. formações sociais e estruturas de poder; 2. as atividades sociais e o produto social; 3. o sistema de produção; 4. reprodução da política e estrutura social; 5. a apropriação do excedente; 6. acumulação e inovação; 7. relações exteriores; 8. o Estado e a coordenação das atividades socioeconômicas; 9. o avanço da acumulação e as tensões na fronteira ideológica; 10. tipologia do desenvolvimento econômico no mundo atual. A interdependência entre fatores políticos e sociais e econômicos ficam evidentes nos itens 1, 2, 4, 8, 9 e 10. O dualismo estrutural, somado aos argumentos do papel das elites na condução da política – e da política econômica principalmente –, como na organização da produção e da sociedade, permeou profundamente o pensamento de Furtado.

Desejamos agora analisar a conceituação histórica de Furtado e Echavarría quanto às relações político-sociais e culturais na América Latina, a partir de dois movimentos: *a.* a formação histórica nas interpretações (multidisciplinares) destes autores segundo a

⁸⁴ A obra *Essencial* (FURTADO, 2013a), organizado por Rosa F. d’Aguiar, também contém este anexo publicado em *Prefácio à nova economia política* (1977), vide a visão geral do pensamento do autor que esta proposta de pesquisa realizada por ele mesmo possibilita apreender.

dimensão política do subdesenvolvimento; *b.* e apontar os vínculos e os resquícios das estruturas (sistemas) tradicionais com o processo de modernização.

Estes dois temas comportam uma comparação possível entre Furtado e Echavarría, já que estes autores possuem uma tradição historicista na análise do subdesenvolvimento, possuem uma teoria social sobre a periferia e, principalmente, apresentaram argumentos ligados à mudança social e à política na relação entre a modernização e as estruturas coloniais (e a tradição). A importância de se analisar o rural está exatamente no peso que a sobrevivência desta estrutura teve para os processos de modernização. No rural estão contidas as energias de perpetuação do subdesenvolvimento, e o impacto que as elites ligadas a esta estrutura produziram decididamente sobre a modernização, constituindo, assim, “entraves” ao desenvolvimento. Toda sociedade que se moderniza necessita modificar o rural. Na periferia, de formação colonial, o rural capitalista formou setores modernos e não modernos, sendo este setor chave na compreensão do subdesenvolvimento e na transformação das formas de manutenção do atraso. Esta estrutura foi importante para os intelectuais de toda o estruturalismo, e foi tratado de forma inovadora por Furtado e Echavarría.

1.1.A interpretação de Furtado sobre o rural

Furtado partiu do “método histórico-estrutural” para compreender a elaboração do subdesenvolvimento. Isso significa identificar nas linhas históricas do capitalismo global um “processo histórico autônomo” na Periferia, possibilitando evidenciar quais são as estruturas heterogêneas que caracterizam o subdesenvolvimento, e assim propor estrategicamente um prognóstico de acordo com a formação particular do capitalismo periférico (BIELSCHOWSKY, 2001). Aprofundando o debate sobre a natureza dos ciclos na história econômica brasileira, Furtado desenvolve a tese do dualismo colonial em *Formação econômica do Brasil* (2009b), argumento formulado desde as análises realizadas pelo autor em seus trabalhos históricos anteriores (FURTADO 1954, 1956, 2001).

A teoria do subdesenvolvimento de Furtado elaborou a construção histórica de um modelo, que é a expansão do capitalismo de molde primário-exportador na periferia (FURTADO 1954, 1959a). Quais os fatores deste modelo? As colônias latino-americanas representavam um caso extremado de especialização do capitalismo periférico, cujos

núcleos de expansão primário-exportadores emergiram em meio a uma imensidão de setores pré-capitalistas, formando os sistemas econômicos coloniais de base agrária e exportadora. O dualismo colonial é apontado a partir da coexistência dos setores exportadores e dos setores pré-capitalistas, em que estes últimos não são tocados pelas experiências da produção exportadora. O subdesenvolvimento foi o signo explicativo de sociedades que mantinham nos resquícios da “vocação agrária” as impossibilidades de transforma o interna através da moderniza o.

O grande problema apontado por Furtado (2009b)   que a natureza deste modelo é a dos ciclos econ micos, e se há crise na economia colonial, ela é sistêmica. Os ciclos econ micos da colônia são datados e atingem pontos de satura o, o que sempre está combinado com o declínio do ciclo e pela impossibilidade de diversifica o da economia. Este fator revela o teto de dinâmica interno ao ciclo e só pode ser superado por outro ciclo de igual natureza. Ou então retrocede, dilapidando todas as energias econ micas e sociais gastadas durante a fase produtiva do ciclo, produzindo uma reversão. No caso brasileiro há exemplos desta análise, como a produ o da cana-de-açúcar nordestina que retrocedia em pecuária e subsistência diante das crises, ou a dispersão da economia colonial mineira em áreas de subsistência. A crise é assim, inevitável, previsível e funcional. Está aninhada no processo longo e engessado da voca o primário-exportadora, estagnada em termos das possibilidades internas de um salto para etapas mais sofisticadas de capitalismo; está, finalmente, condenada a reproduzir *sine die* sua servidão às economias centrais. A mesma conclusão aparece em todos os “principais” sistemas econ micos coloniais (cana-de-açúcar, minera o, café, gado)⁸⁵, quando o autor observa que o vigor dos ciclos foi sempre acompanhado pelas vicissitudes de sua estagna o.

Há dois importantes apontamentos sobre a concep o de ciclos analisados por Furtado: a especializa o primário-exportadora de base monocultora coexistia com as áreas pré-capitalistas, formando, assim, o dualismo colonial; e os sistemas econ micos agrícolas estavam capacitados para manter suas estruturas nos momentos das quedas cíclicas. Observar o processo histórico de supera o deste modelo primário-exportador significa identificar as características de forma o das novas economias em processo de

⁸⁵ A análise de Furtado dos ciclos econ micos coloniais apontados como os principais realiza a importante inclusão da pecuária nordestina na análise da forma o, a partir da ideia de “sistema econ mico nordestino”, reconhecido pela literatura como uma inova o no aspecto historiográfico (OLIVEIRA, 1999; ARAÚJO 2009). Contudo, há outros sistemas econ micos deixados à margem ou pouco analisados por Furtado, como o algodão, o cacau, as economias artesanais e comunitárias, além da magnitude do tr fico negreiro (cf. IGLESIAS, 1981).

modernização. A expansão cafeeira no século XIX constituiu, na interpretação histórica de Furtado sobre o Brasil, a principal referência aos elementos que compuseram a base da moderna economia urbano-industrial. Na gênese do sistema cafeeiro podem ser identificadas, na obra do autor, as bases do Estado nacional e a abertura para os fatores que condicionaram o desenvolvimento no século XX.

A ação das elites primário-exportadoras e a política econômica dos empresários cafeicultores foram centrais para a emergência da Nação e agiram em prol da direção do Estado por grupos nacionais. A força do século XIX foi reconhecida posteriormente, quando o autor em entrevista afirmou sobre *Formação econômica do Brasil* (2009b): “Se tivesse de reescrever o livro, nada tiraria do que está lá. Mas certamente acrescentaria alguma coisa, dando mais peso ao século XIX na definição do que veio a ser o Brasil atual” (FURTADO *apud* D’AGUIAR, 2009, p. 19). Analisar o papel das elites na construção nacional, entre o século XIX e a industrialização (pós-1930), vincula duas concepções na argumentação de Furtado: i. os empresários cafeicultores foram o grupo diferenciado/protagonista de novas relações entre Estado e economia; ii. agiram segundo um *ethos* capitalista moderno, com outra organização do trabalho (imigrante-assalariado), fortalecedor do mercado nacional (e interno) e com outra racionalidade política.

As decisões políticas estão presentes nas análises históricas de Furtado desde o processo de colonização. A própria expansão mercantil portuguesa, a decisão sobre o que produzir no Brasil-Colônia, a forma do latifúndio e a escravidão africana, foram todos elementos apontados pelo autor como resultado das escolhas políticas do Governo português. A título de exemplo sobre a força da decisão política nas colônias americanas, em *Formação econômica do Brasil*, há uma comparação sistemática da economia brasileira com a economia antilhana⁸⁶, e Furtado alega que a produção do açúcar nas Antilhas não fazia parte dos objetivos políticos dos franceses e ingleses e por isso não lograva êxito, sendo uma produção que só começou após o controle holandês sobre as Antilhas no século XVII (após a expulsão holandesa do Brasil), pois os holandeses se empenharam em realizar tal feito.

⁸⁶ A comparação com as economias antilhanas, que acompanhou Furtado desde a sua formação, foi uma área de investigação com forte atuação na Europa, presente na França durante o seu doutorado (1946-1948), e no período que esteve Inglaterra, no Kings College (1957-1958). Em *A fantasia organizada*, o autor descreve a influência do economista francês Maurice Byé sobre este tema, quando Byé orientou sua tese de doutorado: “Decidi-me de imediato. Estudaria a economia colonial brasileira no período do açúcar, época em que ao Brasil coubera papel eminente no comércio internacional. Quando expus a ideia ao professor Byé, ele pensou um pouco e observou: “De acordo, sempre que você faça um paralelo com a economia açucareira nas Antilhas francesas, concorrente da brasileira”. Estava dada a ordem de partida.” (FURTADO, 1997c, p. 113).

As evidências das decisões políticas sobre a economia colonial por parte das economias metropolitanas contrastam com aquelas decisões tomadas no século XIX, pois neste século estas decisões estão conectadas aos processos de Independência dos países latino-americanos. No caso brasileiro, Furtado ratifica a presença das elites nacionais de base latifundiária no controle do Estado brasileiro que estava em formação, um passo seguro que só é possível no século das independências nacionais. Furtado (1978a, p. 128) afirma em *A economia latino-americana* que em toda a América Latina destacam-se grupos de latifundiários que desempenharam um papel decisivo na formação de novas estruturas de poder. Observar o papel destes grupos na formação das estruturas de poder, base dos Estados nacionais latino-americanos, para Furtado, é um objetivo que permeia o perfil cultural da região. O vínculo dos latifundiários com o mercado externo no século XIX, segundo o autor, é o que definiu o destino econômico dos países latino-americanos.

No processo de Independência do Brasil, Furtado debateu os elementos que não permitiram a modernização brasileira no século XIX, impedindo a industrialização e a transformação da sociedade. Entre as forças que debilitaram qualquer salto modernizador, a dependência econômica da Inglaterra foi minimizada pelo autor. O que ele assinalou foi a preponderância dos interesses dos grandes agricultores no Estado como um obstáculo para o salto industrial. O autor afirma em *Formação econômica do Brasil*:

Seria erro, entretanto, supor que aos privilégios concedidos à Inglaterra cabe a principal responsabilidade pelo fato de que o Brasil não se haja transformado numa nação moderna já na primeira metade do século XIX, a exemplo do ocorrido nos EUA. (...) Não existindo na colônia sequer uma classe comerciante de importância – o grande comércio era monopólio da Metrópole –, resultava que a única classe com expressão era a dos grandes senhores agrícolas. Qualquer que fosse a forma como se processasse a independência, seria essa classe a que ocuparia o poder, como na verdade ocorreu, particularmente a partir de 1831. A grande agricultura tinha consciência clara de que Portugal constituía um entreposto oneroso, e a voz dominante na época era que a colônia necessitava urgentemente de liberdade de comércio. O desaparecimento do entreposto lusitano logo se traduziu em baixa de preços nas mercadorias importadas, maior abundância de suprimentos, facilidades de crédito mais amplas e outras óbvias vantagens para a classe de grandes agricultores. (FURTADO, 2009b, p. 158)

A liderança política dos grupos latifundiários sobre o Estado foi, para Furtado, um processo ao longo do século XIX, que consolidou os interesses dos cafeicultores enquanto “classe dirigente”. A Primeira República foi a expressão do governo como instrumento de ação econômica voltada para os cafeicultores, resultado do fortalecimento econômico da empresa cafeeira no último quarto do século XIX. A burguesia cafeeira foi marcada

por Furtado como o grupo protagonista do Estado republicano brasileiro, classe dirigente que significou (até as três primeiras décadas de 1930) um elemento central da industrialização no modelo construído pelo autor. O peso da inovação do grupo cafeicultor foi a consciência clara dos seus interesses, com novas formas de ação política e novas formas de produção e comércio. Verificamos estes elementos da burguesia cafeeira nos seus textos históricos (FURTADO, 1954, 1956, 1978, 2009b) e nas obras de teoria do desenvolvimento (FURTADO, 1986, 2009a).

A delimitação do perfil dos cafeicultores foi realizada a partir da distinção com as classes nordestinas ligadas à economia açucareira. Os cafeicultores⁸⁷ representaram uma dupla mudança em relação às classes nordestinas do açúcar. Primeiro o autor identificou a convergência entre a produção e o comércio, com a hipótese de que os cafeicultores detinham o controle sobre as principais etapas deste sistema econômico, diferentemente daqueles ligados ao açúcar. Assim Furtado afirma:

Se se compara o processo de formação das classes dirigentes nas economias açucareiras e cafeeira percebem-se facilmente algumas diferenças fundamentais. Na época de formação da classe dirigente do açúcar, as atividades comerciais eram monopólio de grupos situados em Portugal ou na Holanda. As fases produtiva e comercial estavam rigorosamente isoladas, carecendo os homens que dirigiam a produção de qualquer perspectiva de conjunto da economia açucareira. As decisões fundamentais eram tomadas partindo da fase comercial. Assim isolados, os homens que dirigiam a produção não puderam desenvolver uma consciência clara de seus próprios interesses. Com o tempo, foram perdendo sua verdadeira função econômica, e as tarefas diretivas passaram a constituir simples rotina executada por feitores e outros empregados. Compreende-se, portanto, que os antigos empresários hajam involuído numa classe de rentistas ociosos, fechados num pequeno ambiente rural, cuja expressão final será o patriarca bonachão que tanto espaço ocupa nos ensaios dos sociólogos nordestinos do século XX. A separação de Portugal não trouxe modificações fundamentais, permanecendo a etapa produtiva isolada e dirigida por homens de espírito puramente ruralista. (FURTADO, 2009b, p. 182-183)

A relação expressa por Furtado entre a falta de “consciência clara” sobre os “interesses” da classe dirigente açucareira demonstravam um espírito “ruralista” deste grupo, identificando-os com a manutenção dos vínculos econômicos coloniais. No isolamento destes latifundiários Furtado aponta a descentralização política como uma

⁸⁷ Convém ressaltar que Furtado visualiza, neste momento, os cafeicultores principalmente do oeste paulista, que expandiram sua produção nas últimas três décadas do século XIX, e que foi diferente daquele cafeicultor do Vale do Paraíba paulista e fluminense, do primeiro ciclo de expansão do café.

característica deste grupo, cujos interesses destes dirigentes não estavam combinados, ou seja, não agiam de forma coordenada e conjunta. Os grupos dirigentes cafeicultores (os paulistas principalmente) representam, porém, para o autor, a autonomia regional e os interesses coadunados. Furtado segue na comparação entre as classes dirigentes:

A economia cafeeira formou-se em condições distintas. Desde o começo, sua vanguarda esteve formada por homens com experiência comercial. Em toda a etapa da gestação os interesses da produção e do comércio estiveram entrelaçados. A nova classe dirigente formou-se numa luta que se estende em uma frente ampla: aquisição de terras, recrutamento de mão-de-obra, organização e direção da produção, transporte interno, comercialização nos portos, contatos oficiais, interferência na política financeira e econômica. A proximidade da capital do país constituía, evidentemente, uma grande vantagem para os dirigentes da economia cafeeira. Desde cedo eles compreenderam a enorme importância que podia ter o governo como instrumento de ação econômica. Essa tendência à subordinação do instrumento político aos interesses de um grupo econômico alcançará sua plenitude com a conquista da autonomia estadual, ao proclamar-se a República. O governo central estava submetido a interesses demasiadamente heterogêneos para responder com a necessária prontidão e eficiência aos chamados dos interesses locais. A descentralização do poder permitirá uma integração ainda mais completa dos grupos que dirigiam a empresa cafeeira com a maquinaria político-administrativa. Mas não é o fato de terem controlado o governo o que singulariza os homens do café. É sim que tenham utilizado esse controle para alcançar objetivos perfeitamente definidos de uma política. É por essa consciência clara de seus próprios interesses que eles se diferenciam de outros grupos dominantes anteriores ou contemporâneos. (FURTADO, 2009b, p. 183)

O grupo cafeicultor estabelece um poder de hegemonia sobre o Estado, por ter objetivos claros e a definição de uma política, sendo esta a segunda mudança dos cafeicultores em relação ao grupo canavieiro. A caracterização da ação política dos cafeicultores pode ser analisada, em *FEB*, nas transformações históricas do trabalho e na política econômica do café (“valorização do café”). As mudanças no campo do trabalho (trabalho livre, assalariado, imigração) foram expostas, de certa forma, como parte dos interesses deste grupo dirigente e da sua racionalidade operante. A criação de políticas para o café, a capacidade de decisão e as responsabilidades destes empresários dão substância, para Furtado, à “lógica da política” seguida pelos cafeicultores. Verificamos nos dois campos, no trabalho e nas políticas de valorização, a caracterização das elites e seu respectivo papel no Estado moderno e na construção nacional.

O problema da mão-de-obra foi central na análise das economias primário-exportadoras. A análise cepalina (“clássica”) assim caracterizou os elementos sobre a mão-de-obra na formação histórica das economias subdesenvolvidas: baixa produtividade

do trabalho, uso extensivo da mão-de-obra na agricultura e na mineração, baixa aplicação de capital por trabalhador e, como resultado, uma baixa renda *per capita* dos trabalhadores, elementos que impossibilitavam a formação de comércio consumidor e de mercado interno⁸⁸. A presença do trabalho livre assalariado nas áreas cafeeiras, foi conectada por Furtado ao debate sobre a expansão da renda e dos mecanismos que permitiram a industrialização na fase posterior. A passagem para o trabalho livre, associado à imigração europeia, compõem os fatores favoráveis ao fortalecimento do mercado interno e às atividades manufatureiras⁸⁹. Na explicação de Furtado sobre a formação do mercado interno e do “deslocamento do centro dinâmico” na gênese da industrialização brasileira no século XX, as decisões dos empresários cafeeiros estão conectadas a estes fatores, vide a centralidade das relações entre capital-trabalho sobre os argumentos da industrialização brasileira, tese tão cara ao autor.

Furtado enunciou o problema da mão de obra para a expansão cafeeira e colocou a imigração europeia como uma solução. A imigração europeia foi apresentada como parte de uma política dos cafeeiros. Na expansão cafeeira, o autor debate a contradição da segunda metade do século XIX sobre a mão de obra: como a imigração europeia pôde representar uma saída em uma economia de enorme excedente de mão de obra, com uma sociedade assentada na escravidão, e com uma imensa população livre “desocupada”? O argumento cepalino da “inelasticidade da oferta de trabalho” foi retomado no caso brasileiro, porém esta escassez de mão de obra “apta” à expansão cafeeira foi contrariada pela existência de uma extensa população detida nas áreas de subsistência. Assim Furtado colocou a questão:

⁸⁸ Tal diagnóstico pode ser identificado em diversos autores cepalinos, como Prebisch (2011a, 2011b), Sunkel e Paz (1978) e Bielschowsky (2004).

⁸⁹ Bielschowsky divide *FEB* em duas marcações históricas, “1500-1850” e “1850-1950”, e na explicação do segundo período Bielschowsky defende que a tese furtadiana é essencialmente estruturalista. Quando Furtado se detém neste segundo período, há dois aspectos que se diferenciam do período anterior, segundo Bielschowsky: “Em primeiro lugar, não se trata mais, aí, de comprovar que a evolução histórica da economia brasileira conduziu à formação de uma estrutura econômica subdesenvolvida, e sim de proceder à análise econômica adequada ao quadro estrutural descrito. Nessa parte do livro, por isso, a abordagem torna-se mais propriamente estruturalista. O processo de industrialização é visto, então, como problemático, porque efetuado com grande rapidez, sobre uma estrutura econômica atrasada. Em segundo lugar, também não se trata mais de descrever as condições que impediram a formação de um mercado interno, ou seja, de fazer uma análise keynesiana “pela negativa”. Ao contrário, o problema passa a ser o de mostrar que condições determinaram a modalidade de expansão da renda que viabilizaria o processo de industrialização posterior. Em resumo, fica mais óbvio o enfoque “keynesiano-estruturalista” da obra. A análise está centrada na identificação dos mecanismos de expansão do nível de renda e dos desequilíbrios estruturais gerados no processo”. (BIELSCHOWSKY, 2004, p. 174-175). O problema da renda que Bielschowsky assinalou foi posicionado por Furtado, em grande medida, voltado para as relações entre capital-trabalho.

No caso brasileiro, o crescimento era puramente em extensão. Consistia em ampliar a utilização do fator disponível – a terra – mediante a incorporação de mais mão de obra. A chave de todo o problema econômico estava, portanto, na oferta de mão de obra. Caberia entretanto indagar: não existia uma oferta potencial de mão de obra no amplo setor de subsistência, em permanente expansão? É esse um problema que convém esclarecer, se se pretende compreender a natureza do desenvolvimento da economia brasileira nessa etapa e nas subsequentes. (FURTADO, 2009b, p. 188)

No modelo dualista colonial, o setor de subsistência mantinha um extenso contingente populacional em uma economia subocupada. O que mantinha esta população detida nas áreas de subsistência? O poder político e social dos grandes latifundiários, já que as áreas de subsistências eram atadas aos latifúndios. O recrutamento de mão de obra nas áreas de subsistência para as produções de café foi combalido pela fidelidade ao chefe, pela organização social e mediante o controle dos senhores de terra sobre esta população. Neste argumento reside outros elementos de distinção do empresário cafeicultor, pois estão conectados a outras formas modernizadoras de produção. Furtado afirmou sobre as relações com a população de subsistência e as possibilidades de um recrutamento populacional para as áreas cafeeiras:

Em consequência, o roceiro da economia de subsistência, se bem não estivesse ligado pela propriedade da terra, estava atado por vínculos sociais a um grupo, dentro do qual se cultivava a mística da fidelidade ao chefe como técnica de preservação do grupo social. (...) Na realidade, tal recrutamento só seria praticável se contasse com a decidida cooperação da classe de grandes proprietários de terra. A experiência demonstrou, entretanto, que essa cooperação dificilmente podia ser conseguida, pois era todo um estilo de vida, de organização social e de estruturação do poder político que entrava em jogo (FURTADO, 2009b, p. 190).

A imigração europeia foi apresentada por Furtado como uma forma de “solução migratória”, um “conjunto de medidas” do Estado e dos cafeicultores que a “promoveu”. A imigração foi a saída possível frente à população dispersa nas áreas de subsistência. A análise apresentada pelo autor sobre a imigração europeia (FURTADO, 2009b, p. 196-198) foi a seguinte: as dificuldades em cobrir os gastos de viagem dos imigrantes foram superadas pelo Estado Imperial, que arcou com estes custos; já os cafeicultores arcavam com a instalação, e organizavam formas combinadas de salários – pagos em dinheiro – e disponibilidade de terras para os imigrantes. As possibilidades de intensificar a imigração europeia foram ancoradas, na leitura de Furtado, pelo conjunto de medidas do Estado, ou seja, significou uma política para os cafeicultores.

Os meios de produção e a relação entre terra, mão de obra e capital, são elementos ligados diretamente a uma interpretação da ação do empresário cafeicultor, fatores que são dependentes destas classes dirigentes. Observamos na relação entre estes empresários e o uso que faziam da terra parte de uma “justificativa” do autor para a ação deste grupo, o que configura a racionalidade destes agentes.

Há uma primeira justificativa para o uso da terra, que era a sua abundância. O capital ao ser aplicado detinha incentivos econômicos que “induziam” o empresário a estender suas plantações, aumentando a quantidade de terra e gerando uma produção territorialmente itinerante, que destrói e avança para novas terras. A destruição, segundo Furtado (2009b, p. 239-240), pode ser “inescusável” do ponto de vista social, porém é “do ponto de vista do empresário privado” “perfeitamente concebível”, pois a posição deste empresário é em defesa do máximo lucro deste capital. Este fator para Furtado significava os estímulos econômicos dados a estes empresários – a abundância de terra e mão-de-obra –, pois são elementos exógenos às plantações de café, estímulos do próprio sistema econômico e da ação estatal deliberada. A racionalidade da ação dos cafeicultores aparece, em *FEB*, a partir de expressões como a “justificativa” para tal ação, os “interesses”, a “forma racional de crescimento da economia”. Estes adjetivos utilizados no texto devem ser tomados por sua construção textual-argumentativa da ação da burguesia cafeeira. Significam um modo de pensar dos empresários e uma ação política que não foi apenas ponto de comparação com as elites nordestinas, mas também com as classes industriais, como veremos posteriormente.

A destruição dos solos através da produção extensiva, para Furtado (2009b, p. 240), quando se detinham terra e mão de obra “desocupadas”, constituíam uma “forma racional de crescimento de uma economia”. Segundo Furtado, estas condições resultam da falta de outros estímulos das condições econômicas dado aos empresários cafeicultores. O aproveitamento do solo (e o seu esgotamento) está inserido no processo de desenvolvimento econômico, em que as gerações futuras serão beneficiadas pelo processo desencadeado por este sistema econômico. A arquitetura da economia cafeeira foi constituída por Furtado sob a racionalidade do cafeicultor, entre as forças econômicas que favorecem os interesses deste grupo e, principalmente, a mobilização em torno de uma política econômica. A imigração europeia, como interesse e parte de uma política destes cafeicultores, somado a racionalidade no uso da terra e no seu esgotamento, são partes do argumento principal sobre este grupo. Vejamos agora como a política de defesa do café também simboliza uma política destes produtores.

As economias primário-exportadoras eram prejudicadas, segundo a teoria cepalina, pela tendência ao desequilíbrio externo. No caso brasileiro, a economia cafeeira sofreu os mesmos impactos, segundo Furtado, da “deterioração dos termos de troca”. A diferença foi a resposta que os cafeicultores deram ao fenômeno de estagnação da demanda internacional do café e o baixo crescimento dos preços destes produtos. Frente à situação desfavorável do comércio internacional, os cafeicultores desde a década de 1880 do período Imperial, buscaram depreciar a moeda como forma de “socializar as perdas” resultantes do acúmulo de estoques. Grosso modo, este mecanismo clássico da explicação de Furtado, foi o momento que os cafeicultores defendiam a depreciação da moeda de forma que fossem favorecidos no momento de realizarem a conversão das rendas obtidas com a venda do café no mercado internacional. Os pagamentos realizados pela compra do café, feitos em dólares, garantiam uma maior rentabilidade no momento da conversão para a moeda nacional, já que esta se encontrava depreciada. O tal “prêmio” recebido pelos cafeicultores foi acompanhado pela intranquilidade social e política diante das recorrentes crises inflacionárias, fator que prejudicava grande parte da população que dependia de produtos básicos importados.

A “socialização das perdas” com a coletividade e a “valorização do café” representa o incentivo à manutenção dos salários dos trabalhadores e das rendas dos empresários, o que “defendeu” a economia no momento da crise deflagrada em 1929. Estas políticas voltadas para o café foi uma forma de conquista dos “cafeicultores” pela hegemonia do poder político no Estado brasileiro durante a Primeira República. Furtado afirmou sobre este período histórico:

A proclamação da República, em 1889, toma, em consequência, a forma de um movimento de reivindicação da autonomia regional. Aos novos governos estaduais caberá, nos dois primeiros decênios da vida republicana, um papel fundamental no campo da política econômico-financeira. (FURTADO, 2009b, p. 251)

Percebemos nas políticas de defesa do café que Furtado assinalou, além da hegemonia da classe cafeeicultora, a interdependência entre a economia e a política. A relação inevitável entre a economia e a condução da política está inserida na consolidação do poder das elites cafeeicultoras frente ao Estado nacional. Em *A economia latino-americana* (1978a, p. 44-45), Furtado afirma que coube ao café “o controle hegemônico do poder nacional” e representou a atividade econômica “ponto de apoio” do Estado brasileiro em sua formação e consolidação. O efeito gerado pela política de valorização

do café, de manutenção das rendas e dos salários nos momentos de crise, possibilitou a etapa de substituição de importações. O que Furtado chama atenção é a capacidade de condução de uma primeira política econômica fruto da ação conjunta de grupos nacionais.

A proteção de interesses econômicos foi a “extensão” da hegemonia dos cafeicultores. Assinalamos a centralidade que esta contribuição de Furtado tem para melhor identificar a presença da política no capitalismo periférico. A queima do café, que foi valorizado pelo financiamento estatal, também foi vista em termos políticos. “A destruição dos excedentes das colheitas se impunha, portanto, como uma consequência lógica da política de continuar colhendo mais café do que se podia vender” (FURTADO, 2009b, p. 271). Apesar de parecer absurdo tal política, o autor afirma que é comum estes fatores nas economias de mercado. Para Furtado (2009b, p. 276), a queima do café somado à valorização do produto significou uma política anticíclica de grande magnitude que foi seguida “inconscientemente” pelos cafeicultores, de maior amplitude que aquelas realizadas pelos países industrializados.

O nexos entre a política e a economia em torno do café é uma perspectiva fundacional do Estado republicano brasileiro e do papel das suas elites. Outra abordagem – similar em alguma medida em Cepêda (1998) e Vieira (2007) – sobre a interpretação de Furtado, foi realizada por Oliveira (2009b). Este último afirma que a “queima do café” foi uma etapa que não estava ligada somente a uma prática econômica, mas era fundamentada pela política. Oliveira retoma a Echavarría (intitulado como *Don José*) para especificar a política “como uma prática não externa à economia”. Vejamos:

Apesar da originalidade da interpretação, o próprio Furtado, em seu auge como economista, não se deu conta inteiramente da queima de café pelo governo Vargas, em 1931, como “política” – portanto, nos termos de *Don José*, como uma prática não externa à economia. Aqui reside um traço ainda neoclássico em Furtado, o que ele não poderia ter evitado, talvez. Porque há uma sugestão de que foram os próprios mecanismos econômicos da cafeicultura que levaram à queima. Isto só em parte é verdade, já que os imensos estoques de então contribuíam para a redução dos preços, numa fase de intensa depressão nos países consumidores. Mas a “política” estava nos interesses de classe que promoveram e apoiaram a queima dos estoques, até porque o serviço da dívida externa para pagar os próprios empréstimos da valorização do café já consumia todas as divisas produzidas (VILELLA & SUZIGAN 1975), o que erguia uma poderosa barreira à continuidade da política cega de reprodução infinita das plantações. É aqui que entra a “autonomia relativa” da política de que falava Weber e seu seguidor *Don José* (Medina Echavarría), e que Cardoso e Faletto adicionaram à interpretação furtadiana, melhorando-a notavelmente sob esse aspecto. (OLIVEIRA, 2009b, p. 40)

Em certo sentido Furtado assegurou a vinculação entre a ação política e a economia nas práticas dos cafeicultores. Sobre a crise do café que culmina em 1929 e se arrasta pela década de 1930, o autor salienta como uma crise do poder central. Há uma crítica de Oliveira a idealização da ação dos cafeicultores que Furtado realizou, questionando seu aspecto inconsciente e garantidor de uma política anticíclica. Contudo, quando Furtado analisa os impactos da crise de 1929 em relação aos cafeicultores, este autor estabelece a força da condução política que os cafeicultores tiveram na construção do Estado nacional. Percebemos na interpretação de Furtado a consideração de que os cafeicultores organizaram as bases deste Estado e, ainda mais, deixaram um forte legado político para as instituições e para a condução de uma política de industrialização pós a década de 1930.

Entre os conceitos centrais que Furtado desenrolou em *Formação econômica do Brasil* (2009b), a argumentação em torno das políticas de “valorização do café” e da substituição de importações foram os elementos que constituíram a base da industrialização no modelo do autor. Nas relações entre o Estado e os cafeicultores, Furtado capturou as novas energias que estas elites mobilizaram em torno do problema econômico. As crises da economia cafeeira, entre o final do século XIX até 1930, foram resultados da estagnação dos preços internacionais e da retração no crescimento da demanda do comércio mundial para determinados produtos primários, sendo esta uma formulação que combina Furtado e a CEPAL. Mediante as crises internacionais e a estagnação dos preços do café, as elites cafeeiras empreenderam políticas de valorização dos preços do café. Estas políticas, segundo o autor, criaram situações favoráveis para a formação de um mercado interno e para manutenção da renda e dos níveis de emprego, elementos que favoreceram as indústrias nacionais. O fato apontado é que a interpretação de Furtado colocou a economia cafeeira e suas políticas em termos de um sistema nacional, bases do futuro da industrialização pensada, então, nacionalmente.

Por que a economia do café foi o modelo mais expressivo da interpretação de Furtado sobre o subdesenvolvimento? Porque os elementos-chave da transição para a economia industrial estão interconectados aos elementos da economia cafeeira. As políticas dos cafeicultores, para o autor, conseguiram realizar a defesa dos níveis de emprego e da renda através de uma política anticíclica “inconsciente” de defesa do produto exportado; foram eficazes para estimular um mercado de substituição de

importações, sob a égide da política econômica do Estado; e significou a hegemonia política dos cafeicultores no controle deste Estado nacional. Os vínculos analisados por Furtado entre as elites, as políticas cafeeiras e o Estado, a existência ou não de uma economia “nacional” e o que realmente significou o “deslocamento do centro dinâmico”, resultaram nas representações políticas da transição entre economia cafeeira e a industrialização.

A passagem do modo colonial de produção para o capitalismo industrial contido na ideia de *formação*, apresentada por Furtado, detém uma interpretação sobre o legado colonial para o processo de industrialização. A substituição de importações possível após a brecha histórica permitiu um “salto” de industrialização a partir da década de 1930 e foi formulada por Furtado a partir da noção de “deslocamento do centro dinâmico”. Oliveira (2009b, p. 40) afirma que o deslocamento pode ser compreendido em dois sentidos: i) um deslocamento do centro propulsor do sistema econômico, que passa a estar internalizado, ou seja, a economia começa a crescer com base em suas forças endógenas; ii) o deslocamento também era regional, cujo polo de crescimento deixa de ser o Nordeste e passa a ser a região Centro-Sul. A ideia de “deslocamento do centro dinâmico”, nas duas formas apontadas por Oliveira (2009b), ligadas ao processo de “internalização do centro de decisões” da economia brasileira, são perspectivas teóricas de Furtado que, primeiro, contém uma interpretação do papel político das elites cafeeiras de longa duração (do século XIX até a década de 1930) e, segundo, manifestam as bases estatais da política cafeeira. As elites cafeeiras e sua hegemonia sobre as forças do Estado na Primeira República são características essenciais na formação do Estado desenvolvimentista na interpretação de Furtado.

O equilíbrio das forças regionais e o Estado nacional foram postos à prova a partir da crise do café, que se alastrara pelas primeiras décadas do século XX até 1930. Furtado (1972), em *Análise do modelo brasileiro*, diz: “Assim, a crise do café seria também a crise do poder central e a abertura de um processo de transformação do Estado nacional” (FURTADO, 1972, p. 21). O governo Vargas que se inicia em 1930 garantiu, para o autor, considerável autonomia para estes grupos econômicos tradicionais. A permanência do poder destas elites foi um obstáculo ao impulso de industrialização nas décadas posteriores. Apontamos que nas interpretações históricas do período cepalino e mesmo nas leituras do exílio, há uma forte distinção entre a capacidade diretiva e política dos cafeicultores em comparação aos industrialistas, já que estes últimos não conseguiram coordenar uma política desta dimensão. O que chamamos atenção no pensamento de

Furtado é a presença da ação deliberada destas elites na ação política, desde as decisões a respeito da produção, até as políticas de valorização do café. Estas características reforçam a presença das elites na formação dos Estados nacionais, além de constituir um legado a ser levado em conta no processo de modernização. Agora apontamos o papel destas elites no pensamento de Echavarría.

1.2. A interpretação de Echavarría sobre o rural

A condição de subdesenvolvimento significou uma síntese de compreensão da realidade latino-americana na década de 1950, quando se recorre ao passado como um diagrama dos problemas enfrentados na realidade. A interpretação do subdesenvolvimento está em conexão fundamental com o projeto de futuro destas sociedades. Assim como era a preocupação recorrente de Furtado apresentada até aqui, Echavarría também inaugura um posicionamento sobre o subdesenvolvimento. O problema para o pensador espanhol era a respeito do “quanto” as estruturas tradicionais latino-americanas estavam abertas às influências de modernização ou não, e “o como” as estruturas (sociais, políticas e econômicas) se adaptam, se transformam ou se mantêm. Na análise dos processos históricos latino-americanos presentes no pensamento de Echavarría, podemos identificar as seguintes ideias-chave no pensamento do autor, como já foi apontado: a fazenda e a porosidade estrutural. Estas ideias realizam uma conexão entre o passado histórico e o futuro destas sociedades.

O argumento da porosidade estrutural tem raízes nas reações adaptativas das estruturas subdesenvolvidas e das suas formas de racionalidade mediante os impactos modernizadores das estruturas de poder político-econômico e, principalmente, nos aspectos sociais e culturais do desenvolvimento latino-americano. Somente através do processo histórico, segundo Echavarría, se pode fortalecer uma análise sobre “o presente”. A porosidade estrutural tem ligação com uma interpretação da fazenda, uma estrutura com permanência na América Latina que organizou a sociedade e a economia na região. As possíveis formas de modernização que permeiam qualquer projeto de desenvolvimento, para o autor, deviam levar em conta as modificações estruturais na fazenda e o como estes setores se abriram (ou não) para a modernização. Observar a sobrevivência das formas da fazenda, em Echavarría, é identificar o como estas estruturas se mantêm, ao mesmo tempo em que abrem seus “poros” e aceitam novas formas de modernização.

Echavarría (1964) assim apresentou o encadeamento entre os diagnósticos contemporâneos do desenvolvimento e a análise histórica:

El conocimiento de una sociedad contemporánea – la de América Latina en este caso – es quizá el objeto verdadero de la sociología. Y la forma que ese conocimiento toma al realizarse es la de un saber de orientación, que no puede pasar en el mejor de los casos de un diagnóstico, o de un pronóstico todo lo más dentro de una serie de hipotéticas alternativas. El diagnóstico como interpretación de una situación sólo se logra si se tiene una idea de cuál sea su estructura y de las tendencias dinámicas que en ella se manifiestan, armónicas o contrapuestas. Pero estructura y tendencias vienen de una situación anterior y apuntan quizá a otra nueva cuyas posibilidades de realización dependen, entre otras, de las condiciones externas de una coyuntura. El camino por lo actual y contemporáneo nos lleva de nuevo hacia la historia, hacia sus elementos permanentes de continuidad y de coyuntura o, si se quiere, de contingencia. Ahora bien, frente al interés que hay en nuestros días por entender la situación actual de América Latina, despertado por la idea de su desarrollo económico, conviene no olvidar las notas esenciales de una historia que gravitan hasta las horas de hoy. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 21)

A realização de um diagnóstico contemporâneo foi estratégia situada em continuidade com o passado. A preocupação vigente na tradição cepalina em relação ao planejamento, apontou a força que o diagnóstico tem para esta escola de pensamento, sobre a qual Echavarría está debatendo. Um diagnóstico comporta modelo(s) da(s) estrutura(s) e dispõe as tendências dinâmicas na elaboração de cenários (fundamentais ao planejamento). O fator que o autor assinalou foi a ligação do “momento atual” com as suas continuidades históricas e, portanto, no desenvolvimento também está presente a história. No diagnóstico localizam-se elementos de contingência, entretanto as condições externas à conjuntura também influem e devem ser conhecidas, sendo estas condições conhecidas historicamente, aquelas em continuidade com o passado.

Compreender a constância de fatores históricos evitariam, segundo Echavarría, dois mal-entendidos sobre o desenvolvimento. Primeiro os problemas atuais do desenvolvimento não resultam “de la yuxtaposición de una cultura ajena y no tradicional”, e “no hay ninguna ruptura de su conciencia histórica”, mas em termos sociológicos, as questões do desenvolvimento estão em continuidade com a história ocidental (ECHAVARRÍA, 1964, p. 21-22). A afirmação de que a América Latina é um fragmento da história ocidental, fruto do processo de “transculturação europeia”, comporta a influência do pensamento alemão sobre Echavarría.

A história cultural de Alfred Weber e o “projeto” de investigação de Max Weber sobre as formas de racionalidade na história moderna ocidental impactaram sobre o pensamento de Echavarría, que ressignificou estes conceitos na América Latina. O sociólogo espanhol identificou as potencialidades da história ocidental contidas no contexto latino-americano, aqueles elementos que “fizeram” a América Latina o que ela “é”. O autor afirma: “En efecto, no puede sostenerse de América Latina que lo que la lleva a su futuro no tiene continuidad alguna con aquello que la hizo históricamente lo que es” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 22). Perceber a “extensão” da história europeia sobre a América Latina coloca em conexão com a segunda nota do autor sobre a região: o peso da “constelação externa” sobre a história latino-americana. O autor visualiza uma coincidência entre as etapas da história político-social da América Latina com momentos definitivos da história europeia, como vemos a seguir. Nos elementos do subdesenvolvimento indicados pelo autor, como a fazenda, o poder político-econômico das elites rurais e o liberalismo, se percebe que há para o autor uma vinculação destes processos às ideias europeias (ocidentais),

As sociedades latino-americanas, de diferentes formas e arranjos, foram definidas pela predominância da estrutura agrária, como marca do subdesenvolvimento. A fazenda significou o elemento-chave da construção civilizacional latino-americana, para Echavarría, e deveria ser analisada segundo a persistência desta estrutura na segunda metade do século XX, bem como observar os fatores simbólicos que o legado da fazenda produziu sobre as estruturas políticas de poder. Echavarría assim descreveu a relevância da fazenda:

La estructura social de América Latina mostró por largo tiempo en todos sus entresijos la capacidad modeladora de una institución fundamental: la de la hacienda. Toda la historia económica, social y política de América Latina es en buena parte la historia de la consolidación y transformaciones de esa unidad económico-social. Y el relato del ocaso de la estructura tradicional se confunde por consiguiente con la del lento declinar de esa vieja organización. Ocaso y no extinción, desde luego, pues todavía persisten tanto su presencia como sus influjos. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 30)

A capacidade modeladora da fazenda sobre a estrutura social foi uma hipótese recorrente no pensamento brasileiro. Em outros autores, como Caio Prado Junior e Gilberto Freyre, podemos perceber com exatidão a força das grandes fazendas nestas interpretações – também presente em Furtado. “La *hacienda* hizo” a América Latina, na afirmação de Echavarría a seguir:

Desde el punto de vista económico, la hacienda *hizo*, pues, a América Latina, todavía hoy predominantemente agraria. (...) Pero todavía la *hizo* en un plano más profundo: en el de su sustancia social o, si se quiere, humana. En el Brasil la obra de Freyre es un relato de esa conformación – perdido a veces en la riqueza de la *petite histoire* – que, aceptado o criticado según temperamentos y puntos de vista, abre sin embargo el continuado análisis de esa gran tarea. En Hispanoamérica no hay nada semejante, si bien fragmentos dispersos esperan ya la mano que los trate en una visión de conjunto. En lo que sigue sólo se trata de dar un extremado esquema sociológico que pueda ayudarnos a comprender la realidad de hoy. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 32)

A “grande tarefa” que Freyre já começou, segundo Echavarría, foi a compreensão sociológica da fazenda, enquanto sua substância social, humana, na formação das sociedades latino-americanas. As análises de Freyre estão presentes nas abordagens de Echavarría, principalmente quando o autor espanhol deseja fazer comparações entre os casos brasileiro e latino-americano, então Freyre é parte do diagnóstico de Echavarría para olhar o Brasil. A ligação com o pensamento de Freyre também se verifica nas análises que Echavarría fez do paternalismo e das relações de fidelidade na dinâmica da fazenda, elementos que vamos apontar. A ligação entre a interpretação de Freyre e a definição realizada por Echavarría da fazenda necessita ser aprofundada, já que o conceito de porosidade estrutural foi desenvolvido a partir da concepção de fazenda. Apontamos então que a influência de Freyre pode ser verificada sobre um dos principais conceitos de Echavarría, a porosidade⁹⁰.

A obra de Freyre foi tomada por Echavarría como um exemplo, pois vinculou a América Latina a uma tradição, ao mundo ocidental. Em uma crítica de Echavarría (1967c) ao trabalho de Daniel Cosío Villegas, que se chama “Glosas a “Nacionalismo y desarrollo””⁹¹, o autor referenda a obra de Freyre e estabelece o que é fundamental para se analisar a América Latina:

Pues bien, hemos de reconocer los hispanos parlantes que los brasileños nos han dado una lección en este ineludible esfuerzo de poner en marcha la fantasía creadora y de forjar la imagen de un mundo al mismo

⁹⁰ A relação entre o pensamento hispânico orteguiano e Freyre foi hipótese defendida por E. R. Bastos (2003), e lança luz sobre a relação de Echavarría, um orteguiano, e Freyre. Desejamos aprofundar esta análise no desenrolar da hipótese de Echavarría, apesar de não nos concentrarmos na comparação com Freyre. Lembramos que Freyre está presente em toda a argumentação de Furtado realizada em sua tese de doutorado a respeito da economia colonial. Sempre que o autor espanhol se referir a Freyre, será aqui apontado.

⁹¹ Esta crítica foi apresentada por Echavarría na “Conferencia sobre Tensiones en el Hemisfério Occidental”, em agosto de 1962, em Salvador, Bahia. Segundo Martín (2012, p. 606), neste evento também participaram Gino Germani, Víctor Urquidi e Daniel Cosío Villegas. Este texto também foi publicado em *Filosofía, educación y desarrollo* (1967a).

tiempo particular y universal. Las palabras de Freyre, que van como lema de esta última reflexión, no son quizá las únicas que puedan hoy encontrarse en el pensamiento brasileño. (ECHAVARRÍA, 1967c, p. 101)

O que Freyre conseguiu realizar foi o estabelecimento de vínculos “transnacionais” entre os países hispano-americanos e os valores europeus. São “civilizações hispanotropicalis” para Freyre, que integram e harmonizam valores europeus nos trópicos (ECHAVARRÍA, 1967c, p. 96-97). Echavarría chama a atenção, em relação a Freyre, para um posicionamento comum que também lhe é próprio, o fato de observar a América Latina como parte de uma tradição e de um “diálogo” ocidental. Este elemento marca o pensamento de Echavarría. Os conceitos que caracterizaram as sociedades latino-americanas neste autor, como a fazenda, a porosidade e a presença do liberalismo nas elites e no poder da região, foram definidas a partir da conexão com a tradição ocidental. Assim como Furtado distinguiu as sociedades industriais desenvolvidas, os países centrais, dos países subdesenvolvidos periféricos, Echavarría também comparou a racionalidade, a ação social e as instituições político-sociais, entre as sociedades europeias (principalmente) e a América Latina. Este autor sempre reconheceu a herança ocidental na periferia latino-americana, tradição posta em comparação com aquela do mundo desenvolvido⁹².

No momento que Echavarría caracteriza a fazenda, é interessante observar que os principais aspectos sociológicos apontados foram as relações humanas, familiares, entre o indivíduo e a sociedade. Os elementos assinalados sobre a fazenda são os seguintes:

Los rasgos sociológicos de la hacienda que ahora interesan son los siguientes, enumerados de antemano por afanes de claridad: *a*) el haber sido una célula de poder político-militar al lado del económico; *b*) el haber constituido el núcleo de una dilatada estructura ‘familística’; *c*) el haber constituido el modelo circunstancial de la autoridad, y *d*) el haber sido la creadora de un tipo humano, de un ‘carácter’ singular. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 32)

⁹² Neste mesmo texto, Echavarría (1967c) descreve a relação de um espanhol (ele mesmo) com a América Latina (e com os latino-americanos), como a de um estranho, por vir de uma realidade e uma história distinta, e ao mesmo tempo uma relação de proximidade, por compartilharem de experiências comuns. O autor afirma a este respeito: “Porque en manera alguna el español puede sentirse auténtico ‘extranjero’ en los países hispanoamericanos, y no valen por eso para su situación las sutilezas psicológicas en que penetrara Simmel y que han continuado luego otros pensadores. No es mi intención, sin embargo, tratar de emular — perforándolos en lo posible— esos profundos análisis psicosociales del viejo maestro, para desentrañar el tipo de vivencia del español en su peculiar calidad de extraño y próximo al mismo tiempo frente al hispanoamericano.” (ECHAVARRÍA, 1967c, p. 87-88).

Concentraram-se na fazenda as características de relações sociais e políticas determinantes para as sociedades latino-americanas. Além da fazenda ser um símbolo de unidade econômica, da mesma forma representava para esse autor um “núcleo político”, o suporte material da estrutura “familiarista” e criadora de um tipo humano de carácter singular. Explorando os termos apresentados sobre a fazenda (cf. ECHAVARRÍA, 1964, p. 32-34), observamos que o domínio da propriedade da terra era parte do poder econômico que se transformava em outras formas de poder e se expandia para o domínio da cidade como poder político. Internamente expressava um todo fechado, que unia sua base populacional “numerosa” através de relações de autoridade e paternalismo.

As formas de autoridade das famílias proprietárias sobre a fazenda combinavam atributos de opressão simultaneamente à proteção. Desta maneira Echavarría expõe os atributos das relações de fidelidade resultado da fazenda, e segue em concordância com a hipótese do historiador americanista, o espanhol G. Céspedes del Castillo, a respeito da história colonial latino-americana. Vejamos a afirmação de Echavarría sobre a autoridade:

El que en este instante interesa es únicamente el supremo o principal de la autoridad. “Desde el mayor de sus hijos al último de sus esclavos, el hacendado ejerce su autoridad, siempre opresora y protectora a la vez, en dosis que varían segundo complejos factores y circunstancias.”⁹³ ‘Protectora y opresora’ a la vez, es decir, autoritaria y paternal. Y esa imagen de las relaciones de subordinación – protección y obediencia, arbitrariedad y gracia, fidelidad y resentimiento, violencia y caridad – que calca en sus orígenes los caracteres de la lejana dominación monárquica, es mantenida intacta por mucho tiempo cuando al rey sucede el presidente de la república. El modelo de autoridad creado por la hacienda se extiende y penetra por todas las relaciones de mando y encarna en el patrón la persistente representación popular. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 34)

Echavarría atesta as características de autoridade, arbitrariedade e violência em torno da fazenda. Os apontamentos realizados sobre os vínculos de subordinação foram através das relações de fidelidade, proteção, obediência, graça e caridade. Assegura também a manutenção destas antigas relações de subordinação nas novas repúblicas latino-americanas. O autor estabelece um elo entre a dissolução das estruturas tradicionais da fazenda e o surgimento das sociedades industriais na América Latina, e identifica a permanência das relações de autoridade e paternalismo no presente. As heranças da

⁹³ Citação de G. Céspedes del Castillo, “La Sociedad Colonial Americana en los siglos XVI e XVII”, tomo III, *Historia Económica y Social de España y América*, Barcelona, Teide, 1958.

fazenda sobre as relações políticas entre as elites e a “massa”, patrão e trabalhador, foi um exame persistente na obra de Echavarría para analisar as sociedades industriais em gestação na Periferia. O autor acena para as relações de mando existentes na representação popular através da figura do patrão (*el patrón*), como um resquício da autoridade gestada no modelo da fazenda. Descreve, assim, a fazenda para estabelecer os nexos entre a história e os processos políticos da segunda metade do século XX.

Nos laços de poder socioeconômico em torno da fazenda, as elites também detinham condições substanciais para a manutenção dos grupos subordinados, através das condições de segurança e proteção. O olhar de Echavarría estava voltado para a capacidade que a vida senhorial, no *todo social* da fazenda, teve de formar um “agregado vital” nas sociedades latino-americanas (cf. a história cultural de Alfred Weber). A questão de fundo para o autor é discutir os resquícios deste “estilo de vida” nas sociedades latino-americanas em processo de modernização, e, portanto, buscava estas características na fazenda. A partir das categorias de dominação de M. Weber, o autor assegurou um aspecto central para a América Latina:

Nadie pretende señalar con esto particularidad alguna de América Latina. Las formas concretas de dominación – para decirlo en lenguaje weberiano – siempre han sido una mezcla de la legal, la tradicional y la carismática. La dominación legal apenas comienza ahora a realizarse plenamente en el conjunto de los ‘sistemas secundarios’ de las sociedades industriales avanzadas. Y es un problema universal, para unos y otros, adaptarse por completo al vacío sentimental que dejara la extinción de la autoridad paterna. (...) La mayor velocidad del proceso en América Latina deja flotante en muchas partes la nostalgia por el padre perdido y puede manifestarse todavía, sin que pueda sorprender, en el cariz de algunos de sus movimientos políticos. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 34)

Insera a América Latina no processo da história ocidental, partindo das categorias weberianas de dominação para identificar similitudes entre os processos nos países avançados e na periferia. A expansão da dominação legal foi um fator que se verificou tanto na América Latina quanto nos países avançados. O problema da extinção da autoridade paterna foi, segundo o autor, um fato universal, sentido por todas as sociedades. Porém, os resultados da dissolução do mundo senhorial latino-americano estão alinhados ao seu próprio processo histórico. A ideia de “nostalgia do pai perdido” foi apontada por Echavarría na América Latina como uma característica e um resquício da região. Em alguns movimentos políticos do nacional-populismo latino-americano se manifestavam estas heranças para o autor.

A ausência de instituições – políticas, sociais e psicológicas – nas novas sociedades industriais latino-americanas que substituíssem o antigo paternalismo, se moveu no sentido de dificultar a efetivação das organizações públicas modernas. A noção expressa por Echavarría, foi o vazio criado pela ausência do paternalismo tradicional, a gestação de um *hueco doloroso*⁹⁴, um espaço aberto e ainda não ocupado diante de uma instituição que foi derrubada. O “desamparo” com o fim do paternalismo produz a desconfiança de um mundo que estaria “desordenado”. Nos momentos de crise, estas sociedades lidam com a ausência de uma estrutura que pudesse suprir as necessidades daqueles que eram ligados (dependentes/subordinados) aos “chefes”. Há três crenças no paternalismo que foram dissolvidas, salienta o autor:

Los usos de la estructura paternalista se cristalizaban sobre todo en tres creencias: *a)* la creencia en el valor cordial de las relaciones personales; *b)* la creencia del amparo que no podía faltar en un momento de crisis, y *c)* la creencia en el poder desconocido, y por eso ilimitado, del jefe. Cuando esas vigencias se derrumban hay que construir afanosamente por la propia experiencia las ideas – las orientaciones intelectuales – sustitutas. ¿Dónde encontrar la confianza del compadre o la benevolencia del vecino? ¿A quién acudir en los trances de enfermedad, en las estrecheces de una temporada sin empleos o en los tropiezos con autoridades y ordenanzas ininteligibles? Y sobre todo, ¿a quién seguir, dónde encontrar el consejo que orienta en el caos descorazonador de un mundo confuso? Los mejores observadores de unos y otros países en el momento actual de América Latina hacen hincapié en este fenómeno, y coinciden en una sola palabra – desarraigo – para indicar el estado psico-social de fuertes aglomeraciones, lo mismo urbanas que rurales. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 39)

A noção de desenraizamento (*desarraigo*) seria o fenômeno que perturbou o estado psicossocial das aglomerações urbanas e rurais na América Latina do século XX, gerado pela dissolução do paternalismo. Echavarría assim sinalizou para tal fenômeno, e que podia ser identificado em vários países na América Latina para este autor. A crença no valor cordial das relações pessoais da fazenda, o amparo no momento de crise e a crença no poder ilimitado do chefe, são traços que podem ser verificados também nas obras de dois intérpretes brasileiros, S. Buarque de Holanda e Freyre. Não há indícios da presença de Buarque de Holanda nos textos de Echavarría, e a ideia do valor cordial não foi determinante no esquema de análise, um conceito que não persistiu nas abordagens

⁹⁴ O uso do termo *hueco* em espanhol foi compreendido, cf. o *Diccionario de uso del español María Moliner* (2009), no sentido de “(9) Espacio abierto en un muro, como puerta o ventana” e “(10) plaza no ocupada”, então seria uma espécie de “buraco”, um “lugar não ocupado”, no caso, por nenhuma outra instituição.

do autor. Já os fatores da dissolução da fazenda possuem um forte vínculo com o fim da Casa-Grande de Freyre.

Por que analisar o estilo de vida senhorial na fazenda? A respeito dos resquícios da “existência senhorial” na economia e na sociedade moderna, Echavarría afirma que “(...) habría que investigar más a fondo el peso que han tenido en la conformación de la ética económica del hombre iberoamericano” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 35). A indagação sobre a constituição da ética econômica do homem ibero-americano, a partir da existência senhorial, tem a expectativa de tentar estabelecer novas possibilidades para a análise da formação social e moral das sociedades latino-americanas. Esta ideia relaciona-se com a preocupação do autor em determinar qual é a capacidade deste modo de vida (senhorial) de modelar os valores destas sociedades. Assim o autor se refere:

El talante señorial se ha extinguido ya sin remedio y con él algunas de sus virtudes y cualidades. Alguien puede deplorarlo y pensar que con lo señorial se apaga una faja brillante en el espectro de los colores de la vida. Pero no se trata de eso, pues lo que no está dicho es que los valores fueron la matriz de una forma de vida y que no sirven ya para crear la estructura de otra distinta, no sean capaces, sin embargo, de modelarla con originalidad. En la expresión de Alfredo Weber, una cultura sólo muere si no es capaz de reaccionar creadoramente en la continuidad de su estilo al ‘agregado vital’ que le presenta inexorable la marcha general del proceso histórico. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 35-36)

Os valores senhoriais criados em torno da fazenda foram a “matriz de uma forma de vida”, porém não foram capazes de dar continuidade e criar outra estrutura distinta. Não tiveram condições de “modelar” outra “estrutura”. As instituições políticas e as estruturas sociais tiveram seus valores fragilizados pelo fim do modelo da fazenda. O liberalismo na América Latina significou, no pensamento de Echavarría, uma matriz de ideias e de ação política ligada à estrutura agrária e a vida tradicional. O liberalismo, no pensamento de Echavarría poderia ser aglutinador na construção de novas instituições, porém o liberalismo detinha um paradoxo na relação contraditória entre a ideologia e as suas crenças e as condutas efetivas. O liberalismo foi a ideologia que existiu em confluência com a fazenda, foi um parâmetro na formação das instituições na América Latina, mas foi suprimido junto com a dissolução da fazenda.

Identificar os traços de liberalismo na formação dos Estados latino-americanos significa mais do que simplesmente contemplar fatos evidentes no processo histórico destes países, no entanto representa uma característica da obra de Echavarría e uma perspectiva ideológica do autor, presente no horizonte utópico da trajetória e do

pensamento dele. Observar o liberalismo é reconhecer o perfil ideológico que garantia, em alguma medida, a legitimidade do poder político e do próprio funcionamento do sistema político. Os elementos que aglutinam o poder político podem ser (ou devem ser), além de legítimos, também eficazes, sendo a experiência do liberalismo, segundo Echavarría, uma possibilidade política para afiançar esta legitimidade. O liberalismo na América Latina e a fazenda combinaram formas de organização do poder, e, portanto, estas estruturas entraram em crise ao mesmo tempo, são interdependentes, gerando um “vazio de poder”, parte deste “*hueco doloroso*”. Nas características das instituições políticas latino-americanas desde o século XIX, e sua subsequente crise, encontramos os vínculos entre estes conceitos do pensamento do autor.

Echavarría afirma sobre o liberalismo:

Ahora bien, el hecho de que la libertad – la aspiración democrática y constitucional – sea uno de los elementos esenciales de la constelación originaria de América Latina, arrastra también consigo la primera gran paradoja de su historia: haber mantenido por mucho tiempo en pleno desacuerdo las fórmulas de una ideología con las ‘creencias’ y conductas efectivas de la existencia cotidiana. Sobre un cuerpo de estructura agraria y vida tradicional se extendió la débil capa de una doctrina predominantemente liberal y urbana. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 44)

A liberdade foi um dos elementos da “constelação originária” da América Latina, contudo o liberalismo foi a ideologia mais penalizada com a dissolução da fazenda. O liberalismo, segundo o autor, ganhou espaço nos processos de Independência nos países latino-americanos, apesar da profunda contradição com a estrutura social agrária. Sobre isto afirma Echavarría:

En América Latina el liberalismo forma parte integrante de su constelación originaria desde los días de la Independencia desde los primeros momentos su situación no pudo menos de ser en extremo precaria, en cuanto, como ideología, se encontraba en contradicción con la estructura social fundamentalmente agraria y los usos y creencias efectivas en que la mismo se apoyaba. Por eso se ha podido decir que esa contradicción constituye la primera, y quizás más importante, paradoja de los países iberoamericanos. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 62)

Apesar da contradição apresentada pelo autor, este afirma que os sistemas políticos conseguiram funcionar, e o liberalismo, apesar de frágil, se manteve como

organizador da política⁹⁵. A relação entre “conservadores” e “liberais”, que marcou algumas das sociedades europeias, para o autor, também foi observada na América Latina. Estes grupos formavam partidos políticos de “notáveis”, ligados por “chefes” locais. Segundo Echavarría, estes partidos existiram por todas as partes do mundo, porém na América Latina eles possuíram uma “fórmula política” própria. As distinções dos partidos políticos latino-americanos no século XIX são fundamentais porque são retomadas posteriormente no “vazio estrutural” do poder político⁹⁶, resultado da dissolução da fazenda.

Três fatores estiveram presentes na “fórmula política” destes partidos e foram “decisivos” na América Latina. Vejamos a seguir:

Primero, la simbiosis que hubo por muchas partes entre los soportes personales-familiares de esos partidos. Nadie dudará para quien tenga presente la fundamental contraposición sociológica entre el campo y la ciudad – entre el “sistema de la hacienda” y el “complejo mercantil-cultural de la urbe” – cuál tuvo que ser desde el principio el reclutamiento habitual de tales partidos. (...) Y si a esta simbiosis naturalmente producida se añade otra de carácter pragmático – el hecho de que muchas familias contaran con una “dispersión estratégica” de sus miembros entre ambos partidos para no perder así nunca posibilidades de influjo y poder –, se comprenderá que el sistema funcionase en muchas partes sin tropiezos y dentro de una relativa uniformidad social y política. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 94-95)

Em segundo lugar:

Porque, en efecto, el innegable hecho decisivo – nos guste o no, y la historia sólo quisiera comprender – es que el sistema funcionó y que lo hizo por largo tiempo con todos los requisitos que los más severos “funcionalistas” contemporáneos exigen: integración, realización de fines, adaptación al exterior, y mantenimiento de un manejo continuado de las tensiones y conflictos internos. A veces después de prolongadas décadas de anarquía fue en sus propias “ficciones” una estructura latente creadora de paz y de estabilidad a pesar del “engaño”. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 95)

E por último:

El tercer hecho decisivo – y ahora tan grave que la secuela de sus problemas sufre todavía hoy América Latina – es que ese sistema dejó

⁹⁵ O paradoxo do liberalismo também foi analisado a partir do texto clássico do pensamento brasileiro, “As ideias fora do lugar”, de R. Schwarz (1992), que novamente trabalha com esta distância entre a ideologia liberal e a realidade daquela sociedade brasileira. Porém o foco de Schwarz estava em apontar a contradição com o sistema escravista, fator ao qual Echavarría não se refere. Outra característica deste liberalismo no Brasil, de Schwarz, foi o fato de ser de “segunda ordem”. Para uma análise destes elementos ver Ricupero (2007).

⁹⁶ O “vazio estrutural” deixado pela fazenda e pelo liberalismo foi “perigosamente” ocupado pelos partidos populistas, uma preocupação no pensamento de Echavarría que será analisado no Capítulo 3.

un buen día de funcionar de un modo decisivo, creando con la carencia de una sucesión un gravísimo vacío político, o dicho de otra forma la total carencia de una adecuada estructura de poder a la altura de los tiempos. O si se quiere, el problema de la formación de la nueva clase dirigente – heredera directa de la anterior – que requería la situación totalmente nueva de América Latina. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 95-96)

O sistema político funcionava, segundo o autor, através da simbiose entre o suporte pessoal-familiar do “sistema de fazendas” e o “complexo mercantil-cultural da cidade (*urbe*)”. Esta simbiose garantiu ao sistema o seu funcionamento, integrado, com relações de “fins”, adaptado ao exterior e que conduzia as tensões e conflitos internos. Quando o sistema deixou de funcionar, ele produziu um profundo “vazio político”. A conclusão em termos da organização do poder político, entre o século XIX e o início do XX, é próxima aquela realizada por Furtado: as elites nacionais latino-americanas ligadas à estrutura agrária, em alguma medida, garantiram a hegemonia do poder do Estado, conseguiram empreender uma política de “fins”, realizando o funcionamento do Estado. A diferença de Echavarría em relação a Furtado está no conteúdo político voltado para o campo do liberalismo, e que está contido no pensamento do sociólogo espanhol.

O “*hueco*” de poder decorrente da crise do modelo de fazenda também foi um processo que sufocou a ideologia liberal na prática política e nas instituições latino-americanas.

El hueco de la estructura de poder que mantiene todavía la inadecuada transformación de los partidos políticos históricos que forjó en su momento – y con acierto – el sistema de la hacienda es un vacío gravísimo porque deja en el aire – sin sustancia – las raíces de la legitimidad. Un régimen para ser creador – no para mantenerse más o menos tiempo – ha de ser, se ha dicho repetidamente (desde Aristóteles a Max Weber y por todos los “machivelistas” sin excepción), a la par legítimo y eficaz. Pero si mucho se aprieta es más importante lo primero que lo segundo. No es imposible que las viejas clases – las oligarquías de otrora – sean capaces de ganar una nueva legalidad si se esfuerzan por modificar a la altura de los tiempos “su fórmula” política. Un viejo liberal no puede nunca desear – sin negarse a sí mismo – la liquidación de nadie; y un aprendiz de sociólogo sabe por añadidura el importante papel que las “capas protectoras” en el sentido schumpeteriano, desempeñaron en momentos de transformación histórica. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 97-98)

A legitimidade do poder em disputa pode apresentar ameaças para as instituições políticas, já que sem as antigas “capas protectoras”, no sentido de Schumpeter, as oligarquias agrárias não conseguiriam reestabelecer a legitimidade. A ausência do poder destes grupos e suas “formas políticas” foram, para Echavarría, evidências da falta de

conteúdo liberal nas sociedades latino-americanas das décadas de 1950 e 1960 – principalmente em torno da questão da liberdade. Diante dos vazios apresentados, da fazenda e do poder político (liberalismo), o conceito de porosidade estrutural surge ligado ao passado histórico. A porosidade representa a dificuldade de avançar a mudança social em estruturas agrárias. Estas estruturas absorvem impactos modernizadores, mas não são transformadas, já que garantem a manutenção das forças do atraso. Apresentamos, a seguir, os vínculos entre estes elementos ligados à tradição e a ideia de modernização, das décadas de 1950 e 1960, nestes autores.

2. A história, a tradição e a modernização

As categorias históricas que Echavarría utilizou em sua interpretação do subdesenvolvimento eram distintas das teses cepalinas e, por vezes, conflitantes com esta abordagem. O abandono do modelo dual estruturalista para analisar a dinâmica e os resquícios da fazenda significou uma linha distinta de Echavarría em relação ao debate interno da CEPAL. Desde já afirmamos que não se busca aqui apresentar as teses de Echavarría como paralelas aos conceitos do estruturalismo cepalino, mas pelo contrário, reafirmam novas tendências no pensamento ligado à instituição. A crítica sociológica de Echavarría ao modelo dualista tão em voga na CEPAL e, principalmente, no modelo de Furtado, se dirige para um novo campo de debate no pensamento cepalino.

Qual o significado do afastamento do dualismo estrutural realizado por Echavarría? A dúvida posta sobre o dualismo corresponde à necessidade de constituição de novas categorias de análise para além das categorias econômicas. Os conceitos de porosidade e a delimitação da fazenda, do mesmo modo que a crítica ao dualismo, estão inseridas nesta defesa ligada ao campo das ciências sociais. Vejamos como Echavarría se referiu ao dualismo estrutural:

Con el fin de hacer inteligible la situación descrita es frecuente acudir hoy a la idea del dualismo estructural. Pues esta interpretación, sin dejar de ser válida – pues es poderosamente plástica y descriptiva – no es por lo menos suficiente. La estructura de la sociedad latinoamericana estaría constituida en la realidad por la coexistencia de dos sociedades distintas, coetáneas pero no contemporáneas, la moderna y la tradicional, la ‘progresiva’ y la ‘arcaica’. La distinción entre esas dos zonas humanas – compartimentos estancos las más de las veces, o influyéndose recíprocamente en otras – explicaría por sí sola el drama sociológico de la región. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 24)

A interpretação do dualismo foi “poderosamente plástica e descritiva”, porém não seria o bastante para a explicação sociológica. Segue a crítica de Echavarría:

La idea del dualismo es muy precisa en el campo económico, donde posiblemente tuvo su origen, incluso en los términos. Se trata de la yuxtaposición en un determinado país – por acción colonial muy en particular – de dos mundos técnico-económicos a infinita distancia uno de otro. Pero ya en lo económico la teoría no resulta clara ni unánime, en la medida en que – según algunos – en los países ‘subdesarrollados’ la mula no se va a ser sustituida en una generación por el avión, sino que mula y aeroplano siguen por mucho tiempo llenando funciones económicas esenciales. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 24)

A crítica que Echavarría realizou corresponde ao cerne da elaboração cepalina. A questão, para este autor, estava relacionada à análise econômica presente na ideia de dualismo. A separação entre dois mundos que o dualismo faz, em termos “técnico-econômicos”, acaba por tornar estes mundos muito distantes⁹⁷. O problema para Echavarría estava na complexidade existente nas relações entre estas sociedades “arcaicas” e “progressistas” na América Latina. Segundo o autor, o dualismo não era instrumento suficiente para as análises sociológicas. Este fator representava a situação de “drama sociológico da região”. A “peculiaridade” que o conceito de dualismo propunha era uma consideração que o autor também reconhecia como importante na observação das sociedades latino-americanas. Porém, a problematização sociológica do dualismo proposta pelo autor queria perceber outras dimensões. Echavarría afirma a respeito:

No se apresaría así con la idea del dualismo estructural, sin ser inexacta, una característica peculiar de América Latina. Y esto aun dejando de lado dos cosas ya insinuadas. Primero, que las distancias entre lo tradicional y lo moderno están dadas en América Latina por su propio proceso interno de desarrollo y no por la brusca yuxtaposición en un pueblo primitivo de organizaciones económicas de potencias externas. Y segundo, que no importan tanto las diferencias y tensiones entre dos modos de vida diferentes, sino el hilo de su continuidad, es decir, su penetración recíproca, las reacciones de las partes retardadas y los esfuerzos expansivos de las partes más avanzadas. De esta manera, en bastantes de los países latinoamericanos el dualismo se atenúa y disuelve en buena medida por la difusión generalizada de las aspiraciones ‘modernas’ por todas sus zonas. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 25)

⁹⁷ O dualismo que Echavarría tem em mente ao realizar esta crítica, se acredita ser aquele apresentado pelos sociólogos Jacques Lambert (francês) e Wilbert E. Moore (estadunidense). Estas conexões foram melhor apontadas por Martín (2012).

Entre as coisas que o dualismo deixava de lado, primeiro, está a consideração de que as relações entre o tradicional e o moderno na América Latina estavam ligadas ao próprio processo interno de desenvolvimento destes países. O segundo ponto assinalado insere ideias próximas ao conceito de porosidade estrutural. Não importa as diferenças e tensões entre os distintos modos de vida, mas o “hilo de su continuidad”, sua “penetración recíproca”, e assim determinar as reações dos atrasados e os esforços dos avançados.

A conclusão de Echavarría sobre a porosidade estrutural pode ser acompanhada de outra análise realizada pelo autor em *El desarrollo de la América Latina en la postguerra* (1963). Recordamos o fato de que este último documento e a obra citada anteriormente (ECHAVARRÍA, 1964), são dois trabalhos realizados por este autor na “División de Asuntos Sociales” da CEPAL e apresentados no Décimo Período de Sesiones da CEPAL em 1963, Mar del Plata, o que significa que estes argumentos foram elaborados no mesmo período. A hipótese apresentada em *El desarrollo de la América Latina en la postguerra* (1963) a respeito da porosidade estrutural foi:

La hipótesis que se formula en este trabajo es que la estructura ‘tradicional’ ha sido relativamente permeable y que esa porosidad ha permitido absorber los elementos de ‘modernidad’ que necesitaba sin quebrar por eso su estructura misma. (...) Quizá por resonancia difusa de una teoría weberiana – la disolución de las sociedades tradicionales ante el ataque de revoluciones racionales o carismáticas–, se ha imaginado a las sociedades tradicionales como cáscaras, más o menos endurecidas, capaces sólo de resistir o de quebrarse en añicos. Lo cierto es que las sociedades tradicionales han resultado ser más o menos flexibles y capaces muchas veces de asimilar elementos en extremo racionales en algunos de sus puntos, sin perder por ello su fisonomía. (ECHAVARRÍA, 1963, p. 11-12)

A forma com que as estruturas tradicionais permanecem é momento que o autor chama a atenção para a porosidade. Esta estrutura tradicional lança luz sobre a insuficiência da estrutura agrária. Tratam-se de sociedades tradicionais cuja estrutura agrária detém flexibilidade, “assimilam elementos racionais”, porém sem perder a sua “fisionomia”. Assim, Echavarría relaciona o processo de modernização da estrutura agrária e a característica de porosidade:

Su “estructura tradicional”, lejos de haber sido rígida e impenetrable, ha tenido la porosidad suficiente para modernizar buena parte de sus elementos, sin alcanzar por eso una duradera “modernización” rápida y radical. Su avance social existe, de igual manera que su desarrollo económico, pero la *tasa* de ese avance – vista por ojos extraños o justificadamente impacientes – ha estado muy lejos de ser apresurada. La sociedad tradicional ha sabido adaptarse, ha sabido asimilar éstos o

los otros “enclaves” de modernidad, pero hoy no es suficiente esa modernización. (...) Pues bien, la dominación de clientelas, lejos de ser siempre un elemento regresivo, en algunos momentos pudo ser un instrumento de “progreso”. Hace posible la incorporación de novedades, estimula el ascenso y la movilidad sociales, y permite un aparente predominio visible de los símbolos de la modernidad. Sin embargo, la movilidad social sigue distintos canales, la empresa económica se impone con instrumentos diferentes y la burocracia funciona de manera diversa. Hay un mínimo de racionalización, sin que ésta sea nunca segura ni completa, y naturalmente juega con mayor soltura en la ciudad que en el campo. (CEPAL, 1963, p. 12-13)

O processo de racionalização e o “predomínio visível dos símbolos de modernidade”, em alguma medida, ocorreram nas sociedades latino-americanas, contudo nunca foi um processo que se completou. No campo estas etapas não se consolidaram, e a modernidade apresentou relações “mais soltas” do que nas cidades. Daí a estrutura agrária também impor entraves políticos, de estrutura social e mobilidade conforme os argumentos apresentados até aqui.

Apontamos que a crítica de Echavarría ao dualismo pode ser também válida para o dualismo de Furtado. Apenas realizamos uma ressalva em relação a Furtado, pois este autor considera alguns outros elementos fundamentais que não estão presentes nas teses econômicas da CEPAL. Na dualidade colonial, apresentada por Furtado, os setores se combinam, existe uma extensão entre estes setores através do vínculo entre a agricultura de exportação e os setores de subsistência. Apesar de a análise ser basicamente econômica, consideramos que as partes deste dualismo compõem o mesmo corpo social, a mesma sociedade, argumento presente desde seus textos iniciais (cf. FURTADO, 2001). A hipótese de Furtado atesta que o setor de subsistência tinha uma tendência a crescer em todas as crises cíclicas da agricultura de exportação, como já apresentado. O setor exportador, em momento de queda, transformava-se em uma economia de subsistência. Assim, estes setores na interpretação de Furtado não estão apartados, distantes e nem são rígidos a ponto de impossibilitarem mudanças. Estes setores estão combinados em um todo social abrangente. Também absorveram impactos de modernização, porém sempre resguardando a manutenção e a sobrevivência das estruturas. A estrutura da fazenda canavieira que se mantém por mais de três séculos e meio é afirmação recorrente nas obras de Furtado, foi uma estrutura que sempre coexistiu com a estrutura de subsistência e, posteriormente, com o processo de industrialização.

A dualidade, no caso brasileiro das décadas de 1950 e 1960, se despontou no tema das desigualdades regionais que caracterizaram as regiões do Nordeste e do Centro-Sul⁹⁸. As elites nordestinas, principalmente ligadas ao latifúndio, para Furtado, detinham uma racionalidade nas suas ações políticas e na organização da produção e do trabalho que impossibilitou em grande medida a modernização desta estrutura agrária e a integração regional com a industrialização projetada pela SUDENE. Na distinção histórica entre as elites nordestinas e as cafeicultoras que Furtado realizou em *Formação econômica do Brasil* (2009b), o autor reforça estas análises conjunturais e seu *projeto* político. As elites nordestinas, sua capacidade de preservação estrutural em todos os ciclos econômicos e a indissolubilidade do problema agrário, são argumentos identificados na análise histórica e que ganham força nos trabalhos da SUDENE e no tema das reformas de base.

A heterogeneidade estrutural brasileira identificada por Furtado, dos anos de 1950, foi um modelo que se iniciou historicamente com a transição do café, resultado do novo arranjo econômico, basicamente orientado por três setores⁹⁹: a agricultura de exportação, a agricultura de mercado interno (e de subsistência) e a indústria. Apontamos que os caminhos utilizados para analisar o dualismo colonial foi parte substancial do diagnóstico da questão do Nordeste e fundamentou a ideia de “inelasticidade da oferta de alimentos”. O novo dualismo era criticado por Furtado pela dependência negativa que o processo urbano-industrial tinha das áreas de subsistência. Estas estruturas rurais de subsistência produziam parte significativa dos alimentos necessários para a nova demanda dos trabalhadores da região Centro-Sul. A baixa oferta dos alimentos direcionados para o processo de industrialização pressionava para uma alta de preços. Os alimentos mais caros pressionavam diretamente o salário dos trabalhadores e dificultavam, na ótica de Furtado, as inversões industriais. Outra pressão direta sobre as produções de alimentos era o fluxo

⁹⁸ Assinalamos que há dualismos no pensamento de Furtado, com diferentes perspectivas. Há um dualismo colonial, que é a relação entre agricultura de subsistência e agricultura de exportação. O dualismo identificado pelo autor correspondente às décadas de 1950 e 1960 já representa duas novas oposições, entre a agricultura e a indústria, e entre o Nordeste basicamente agrícola e a região Centro-Sul com foco na industrialização. Estes argumentos estão presentes na dissertação de mestrado *Metamorfoses do rural no pensamento de Celso Furtado (1948-1964)* (PINTO, 2012).

⁹⁹ A seção de *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (FURTADO, 1986) que versa sobre estes três setores no Brasil, desde a fase de ISI, foi intitulada pelo autor como “Economias subdesenvolvidas de grau superior”, uma análise que começa abordando as inversões do café.

migratório do Nordeste para a região Centro-Sul, que na maioria migrava destas áreas de subsistência, vide a extrema situação de pobreza e dependência dos latifúndios¹⁰⁰.

O fato histórico já apresentado dos cafeicultores terem uma política e a elite açucareira não ter, está também relacionado com a crítica recorrente no pensamento de Furtado, na década de 1960, sobre a necessidade de uma elite industrial assumir uma política de desenvolvimento. Tal crítica está presente na referência que o autor faz à ausência de “consciência clara” dos interesses das classes dominantes “contemporâneas”. Furtado alertou em diferentes momentos que a falta de objetivos definidos pelas elites industriais poderia debilitar o desenvolvimento. Diante da ausência de uma classe industrial que tivesse uma política de desenvolvimento e vontade política na direção deste processo, observamos os resquícios da infraestrutura e do Estado que se consolidou sob a guarda das elites primário-exportadoras. Em “Obstáculos políticos ao crescimento brasileiro (2013b [1965]), Furtado assinalou a ausência no Brasil de uma “ideologia industrialista” que se projetasse no plano político. Pelo contrário, a industrialização ocorreu sem uma defesa ideológica clara¹⁰¹.

A dinâmica da economia dualista de Furtado não desconheceu as relações político-sociais de fidelidade e mandonismo. Em “Aventuras de um economista brasileiro”, Furtado (1997d) descreve sua trajetória, e ressalta elementos que povoaram a sua vida desde a infância no Nordeste. Este autor ressalta a presença da figura do “chefe político”, da violência e da arbitrariedade nas relações em torno da fazenda e do poder político local¹⁰². Porém, por mais que haja análises sobre estas questões políticas e sociais, Furtado não as priorizou em sua análise. Neste sentido, a crítica de Echavarría pode ser recepcionada no dualismo de Furtado, sobre a incapacidade de tal conceito abarcar a dimensão sociológica do subdesenvolvimento.

¹⁰⁰ Este argumento de Furtado recebeu a famosa crítica de F. Oliveira (2003b), que identificava uma continuidade entre os setores industriais e as estruturas rurais, afirmando, grosso modo, que o custo social do desenvolvimento pendia em detrimento dos trabalhadores rurais, ao invés de este setor produtor de alimentos ser o responsável pela “inelasticidade da oferta de alimentos” como Furtado identificava. Percebemos na crítica de Oliveira forte inspiração na argumentação de Echavarría apresentada, além do fato de Oliveira ser um profundo conhecedor da literatura de Echavarría, como atesta a presença deste último em diversas obras de Oliveira.

¹⁰¹ Furtado afirma neste texto sobre a ideologia industrialista: “A esa falta de una clase industrial armada de ideología propia y con una fuerte actuación política cabe atribuir en buena parte la lenta modernización del marco institucional político brasileño” (FURTADO, 1965, p. 381). Sobre a hegemonia das elites industriais no Estado brasileiro, verificar Cardoso (1979).

¹⁰² Furtado enuncia algumas “ideias-força” que envolvem seu trabalho intelectual e sua prática política (a ação), que deixa evidente a importância destes temas em seu pensamento. Furtado afirma que a primeira destas “ideias-força” “é a de que a arbitrariedade e a violência tendem a dominar no mundo dos homens” (FURTADO, 1997d, p. 13). Estes elementos estão presentes em sua obra sobre a SUDENE e, principalmente, em suas interpretações históricas sobre o Nordeste.

Capítulo 3 – Planejamento, intelectuais e as instituições políticas nos intérpretes do *desenvolvimentismo* reformista

A dimensão econômica pode ser atribuída a uma esfera das relações sociais (materiais e simbólicas), que se dão no espaço de um “mercado” (real ou virtual), nas relações de acumulação do capital, na produção e no consumo, e constitui estrutura fundamentalmente imbricada com a dimensão política, social e cultural. A economia política no século XX balizou, em suas correntes teóricas, distintas formas de intermediação das relações Sociedade e Estado, Sociedade e mercado, e as formas de intervenção política sobre as esferas econômicas. Até a década de 1950, identificamos o gérmen da distinção no século XX entre economistas ortodoxos e heterodoxos, oposição marcada pelo debate sobre os mecanismos intervencionistas diretos e indiretos, via governos, o que distinguiu políticas econômicas protecionistas ou não, intervencionistas ou não – debate que atenuou, nas décadas posteriores, a oposição entre monetaristas e estruturalistas. As duas principais correntes teóricas, de difusão internacional, que defenderam a intervenção deliberada e consciente do Estado sobre a economia, no pós-Segunda Guerra Mundial, foi o keynesianismo e seus mecanismos de regulação, e o materialismo histórico e dialético de base marxista-leninista, via comunismo, principalmente de inspiração nas políticas de planificação soviética. Ambas as correntes, do marxismo-leninismo e o keynesianismo, contrastavam evidentemente com o liberalismo por uma profunda diferenciação sobre o papel do Estado, do poder político e das formas de controle da sociedade.

O estruturalismo latino-americano foi uma “corrente teórica”, uma “escola de pensamento”, como se afirmou até o momento, de difusão ideológica de novas formas de intermediação entre o poder político, a sociedade e as estruturas econômicas, o que constitui elemento central na teorização *desenvolvimentista* (*desarrollista*) expressa nas formas de planejamento. Na divisão das gerações da CEPAL realizadas por Bielschowsky (2000b) e Rodríguez (2009), a primeira fase (1948-1960) esteve marcada pelas interpretações que se tornaram clássicas do estruturalismo, e a perspectiva do planejamento foi a aposta das políticas de desenvolvimento, e se constituiu na principal defesa dos cepalinos no decorrer desta primeira geração. O primeiro documento oficial de defesa do planejamento na CEPAL, ainda apresentado sob a expressão de

“programação”¹⁰³, foi o “Estudio Preliminar sobre la Técnica de Programación del desarrollo económico”¹⁰⁴, de 1953, elaborado sob forte envolvimento de Celso Furtado¹⁰⁵. A defesa da industrialização, desde o final da década de 1940, foi o tema principal da ação política cepalina, já o planejamento ganhou destaque desde a segunda metade da década de 1950, chegando com força no início da década de 1960, com fundamental debate sobre as reformas estruturais e o planejamento democrático.

O planejamento se tornou questão de controvérsia entre os cepalinos, fator característico das gerações latino-americanas das décadas de 1950 e 1960, e representa parte importante dos possíveis posicionamentos políticos e ideológicos que se delinearam no interior do estruturalismo latino-americano. A primeira metade da década de 1960 está marcada na Escola Latino-americana do Desenvolvimento como o momento crucial do delineamento de teses distintas a respeito do planejamento. Duas tendências estão presentes no interior da CEPAL, segundo análise dos cepalinos Solari, Franco e Jutkowitz (1976, p. 590-591), e se caracterizou em torno do tema do planejamento, sendo estas: primeiro, desde meados da década de 1950 e que se aprofundou no início da década de 1960, se organizou uma perspectiva que se define enquanto planejamento “integral”, de longo prazo; segundo, outra tendência em que o planejamento tinha objetivos de curto prazo, “localizado”, sob o argumento da eficácia. A preocupação com o desenvolvimento

¹⁰³ O uso das expressões *programação/programación* foi substituído pelos cepalinos, ao longo da década de 1950, por *planejamento/planeación*, sendo esta expressão o modo que permaneceu por mais de três décadas na CEPAL. Ambas expressões, *programação* e *planejamento*, demonstram o afastamento da ideia de *planificação/planificación*, de aproximação com a planificação soviética. Para mais análises a respeito, verificar Urquidi (2005) e Martín (2012).

¹⁰⁴ Documento (CEPAL, 1953) apresentado no “Quinto Periodo de Sesiones”, no Rio de Janeiro, em abril de 1953; para Solari, Franco e Jutkowitz (1976, p. 585) se trata de texto fundamental do campo do planejamento cepalino, e sabemos, através de afirmação do próprio Furtado (1987c, p. 268), que este último esteve envolvido na realização deste material, além do cepalino Regino Botti (afirmação confirmada em BIELSCHOWSKY, 2004, p. 152); se sabe também que o texto “Os principais problemas da técnica de programação”, de Prebisch (2011d), é o capítulo 1 desse trabalho (CEPAL, 1953); Urquidi (1967, p. 4) afirma, por fim, o envolvimento do economista chileno Jorge Ahumada com o tema das técnicas de programação, desde sua chegada em 1950 na CEPAL.

¹⁰⁵ Neste ano de 1953, Furtado retornava ao Brasil, onde permanece com aparente frequência até 1954, envolvido na Comissão Mista CEPAL-BNDE, por conta da criação do banco de desenvolvimento, o BNDE, em 1952, pelo último governo de Getúlio Vargas (1951-1954). Furtado (1997c, p. 268) afirma seu interesse em divulgar os estudos a respeito das “Técnicas de Planificação” no novo grupo de trabalho na qual esteve envolvido no ano de 1953.

social, que avançou na CEPAL e no contexto internacional, no início dos anos de 1960, alimenta a distinção entre essas possíveis formas de planejamento¹⁰⁶.

Dois movimentos presentes no processo histórico são fundamentais para a compreensão da nova rota que a CEPAL vai tomar, com a fundação do ILPES, na década de 1960, e foram de profundo impacto nas abordagens *reformistas* do estruturalismo, bem como na distinção de tipos de planejamento: a Revolução Cubana, em 1959, trouxe para o centro do debate latino-americano as alternativas entre reforma e revolução no controle do Estado pela Sociedade e nas intervenções do Estado pela planificação econômica; e a “Aliança para o Progresso”, como política dos Estados Unidos de financiamento, direção, e, principalmente, aproximação com os países latino-americanos, o que representou uma evidente posição dos Estados Unidos no enfrentamento ao caso revolucionário cubano e foi o estabelecimento de uma estratégia no contexto de acirramento da Guerra Fria.

A CEPAL consolida sua atenção com os temas do planejamento no início da década de 1960, e, em 1961, na Conferência de Punta del Este, momento de clara demonstração de força dos Estados Unidos e de enfrentamento ao posicionamento de Cuba, a CEPAL se aproximou da “Aliança para o Progresso”, projeto que avança com o governo estadunidense de John F. Kennedy. O Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social – ILPES foi proposto neste contexto, como órgão pretensamente capaz de auxiliar com técnicas e estratégias de programação os governos latino-americanos, no ensejo da “Aliança para o Progresso”, tema analisado pelos cepalinos

¹⁰⁶ Solari, Franco e Jutkowitz afirmam sobre essas mudanças: “De cualquier manera, esta preocupación por lo social es el indicador de cambios sustanciales en el pensamiento de la CEPAL. En los últimos años de la década de 50 se enfatizó cada vez más la idea de que el desarrollo de América Latina sólo es posible en el contexto de grandes reformas estructurales, lo que unido al desarrollo del pensamiento sociológico, en la CEPAL, hizo imposible continuar ignorando lo social en la programación, aunque sea como objetivo subordinado. Se llega así a 1961, y en la Conferencia de Punta del Este parecen triunfar las ideas de la CEPAL sobre desarrollo y programación, al crearse la Alianza para el Progreso, con el compromiso de Estados Unidos de financiar una buena parte del desarrollo siempre que los países formulen planes y realicen reformas estructurales que eran, tanto unos como otras, los que CEPAL venía proponiendo. La idea de la planificación se generaliza en casi todos los países. No es de extrañar que los documentos de la época registren con satisfacción ese triunfo. En honor de la CEPAL debe subrayarse que en el momento en que se recogen los mejores frutos de tantos años de prédica desarrollista y planificadora, la institución continúa revisando críticamente sus ideas, analizando los obstáculos que la planificación encuentra, buscando maneras de superarlos y, preocupándose por haber descuidado la planificación del corto plazo a la que empieza a asignar gran importancia. (...) Dos corrientes paralelas que adquirirán una gran importancia comienzan a expresarse en estos nuevos desarrollos de la CEPAL. Por una parte, los objetivos de la planificación se han ampliado; ya no se limita a ser un instrumento de crecimiento del producto por habitante, sino de la finalidad mucho más amplia, de realizar reformas estructurales profundas. Por otro lado, mientras antes sólo se pensaba en la planificación de largo plazo, ahora se da importancia al corto plazo que es la manifestación de una preocupación cada vez más fuerte: la de ser eficaz.” (SOLARI, FRANCO, JUTKOWITZ, 1976, p. 591).

Solari, Franco e Jutkowitz (1976) e Wolfe (1982), bem como pelas especialistas Eliana Gabay¹⁰⁷ (2010) e Fernanda Beigel (2014a).

A elaboração e o ensino de técnicas quantitativas dentro da CEPAL e do ILPES representam, na posição do cevalino Wolfe (1982, p. 100), a “obrigação institucional inevitável (*ineludible*) de oferecer metodologias disponíveis, a falta de outras melhores”, demandado pelos Estados Unidos, que ofertavam recursos para elaboração de “planos”. O ILPES como produtor de técnicas e metodologias quantitativas foi uma marca desta instituição, que se seguiram por décadas de trabalho, e é característica inclusive das atividades do atual momento do ILPES. As atividades do ILPES ganham dimensão diversa, em contraposição aos objetivos iniciais dessa instituição ligados à “Aliança para o Progresso”, com a formação daquilo que Martín (2012, p. 742) assinala como “a escola sociológica do ILPES”, que surgiu no pós-1964, das quais saíram as grandes contribuições da década de 1960 no campo da sociologia e da economia latino-americana, presentes na Teoria da Dependência, dos “estilos de desenvolvimento” e do *planejamento democrático*.

Momento de renovação intelectual do estruturalismo cevalino e de profundo impacto nas ciências sociais latino-americanas, segundo Beigel (2014a, p. 76-77), entre os anos de 1964 e 1966, as mudanças políticas principalmente no Cone Sul produziram uma onda de exilados no Chile, como aqueles vindos das ditaduras no Brasil (1964) e na Argentina (1966), que foram absorvidos pelas instituições internacionais com sede em Santiago e nas universidades chilenas¹⁰⁸, bem como para a CEPAL e o ILPES. O “momento chileno” foi analisado por Martín (2012) e Beigel (2014a, 2014b), com a renovação intelectual e a projeção das ciências sociais produzida no Chile, entre as décadas de 1950 e 1960, com o importante protagonismo dos intelectuais exilados no país, um “momento chileno” fundamental para as ciências sociais e para a economia, constituindo em fatores que afetaram diretamente a renovação intelectual da CEPAL e do ILPES.

¹⁰⁷ Gabay analisa como a estrutura da “Aliança para o Progresso”, formada por membros da OEA, BID e CEPAL, é similar a estrutura de direção do próprio ILPES, que repete a presença de membros destas instituições. Outro fato importante analisado por Gabay foi a presença de Prebisch na direção do ILPES, entre 1963 e 1973, momento que Prebisch também dirigiu a UNCTAD, e que posiciona Prebisch como agente fundamental para o avanço da “Aliança para o Progresso” na CEPAL e no ILPES.

¹⁰⁸ Entre as instituições do período que absorveram exilados havia as universidades, que entre elas se ressaltam, segundo Beigel (2014a), a Universidad de Chile, a Universidad de Santiago, Universidad de Concepción, a Universidad Católica de Chile, o Centro de Estudios Socio-económicos (CESO), que era um instituto de pesquisa da Universidad de Chile, além do programa de pós-graduação em economia desta última universidade, chamado ESCOLATINA, onde passou muitos intelectuais exilados no Chile.

Afirmamos de início que Celso Furtado e José Medina Echavarría são dois dos intelectuais cujas interpretações e a ação política significam atuações que estão no mesmo campo *reformista* do estruturalismo cepalino, que resistiram enquanto *projeto* e sobreviveram como interpretação de forma paralela durante a década de 1960, e estiveram presentes como influências fundamentais nas novas teorias e na revisão do estruturalismo cepalino no pós-1964. Ainda mais, são as duas grandes pontes de permanência do *planejamento democrático* como visão estratégica de políticas de desenvolvimento na década de 1960 cepalina. Isso só é possível pois ambos empreenderam visão ampliada do desenvolvimento (econômico, social e político), possuíam uma interpretação histórico-estrutural do subdesenvolvimento, e defenderam abertamente a democracia como paradigma fundamental. Interessa analisarmos a defesa do *planejamento democrático* nas interpretações de Furtado e Echavarría e sua força na constituição da via *reformista* do estruturalismo cepalino nas décadas de 1950 e 1960.

Identificamos duas importantes confluências entre os trabalhos e as trajetórias de Furtado e Echavarría, momentos estes historicamente determinados e de formulação fundamental para o estruturalismo cepalino, e que delineiam essa via *reformista*. A primeira confluência (a.) é que, de ângulos distintos, Furtado e Echavarría reforçam a atuação e defesa do *planejamento democrático* como estratégia de desenvolvimento a partir de uma perspectiva *democrática* e ampliada, de forte influência de Mannheim na legitimação da ideia de *planejamento democrático*.

Em Furtado, apontamos as formulações de políticas de desenvolvimento empreendidas na SUDENE e nas “reformas de base” presentes no Plano Trienal, como experiências de Furtado pós-CEPAL (1958-1964), e que foram de profundo impacto nacional e internacional; a SUDENE se tornou a principal referência no planejamento de base cepalina do início da década de 1960, e contribuiu na proposição de um planejamento de espectro ampliado, com *projeto* de intervenção além das estruturas econômicas, mas também nas estruturas sociais e, conseqüentemente, no poder político, tema amplamente debatido na literatura (COHN, 1976; OLIVEIRA, 1977, 2009a; LIMA, 2009a).

Echavarría, como já afirmamos, foi protagonista da sociologia do desenvolvimento na CEPAL, e representa parte fundamental da defesa de amplitude nos temas do planejamento e do desenvolvimento para as ciências sociais – e conseqüentemente se amplia para os temas das estruturas sociais e das instituições políticas –, tarefa que ganhou ressonância na década de 1960 com a atuação de

Echavarría, quando redigiu os primeiros documentos a respeito das inversões sociais nas estratégias de planejamento da CEPAL e na atuação no ILPES pós-1963.

A segunda confluência (b.) está na revisão do estruturalismo cepalino datada de 1964, com a chegada dos exilados brasileiros em Santiago, entre eles Furtado, que no ILPES empreenderam o reposicionamento do estruturalismo latino-americano. Entre os intelectuais cepalinos, Furtado e Echavarría constituem duas das principais interpretações que estiveram presentes neste momento, e que possuíam posicionamentos centrais de um *reformismo* que se afastava do paradigma da Revolução Cubana, e que refletiu sobre os “obstáculos políticos e sociais” do desenvolvimento, o que constituiu um avanço significativo no conjunto dos estudos do desenvolvimento, com fortes mudanças na direção do estruturalismo cepalino.

Furtado, em *Os ares do mundo* (1997g, p. 65-70), quando autobiografa sua passagem por Santiago no início do seu exílio, em meados de 1964, apresenta seu papel de protagonista nesse trabalho, realizado internamente no ILPES, de revisão das teses clássicas do estruturalismo, e apresenta a tensão existente no debate sobre a necessidade de fortalecer os aspectos sociais e políticos, com a presença de sociólogos nesse debate¹⁰⁹. O tema dos “obstáculos políticos e sociais” ao avanço do *desenvolvimentismo* teve centralidade no debate sobre a defesa de políticas reformistas ou revolucionárias, em pleno contexto de Revolução Cubana e de endurecimento com os regimes militares que começavam a surgir na década de 1960. Os debates sobre estagnação, estrangulamento, dependência, “estilos”, são teorizações marcadas pelo período de revisão do estruturalismo, pós-1964, e que perdem força em 1973, com o golpe de Pinochet no Chile.

Apesar de afirmarmos que Furtado e Echavarría são intelectuais que, ao olhar com distância os autores cepalinos, possuem como intercambiável a defesa do *planejamento*

¹⁰⁹ Furtado afirma sobre o papel de Echavarría na revisão do estruturalismo cepalino: “José Medina era quem mais insistia em que se devia ampliar o quadro de discussão. Precisamos de uma revolução no plano do pensamento, dizia ele, similar à que promoveu F. List na metade do século passado. List havia postulado a criação de uma “teoria do desenvolvimento” que fosse distinta da que conduziu à política preconizada pela Inglaterra, então apresentada como modelo exemplar. “Queiramos ou não, observava Medina, “utilizamos o pensamento econômico dos países plenamente desenvolvidos, sofremos portanto uma forma de imperialismo.” Era a “dependência cultural”, de que temos consciência, mas dela permanecemos prisioneiros. Mais ainda, ele insistia em que a crise do modelo da CEPAL não era o mais importante. Não se podia ignorar que enfrentávamos uma crise da economia como ciência (reflexo daquele imperialismo) e que necessitávamos nos descolonizar mentalmente. Porque imaginávamos que tudo seria feito por via democrática, enfatizava ele, esquecemos de elaborar um modelo das transformações políticas. A crise cubana, afirmava Medina, havia acelerado os acontecimentos, desempenhando entre nós o papel que coube à Revolução Russa na Europa. Sua ideia era que a revolução leninista havia paralisado o processo político que permitiria o avanço do socialismo na Europa. A revolução castrista, por seu lado, estava levando ao bloqueio da via democrática na América Latina. Esse pensamento, José Medina desenvolveu mais amplamente em conversa pessoal comigo.” (FURTADO, 1997g, p. 71-72).

democrático e da política como central no *projeto* destes intelectuais, então o que interessa é qualificar o que significa a *política* nas interpretações destes autores. Para compreender como autores de filiações teóricas diferentes pensam a “política”, necessitamos qualificar e distinguir como cada um compreende: (I) o papel do *planejamento democrático*; (II) o papel dos intelectuais; (III) e o lugar das instituições políticas do Estado no aperfeiçoamento da democracia. Estas dimensões políticas, de Furtado e Echavarría, quando aproximadas e contrastadas, evidenciam *projetos desenvolvimentistas* com concepções teórico-ideológicas e proposições diferentes, podendo observar como cada um analisou os “obstáculos” e as características estruturais da forma do desenvolvimento.

Para aproximar este aspecto central da política nos *projetos desenvolvimentistas* de Furtado e Echavarría para a superação da condição de subdesenvolvimento, necessitamos primeiramente posicionar estes autores no debate do planejamento específico à “escola da CEPAL” da década de 1950, e correlacionar o processo histórico com a trajetória individual destes intelectuais e suas interpretações neste período. Então escolhemos analisar como cada um dos nossos dois autores estabeleceram o papel do economista e do sociólogo na realização do planejamento, tema fundamental desta primeira geração, e que marcou a década de 1950 destes autores.

Furtado realizou o debate sobre a construção de “modelos” que propiciassem diagnósticos, e que permitissem a realização de “programas de ação”, identificadas no papel do economista, e são temas que estão presentes nas contribuições do seu período cepalino (1949-1958)¹¹⁰. Há uma cisão interna na CEPAL da década de 1950, e Furtado se posiciona do lado da perspectiva reformista, então desejamos demonstrar como essa posição se consolidou no decorrer de sua atuação na CEPAL, e que marcou a trajetória de Furtado na decisão pelo planejamento “integral” de forte intervenção do Estado. Já Echavarría consolidou a abertura da perspectiva do planejamento para as ciências sociais, e atribuiu novas dimensões para as inversões sociais e humanas ainda na década de 1950,

¹¹⁰ As produções de Furtado deste período que foram analisadas quanto ao tema proposto, são os três livros, *A economia brasileira* (1954), *Uma economia dependente* (1956) e *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (1961)¹¹⁰, e os artigos “Formação de capital e desenvolvimento econômico” (1951), “Ensaio de interpretação histórico-analítica do desenvolvimento econômico” (1953), “A técnica do planejamento econômico” (1954b), e a “A análise marginalista e a teoria do subdesenvolvimento” (1957). O retorno de Furtado ao Brasil, em 1958, abre o debate sobre os “programas de ação” e o diagnóstico sobre o Nordeste e o desenvolvimento regional, e é propício para analisarmos a dimensão política aqui proposta, e estão presentes nos trabalhos resultados de cursos e conferências, *Perspectivas da economia brasileira* (1958) e *Operação Nordeste* (1959); outra marca fundamental da década de 1950 de Furtado, é a publicação em 1959 de *Formação econômica do Brasil*, em que no último capítulo tem uma importante consideração sobre o futuro do desenvolvimento.

e que estão marcadas em seus primeiros trabalhos na CEPAL, que foram publicados de forma conjunta em *Aspectos sociales del desarrollo económico* (1959), e que delimitam uma posição para o sociólogo frente às tarefas do desenvolvimento.

Furtado na década de 1950 fundamentou a defesa da realização de “modelos” e de “programas de ação”, corroborando as possibilidades de um planejamento de perspectiva ampliada. Echavarría realiza na década de 1950 os primeiros passos das ciências sociais no enfrentamento das “tarefas do desenvolvimento”, a partir da defesa pela elaboração de uma “tipologia” das estruturas sociais na América Latina, assim como avançou também na perspectiva ampliada do planejamento. Se, como afirmamos, há posições distintas no interior da CEPAL quanto ao planejamento (integral ou setorial), Furtado e Echavarría reforçaram na década de 1950 um campo de defesa do planejamento integral, e que foi de enorme significado para os rumos do estruturalismo na década de 1960, fato analisado no primeiro momento deste capítulo.

Nesta análise do planejamento, desejamos acentuar a posição dos intelectuais definidas por Furtado e Echavarría quanto às tarefas específicas do planejamento integral, que está presente na definição do *planejamento democrático*. A origem desta percepção do planejamento democrático está em Mannheim (1972 [1951]), o que torna imprescindível uma definição a respeito da atuação dos intelectuais neste contexto do *desenvolvimentismo*. Desejamos assinalar nas obras de Furtado e Echavarría quem é esse intelectual que compõem a inteligência nos dois autores, de que estrato da sociedade ele pertence, qual o destino da sua ação, e qual a função política destes intelectuais. A posição sobre os intelectuais está presente nestes dois autores principalmente nos seus textos da década de 1960.

De antemão, afirmamos que Furtado vislumbrou um tipo de intelectual cuja responsabilidade estava na atuação direta da programação e condução das políticas de desenvolvimento, cuja aliança entre técnica e ação política legitimava uma condução destes intelectuais acima das fricções político partidárias, posicionamento amplamente analisado pela literatura sobre Furtado (cf. CEPÊDA, 1998, 2014; OLIVEIRA, 2003a; REZENDE, 2004; VIEIRA, 2007; LIMA, 2008; VIEIRA, 2010). Echavarría relacionou a função do intelectual com a sociologia concreta, posicionamento da qual este autor desenvolveu em sua trajetória através da institucionalização das ciências sociais, o que definiu a função do intelectual *crítico* como possibilidade de atuação na compreensão das estruturas sociais e da estratificação social.

A diferença entre Furtado e Echavarría, de início, pode ser identificada na recepção de Mannheim característica de cada autor. Echavarría pensou a responsabilidade do intelectual na crítica e definição de estratégias de inversões sociais e humanas, porém a intervenção direta via planejamento democrático seria função atribuída ao Poder Legislativo, fruto do pluralismo partidário, o que concebe um papel das elites na direção do planejamento. O elemento democrático do planejamento estaria, para Echavarría, no valor da liberdade, como contribuição direta de Mannheim ao atribuir este valor ao planejamento. Furtado não se distanciou da defesa da liberdade como valor democrático, mas este autor pensou a intervenção através do protagonismo do intelectual diante da situação do subdesenvolvimento de subalternização ao mercado e da sociedade civil, apontando uma dimensão política para o intelectual de forte inspiração em Mannheim.

Após delimitar os significados do planejamento democrático e dos intelectuais, partimos para a análise do papel dado ao Estado e à democracia por Furtado e Echavarría. Estes dois intelectuais possuem interpretações de superação do subdesenvolvimento, e, conseqüentemente, defenderam perspectivas ligadas à agenda das formas para alçar o desenvolvimento. Desejamos analisar essa dimensão intrínseca entre economia e política, e então nos propomos a analisar quais foram os atores-chave, os grupos sociais, fundamentais no *projeto desenvolvimentista*, bem como as estruturas-chave e os dilemas políticos da experiência latino-americana expressas principalmente na década de 1960. Lembramos que as experiências de superação do subdesenvolvimento no caso latino-americano precisaram do planejamento do Estado, o que criou condições próprias do modelo do Estado desenvolvimentista, modelo com protagonismo excessivo da esfera estatal, o que gerou a diminuição das capacidades da Sociedade. Nas análises do Estado e suas instituições políticas na América Latina realizadas por Furtado e Echavarría na década de 1960, desejamos aprofundar como cada autor realizou a defesa do *desenvolvimentismo*, e das instituições políticas democráticas, apontando as dimensões da participação social e a reflexão sobre como os regimes políticos foram tratados por esses dois autores.

1. O planejamento “integral” e o papel dos intelectuais em Furtado

A perspectiva de Furtado para a América Latina, e o Brasil em específico, na década de 1950, pode ser apresentado a partir da seguinte síntese: a necessidade de reconhecer o desenvolvimento como fator elementar na superação do atraso, a

responsabilidade das elites dirigentes via intervenção planejada e a construção de estratégias de ação em prol do desenvolvimento. O planejamento é a etapa posterior, que está precedida pela elaboração de um *modelo* econômico, uma interpretação da realidade a partir dos processos históricos de cada país.

O papel do economista na construção de modelos aparece na obra de Celso Furtado principalmente entre 1958 e 1964, marcados pela *Formação econômica do Brasil* (2009b [1959]), pelos textos de arquitetura e diagnóstico sobre o Nordeste em torno da SUDENE (FURTADO, 1958, 1959, 2009c), e os trabalhos ligados ao contexto das “reformas de base”, do Plano Trienal, que antecedem o Golpe Civil-Militar de 1964 (FURTADO, 1962a, 1964, 2011).

Identificamos três argumentos que estão entrelaçados nestas obras¹¹¹, e que podem fornecer uma melhor compreensão do papel do economista e dos modelos quanto ao planejamento, conforme foram apontados por Furtado: *a.* o cientificismo da formulação do economista, o pragmatismo e a técnica de sustentação o argumento do papel “superior” de um tipo específico de economista no subdesenvolvimento, por ordenar e sistematizar a realidade; *b.* há um argumento de Furtado sobre a validade explicativa dos modelos frente à intervenção na realidade, na identificação de tendências e dos problemas em uma dada sociedade, elementos que dão substância às ações do planejamento; *c.* e um vínculo entre as formas de racionalidade “acionadas” pelo economista como identificação dos *meios* e os *fins* de qualquer política do desenvolvimento, e que teve papel central da *intelligentsia* direcionada em dois sentidos, quanto ao “juízo de valor” diante dos meios utilizados, e na responsabilidade deste grupo dirigente, com *meios* pragmáticos diante de *fins*, da mesma forma, objetivos.

Há uma defesa sempre presente entre os economistas da primeira geração de cepalinos, e se trata do apontamento (genérico) sobre a ausência na periferia latino-americana de análises econômicas em perspectiva ampliada e sistêmica, que fossem produzidas a partir de dados e da observação da própria condição de subdesenvolvimento.

¹¹¹ Furtado apresenta em “Entre o inconformismo e o reformismo” (1997f) aquilo que caracterizou para ele mesmo suas próprias “frustrações de um reformista” durante os anos de 1950: “As inferências, no plano da política econômica, de minhas reflexões dos anos 50 sobre o subdesenvolvimento apontavam em três direções: 1. Abandono do critério de vantagem comparativa estática como fundamento da inserção na divisão internacional do trabalho. 2. Introdução do planejamento como instrumento ordenador da ação do Estado, cujas funções no campo econômico tenderiam a crescer na medida em que se ampliasse o esforço para superar o subdesenvolvimento. 3. 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 prevalecentes de distribuição da renda.” (FURTADO, 1997f, p. 34).

Essa ausência é fator impeditivo para a elaboração de instrumentos de análise e de um marco teórico que não sejam indiferentes à realidade dos próprios países subdesenvolvidos. Tensão fundamental de qualquer tentativa de uma determinada “escola de pensamento” em afirmar a autenticidade e legitimidade do seu “modelo” teórico e seus esquemas de interpretação, ao mesmo tempo que significou na década de 1950, a institucionalização das ciências econômicas, bem como das ciências sociais. O enfrentamento sobre qual o papel do economista, na primeira geração, está nas responsabilidades do desenvolvimento, e foi traduzido nesta fase com o tema da construção de “modelos” do desenvolvimento para políticas de planejamento.

O modelo é, segundo Furtado (2009a), uma forma de generalização e não uma expressão da observação do mundo real. Furtado (2009a) esclarece seu ponto de vista e afirma que o economista trabalha com esquemas que representam simplificações da realidade na forma de generalizações. O problema que é caro ao economista está na confrontação do nível de generalização da análise realizada e o seu devido valor explicativo da realidade. Isto significa que generalizações na forma de esquemas não possuem valor universal, sendo este aspecto o que Furtado desejou ressaltar, enquanto uma crítica à aplicação indiscriminada da economia neoclássica nos países subdesenvolvidos, para apontar aquelas teorias que estavam distantes do contexto da periferia. A interpretação histórica sempre conectada aos modelos econômicos foi um mecanismo de diferenciação teórica da ideologia cepalina, cujo historicismo era a base para qualquer constructo teórico de natureza endógena¹¹². Furtado, no Capítulo 1¹¹³ de *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (2009a [1954]), “A teoria do desenvolvimento na ciência econômica”, relaciona o modelo com a realidade histórica:

Não basta construir um modelo abstrato e elaborar a explicação do seu funcionamento. Igualmente importante é a verificação da eficácia explicativa desse modelo em confronto com uma realidade histórica. Somente essa verificação poderá indicar as limitações decorrentes do nível de abstração em que foi elaborado o modelo e sugerir as modificações a serem introduzidas para fazê-lo válido do ponto de vista de uma realidade dada. (FURTADO, 2009a, p. 25)

¹¹² O historicismo, como já debatido no capítulo anterior, não representa uma inovação da CEPAL, evidentemente, no campo econômico, mas caracteriza um *modus operandi* específico no fazer da teoria econômica do desenvolvimento proposta pelos cepalinos. A inovação estava em pensar os parâmetros de uma história periférica como natureza das relações econômicas, e se trata desse elemento que aqui atentamos.

¹¹³ Capítulo que apareceu pela primeira vez, de forma parcial, como o Capítulo 6 de *A economia brasileira* (1954), e em espanhol na revista *El trimestre económico*, em 1954.

Em que medida a teoria do desenvolvimento tem condições de oferecer um modelo da “realidade dada”? No momento que identifica tendências nas estruturas econômicas que possuam validade histórica e, deste modo, se tornem aptas ao planejamento. Assim Furtado argumenta a respeito das tendências:

Que validez explicativa poderão ter observações feitas em um modelo suficientemente geral para satisfazer essas ressalvas? O rigor da análise econômica consiste exatamente em definir os limites dessa validez. O esforço no sentido de alcançar níveis mais altos de abstração deve ser acompanhado de outro objetivando definir, em função de realidades históricas, os limites de validez das relações inferidas. A duplicidade fundamental da ciência econômica – seu caráter abstrato e histórico – aparece, assim, com toda a plenitude na teoria do desenvolvimento econômico. (FURTADO, 2009a, p. 26)

A análise econômica tem que ser posicionada a partir do processo histórico, de modo que a teoria esteja empenhada na resolução de problemas. A existência do vínculo entre o modelo de Furtado com o planejamento permite assinalar uma justificativa para a construção teórica frente sua aplicação na realidade. O modelo do subdesenvolvimento, como uma abstração, uma sistematização da realidade, buscou na compreensão das suas próprias estruturas históricas a justificação teórica do seu planejamento. A validez explicativa de um modelo, para Furtado, está no êxito em identificar os problemas, porém a generalização consegue lidar com poucos fenômenos da realidade, então o esforço científico do economista é lidar com um número reduzido de hipóteses. É a partir da ampliação do número de investigações científicas que os elementos de um modelo podem ser conhecidos e assim se completar, ou seja, é um esforço da coletividade e responsabilidade daqueles ligados à ciência econômica.

Furtado (2009a) reforça no Capítulo 2, “O mecanismo de desenvolvimento”¹¹⁴ que a teoria se justifica, pois é uma arma para conhecer a realidade e atuar nela. Diz que o grave erro recorrente na ciência econômica está na aplicação da teoria para a “identificação dos problemas”. Sobre a relação teoria e aplicação na realidade disse:

Esse problema reflete o choque – que em economia é possivelmente maior que em qualquer outra ciência – entre a possibilidade de generalizar e a capacidade de explicar. Deve-se isto ao fato de que o economista, para não perder o “rigor científico” e a elegância expositiva, refugia-se num elevado plano de generalidade, no qual os problemas concretos quando aparecem perdem completamente seus

¹¹⁴ Capítulo que se tornou público pela primeira vez na *Revista Brasileira de Economia*, de setembro de 1952. A citação foi mantida em *A economia brasileira* (1954a), contudo foi suprimida de *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (1986).

contornos e se transformam em imagens vagas. Essa deficiência evidentemente só poderá ser sanada levando-se muito mais longe o conhecimento que tem o economista da realidade econômica. Elevado nível de abstração não significa rigor e sim, tão somente, que os nossos instrumentos de análise não nos permitem explicar senão um pequeno número de fenômenos que isolamos dos demais. Os casos especiais são *a priori* abandonados. O progresso da ciência faz-se ampliando os quadros da construção teórica para que dentro destes encontrem espaço mais e mais casos especiais. O que é totalmente anticientífico é pretender preservar a todo custo uma teoria e transformá-la em um leito de Procusto para os problemas que transbordam de seus limites. (FURTADO, 2009a [1952], p. 101-102)

O argumento de Furtado é que o ajuste de uma teoria a uma determinada realidade, quando esta realidade não foi o ponto de partida da interpretação, constitui uma atitude anticientífica. A ciência econômica, segundo o autor, está diretamente relacionada aos imperativos da realidade social, e a capacidade científica está no ordenamento e sistematização da realidade, uma compreensão positivista do papel da ciência¹¹⁵. Noyola-Vásquez (1955) também verifica o cartesianismo presente na metodologia científica de Furtado em *A economia brasileira* (1954a), na redução à modelos simplificados da estrutura e funcionamento do sistema econômico¹¹⁶. O mito grego de Procusto, do ladrão que “ajusta” forçosamente as pessoas em seu leito, se refere principalmente a crítica de Furtado às formulações da ciência econômica na América Latina, que realizariam análises com base em formulações da economia clássica (liberal) e neoclássica, teorias pensadas para os países desenvolvidos. O estruturalismo de Furtado toma forma na atribuição do modelo como fundamental na identificação de problemas (tendências) voltados para a ação. É uma defesa argumentativa do seu próprio trabalho, como forma de justificativa do vínculo entre teoria e prática.

Os modelos cumpriram papel fundamental nas responsabilidades para o economista na formulação de “diagnósticos” e “planos de ação”, que se abriu na trajetória

¹¹⁵ Furtado em “Aventuras de um economista brasileiro” (1997 [1972]) reconhece a influência do positivismo no seu pensamento (além de Marx e a sociologia norte-americana), e afirma sobre tal corrente: “A primazia da razão, a ideia de que todo conhecimento em sua forma superior se apresenta como conhecimento científico, a ligação entre conhecimento e progresso, tudo isso se me impregnou como evidente” (FURTADO, 1997d, p. 15).

¹¹⁶ Noyola-Vásquez afirma sobre esse aspecto no trabalho de Furtado (1954a): “Em muitos poucos casos poder-se-á apreciar melhor o grau de madureza e de independência alcançado pelo pensamento econômico latino-americano, como nesse livro. A obra de Furtado não é só muito valiosa por sua penetrante análise da história econômica do Brasil, mas, sobretudo, por sua contribuição metodológica. Trata-se de uma síntese feliz de lógica cartesiana e consciência histórica. O afã cartesiano da precisão e clareza leva o autor a reduzir a modelos de grande simplicidade a estrutura e o funcionamento dos sistemas econômicos. Ao mesmo tempo, sua segura visão histórica o conduz a situar esses modelos em sua perspectiva adequada” (NOYOLA-VÁSQUEZ *apud* BIELSCHOWSKY, 2004, p. 163-164).

de Furtado pós-CEPAL, com a reflexão e atuação sobre o Nordeste. Em *Perspectivas da economia brasileira* (1958), Furtado apresenta o que pode ser identificado como um “modelo”. Este trabalho de Furtado, na forma de curso dado no ISEB, em 1957, sobre os problemas do desenvolvimento, apresenta algumas propostas das quais este autor levará a cabo no desenrolar dos anos seguintes, na forma de sua ação política entre 1958 e 1964. A estrutura de uma política econômica é apresentada a partir de um “panorama geral” que intenta construir um diagnóstico da situação brasileira. Assim Furtado pensa sobre a identificação de tendências para a definição de objetivos:

Desse esboço de modelo de crescimento espontâneo partiremos para determinar os elementos de uma política sistemática de desenvolvimento. Política de tal natureza toma corpo num programa e pressupõe um conhecimento pormenorizado do sistema econômico, a identificação clara das tendências que se fazem sentir no momento presente, a decisão de atuar oportuna e eficazmente sobre tendências, a definição de objetivos claros e alcançar nos setores estratégicos da produção, a mobilização dos meios adequados de defesa contra desequilíbrios internos e externos demasiadamente acentuados, e capacidade política e administrativa para alcançar ao mesmo tempo todos esses objetivos. (FURTADO, 1958, p. 10)

O caminho para a ação, apresentado por Furtado, se dá com a identificação de *tendências*, com a *decisão* sobre estas “tendências” através de “objetivos claros” de intervenção em “setores estratégicos da produção”, para a correção de “desequilíbrios” através de uma maior “capacidade política e administrativa”. A economia é analisada através de um *sistema* de funcionamento, com forças dinâmicas que se relacionam no conjunto da economia nacional. O que apontamos é que Furtado delimita o modo de produção do conhecimento científico, no caso econômico, em paralelo à formulação do papel do economista frente à realidade do subdesenvolvimento, tensão fundamental a respeito do cientificismo das análises econômicas.

No texto *A pré-revolução brasileira* (1962a), nos capítulos 7, 8 e 9, Furtado posicionou algumas considerações fundamentais sobre a situação do economista e do pensamento econômico no subdesenvolvimento. O economista na periferia tinha que lidar com duas debilidades fruto da sua formação, segundo afirma Furtado neste trabalho. Primeiro, toda observação que o economista faz do mundo real é uma forma de saber “esquematizar”, “simplificar”, porém o economista no subdesenvolvimento se relacionava com modelos de tal simplificação que carecia de “observação empírica” e do “desenvolvimento autônomo de técnicas de analisar”. A segunda debilidade se ligava a anterior, pois Furtado constatava que as teorias econômicas então utilizadas nos países

subdesenvolvidos eram formuladas para explicar “o comportamento de estruturas distintas da nossa”, ou seja, eram conceitos relacionados com as estruturas dos países centrais.

O ponto interessante é que a tarefa central na formação do economista que Furtado ressaltava neste livro, evidencia a conexão entre o devir “científico” e o papel de prever do economista. No momento que Furtado expõe a relação entre os modelos específicos da realidade histórica que o economista constrói e a capacidade de *previsão* destes modelos, fica evidente a pretensa *legitimação*, tanto do campo da teoria heterodoxa, bem como de criação de um método “sólido”, ligado ao próprio *projeto* de Furtado¹¹⁷. O autor afirma:

Saber observar metodicamente o mundo real, isto é, saber retirar da realidade, com os meios disponíveis, os elementos necessários à representação da mesma em termos econômicos é mais importante do que um refinado conhecimento dos mais sutis modelos escolásticos. Em segundo lugar, em razão do caráter histórico dos fenômenos econômicos, devemos ter sempre em conta que a validade de uma teoria é muito mais limitada, em Economia, do que em outras disciplinas científicas. Em ciência, poder explicar significa estar armado para prever. Em Economia, explica-se dez para poder prever um, e o que se logra prever é sempre o mais geral, isto é, aquilo que é comum a uma multiplicidade de fenômenos e, portanto, tem um caráter histórico limitado. Em outras palavras: aquilo que é mais específico de uma determinada realidade, é o que mais dificilmente pode ser previsto. Na medida em que o econômico se esvazia de seu conteúdo histórico e mais se aproxima de um protótipo abstrato, mais pode ser previsto. Seria, entretanto, ingênuo atribuir excessiva importância a essa previsão que se refere a uma realidade esvaziada de seus ingredientes mais específicos. (FURTADO, 1962a, p. 98)

A “capacidade criadora” da ciência econômica está em apontar o que é mais específico na representação da realidade, e assim adquirir condições para a previsão como instrumento de intervenção no mundo real. O economista, segundo Furtado, tem uma dupla responsabilidade, pois necessita realizar sua atividade criadora, crítica da sociedade, o que no Brasil (e na América Latina) se soma a necessidade de construir o campo de pesquisa da ciência econômica, com a devida ampliação da pós-graduação e a extensão da formação do economista. O contato com um ambiente científico, no caso brasileiro, determinaria o nível que a política econômica pode alcançar, já que o desenvolvimento econômico poderia ser submetido à observação e a análise ordenada

¹¹⁷ Furtado deixou de ocupar o cargo de superintendente da Sudene em 1962, quando assumiu o Ministério do Planejamento, o mesmo ano da redação de *A pré-revolução brasileira* (1962a). O dilema que apresentamos desde o início do trabalho se expõe mais uma vez, da conexão fundamental entre Teoria do Subdesenvolvimento e *projeto desenvolvimentista* (CEPÊDA, 2012a).

fruto da pesquisa científica. Importante ressaltar a atuação de Furtado na institucionalização do campo das ciências econômicas no Brasil e América Latina e na promoção de instituições de ensino e pesquisa¹¹⁸.

O posicionamento de Furtado sobre a formação e a responsabilidade do economista, simboliza lugar de defesa do estruturalismo latino-americano, e pode ser verificado no texto dos cevalinos A. Pinto e O. Sunkel, “Economistas latino-americanos nos países desenvolvidos” (1966). O argumento dos autores converge com Furtado ao questionarem a impossibilidade de aplicação da ciência econômica dos países industrializados na periferia subdesenvolvida. O problema da teoria econômica era sua inadaptação à realidade, decorrência da tentativa de tratar a realidade econômica e os problemas do desenvolvimento com doutrinas alheias. Pinto e Sunkel (1966, p. 109) afirmam sobre a ciência econômica:

O que se chama correntemente “teoria econômica” não é nada mais que um conjunto dessas abstrações, algumas mais a-temporais e a-espaciais que outras, mas todas sujeitas às revisões impostas pelas mudanças de circunstâncias e todas também de relativa validade explicativa e operativa, de modo que qualquer afirmação ou transposição dogmática pode levar às maiores confusões e aos erros mais crassos na ação das mesmas derivada. Vistas as coisas sob este ângulo, podemos convir em que certas elevadas abstrações da chamada teoria econômica podem ser cientificamente válidas para qualquer realidade contemporânea, por exemplo, para qualquer “economia de escassez”. Mas a distância que medeia entre elas e a realidade específica é muito grande, e na medida em que se esquece essa margem e não se vão levantando outras abstrações, que recolham as particularidades que irão aparecendo, o divórcio entre a teoria e a realidade objetiva se tornará mais flagrante. E isto se evidenciará de maneira notável no plano das decisões.

Pinto e Sunkel (1966) apontam que a principal debilidade da formação de um economista latino-americano, quando realizada nos Estados Unidos ou na Inglaterra, era a falta de realismo prático deste aprendizado no momento que necessitam enfrentar os problemas do subdesenvolvimento. A necessidade dos economistas, diante do impacto do desenvolvimento na periferia leva a preocupação sobre a formação e a missão destes economistas. Sobre este tema os autores afirmam:

¹¹⁸ Interessante ressaltar dois movimentos presentes na trajetória de Furtado até 1964; primeiro foi a criação do Clube dos Economistas, em 1954, no Brasil, onde Furtado residia por estar envolto com os trabalhos do Grupo Misto CEPAL-BNDE; outro participação de Furtado em um debate entre “expertos” em economia, reunidos em Buenos Aires, para avaliar a criação de um programa de pós-graduação em economia, voltado para os interesses latino-americanos, que demonstram a ação de Furtado também pela institucionalização da economia. Esta última participação foi identificada em pesquisa no acervo da Biblioteca da Facultad de Ciencias Sociales, da Universidade de Buenos Aires, e está publicado no material *Informe de la comisión de los expertos em economía. (1961)* (FURTADO et al., 1961)

Este fenômeno deve ser motivo de profunda preocupação no caso da profissão do economista na América Latina, por duas razões fundamentais: em primeiro lugar, porque os anos recentes (e os anos futuros acentuarão essa tendência) levaram os problemas econômicos ao papel protagônico no cenário político da América Latina, tanto dentro dos países como em suas relações entre eles e as demais regiões do mundo. Isto significou na prática a incorporação de legiões de economistas formados recentemente em nossas universidades, à vida profissional, tanto na empresa privada como sobretudo na administração pública e, particularmente, nas instituições encarregadas da política de desenvolvimento econômico. Deste modo, vieram os economistas a ocupar cargos que tradicionalmente se entregavam a advogados, engenheiros e “financistas”. Seria lamentável que esses novos profissionais assumissem tais funções com ideias, atitudes e bagagens analíticas inteiramente desajustadas, carentes de realismo e sem sentido de missão que lhes cabe desempenhar (PINTO, SUNKEL, 1966, p. 115)

A importância da tarefa desta *intelligentsia* estava no realismo presente na construção do modelo que se torna possível pela sua abstração, como um tipo-ideal, então de trata de uma análise da realidade destinada à elaboração do planejamento, um modelo que necessariamente é confrontado com a realidade para a sugestão das modificações. A proposição é tipicamente cepalina, de um aparato conceitual próprio sobre a realidade, na constituição de um modelo – o que foi uma novidade em termos da periferia na década de 1950 –, e a natureza da função desta *intelligentsia*, capaz de modificar a realidade a partir de um diagnóstico, um reforço ligado ao grupo reformista da CEPAL. Como apontado anteriormente, Furtado foi ativo na consolidação da percepção de que os modelos analíticos têm por finalidade realizar políticas econômicas do desenvolvimento, e a *intelligentsia* tem um duplo papel, de construir as análises e a função de operar as transformações, a partir de reformas de estrutura que sempre foram de primeira ordem na obra de Furtado.

A proposição da construção de modelos e a defesa dos instrumentos de planejamento realizados por Furtado especificamente na década de 1950, reforçam a presença do Estado na capacidade e direção dos investimentos, um posicionamento do intelectual que constituiu divergência central nas relações internas da CEPAL, conforme apontamos desde o início, divergência que também proporcionou diferentes caminhos do planejamento no próprio Brasil. Os trabalhos reunidos em *A economia brasileira* (1954a) e em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (2009a), que correspondem a trabalhos dos anos de 1952 e 1954, possuem características importantes no que tange às batalhas internas do estruturalismo cepalino. Há uma cisão na CEPAL entre os anos de 1953 e

1954, e que se desenha ao longo da década, entre *monetaristas* e *estruturalistas* na qual o próprio Furtado se refere em *A fantasia organizada* (1997c, p. 300-303)¹¹⁹. A questão deste período, demonstra a formação de um grupo de estruturalistas *reformistas* que se delineava dentro da CEPAL, e foi apresentada por Furtado em sua autobiografia (1997c, p. 304), quando o autor analisou a recepção que seu livro *A economia brasileira* (1954a) teve na CEPAL e na ONU, gerando forte reação interna de crítica negativa¹²⁰ sobre um livro que, para o próprio Furtado (1997c, p. 288), pensava sobre as “opções” das “ações ou omissões dos centros de decisão sob controle governamental”, assim como a “natureza da planificação”.

Outra importante consideração de Furtado (1997c) sobre o livro de 1954, é que lá estava um estudo da inflação, que “importava acima de tudo que identificássemos as forças sociais que estavam pressionando para modificar a distribuição de renda, e descobríssemos suas motivações” (FURTADO, 1997c, p. 300). Novamente é o reforço por parte de Furtado do Estado a frente dos investimentos, e, conforme afirma Bielschowsky (2004, p. 152), carrega o “princípio de que a superação do subdesenvolvimento requer uma decidida intervenção planificadora por parte do Estado”.

Furtado teve interpretação e posicionamento político que aglutinava forças, dentro da CEPAL, no campo do *reformismo*, formando um grupo de intelectuais que em alguma medida fizeram parte da “orientação crítica” que Solari, Franco e Jutkowitz (1976) defendem. Entretanto, apontamos que o momento da recepção negativa da obra de Furtado (1954), por parte de membros da própria CEPAL, auxilia na identificação de um grupo à “esquerda do planejamento” na qual Furtado compunha, formado também por

¹¹⁹ A contraofensiva *monetarista*, segundo Furtado (1997c, p. 302), teve início com o governo do General Ibañez, no Chile, em 1954, com a contratação de uma empresa privada para assessorar o governo quanto à política econômica adotada, e se aprofundou com o golpe anti-Perón, na Argentina, em 1955.

¹²⁰ Furtado descreve este momento em sua autobiografia deste modo: “Quando publiquei meu livro *A economia brasileira*, surgiu uma campanha contra mim na sede central, em Nova York. Nosso subdiretor, Louis Swenson, escreveu-me a respeito longamente em tom de explicação e advertência, e logo em seguida a direção da CEPAL estatuiu um conjunto de normas regulamentando a publicação de trabalhos sob responsabilidade pessoal. Essas normas me pareceram inquinadas de espírito restritivo, o que podia ser incorreto de minha parte, mas revela a mudança de clima na instituição. Fiz uma carta a Prebisch expressando meu desejo de tirar uma licença, sem vencimentos, por um ano, para estagiar em universidade. Noyola e Boti, que haviam recebido ofertas de universidades de seus respectivos países, tomaram a decisão de deixar a instituição. Mas, tendo eu aceito a direção de um grupo de trabalho sobre a situação econômica no México – o que me daria tempo para planejar uma retirada orientada –, Noyola modificou seu plano, aceitando meu convite para colaborar no estudo mexicano, o qual nos ocuparia a totalidade do ano de 1956.” (FURTADO, 1997c, p. 304). Lembramos que o estudo de caso sobre o México (CEPAL, 1957) não foi aprovado por Prebisch e gerou desagravo da CEPAL com o governo mexicano. A rejeição dos documentos sobre o México e a Venezuela, que Furtado foi coordenador dos trabalhos, representa momento histórico da trajetória da instituição da qual se necessita de maiores investigações, bem como a identificação das correntes e os conflitos gerados com a Revolução Cubana no funcionamento e nos trabalhos internos da CEPAL, campo de pesquisa ainda por ser analisado.

Regino Boti, Juan Noyola-Vásquez e Felipe Pazos, economistas que na década de 1960 foram compor os quadros da Revolução Cubana, conforme aponta Mallorquín (2005, p. 36)¹²¹ e Dosman (2011, p. 400-401).

Bielschowsky conecta esta distensão interna da CEPAL, na defesa do Estado interventor e do planejamento “integral”, com a atuação de Furtado no Brasil, que na década de 1950, apresentava-se no cenário nacional a distinção entre dois tipos de planejamento, o planejamento “integral” da CEPAL e o planejamento “setorial” ou “seccional”, oposição evidente em 1956 nas diferenças entre o relatório do Grupo Misto CEPAL-BNDE, que estava ligado ao documento da CEPAL sobre as “Técnicas de Programação” (CEPAL, 1953) e que prenunciava um planejamento integral, global da economia, em oposição ao Plano de Metas e sua concepção de planejamento “seccional” de Roberto Campos¹²². A divergência no Brasil às “Técnicas de Planejamento” (CEPAL, 1953) também suscitaram o debate nacional de Furtado com os economistas principalmente alocados na Fundação Getúlio Vargas, com sede no Rio de Janeiro, que o próprio Furtado apresenta em *A fantasia organizada* (1997c, p. 273-275), da oposição de economistas como Eugênio Gudín e Octávio Bulhões ao planejamento de forte intervenção estatal¹²³.

Há uma confrontação em campo aberto no pensamento de Furtado e que se aprofunda no decorrer da sua ação política à frente da construção da SUDENE e das

¹²¹ Mallorquín afirma sobre a presença dos economistas cepalinos na Revolução Cubana: “Cabe mencionar que Noyola incorporou-se ao processo da Revolução Cubana, renunciando a seu cargo na CEPAL; Regino Boti, por seu lado, elaborou em 1956, junto com Felipe Pazos, a *Tese econômica do Movimento Revolucionário 26 de julho*; no governo revolucionário, foi nomeado ministro da Economia e secretário técnico da Junta Central de Planificação.” (MALLORQUÍN, 2005, p. 36). Dosman lembra também que “Felipe Pazos deixou o FMI para retomar a presidência do Banco Central cubano após uma ausência forçada de sete anos” (DOSMAN, 2011, p. 400).

¹²² Bielschowsky afirma sobre a atuação de Furtado e sua posição de planejamento: “Foi o autor do principal estudo cepalino aplicado no Brasil, como subsídio a seu planejamento econômico (Grupo Misto CEPAL-BNDE, 1957). O estudo integra os esforços correspondentes à segunda etapa de trabalhos da CEPAL, isto é, àquela que se seguiu, por volta de 1952-53, à fase pioneira em que o órgão havia consolidado sua base conceitual em apoio à estratégia de industrialização como via de superação do subdesenvolvimento. A metodologia básica dos trabalhos de planejamento foi apresentada na Quinta Seção da Comissão Econômica para a América Latina, no Rio de Janeiro, em 1953, ocasião que se definiu também a constituição do Grupo Misto CEPAL-BNDE, em que Furtado e Regino Boti realizaram o referido estudo. Esta metodologia situa-se na linha de “planejamento integral” da CEPAL e contrasta com a metodologia que viria a ser adotada, durante o governo Kubitschek, no Plano de Metas, baseado na concepção de Roberto Campos de planejamento do tipo “seccional” ou “setorial”.” (BIELSCHOWSKY, 2004, p. 152).

¹²³ A publicação do documento em 1953, de “Técnicas de Programação” (CEPAL, 1953), gerou reações diretas destes economistas ligados à FGV, Gudín e Bulhões, o que produziu debates entre Furtado e Bulhões e Prebisch e Gudín, na qual se evidencia a defesa do planejamento cepalino. Para análise do diálogo entre Furtado e Bulhões nos textos de jornais do ano de 1953, verificar W. Vieira (2010, p. 185-209); para análise dos dois projetos desenvolvimentistas e propostas de planejamento, de Campos, evidente no relatório final da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1954), e de Furtado, verificar Bielschowsky (2004, p. 384-393).

“reformas de base”. O desenvolvimento da ciência econômica na América Latina, enquanto área do conhecimento, aperfeiçoa diagnósticos que, segundo Furtado, são de natureza técnica. A ação política dos planejadores está legitimada pela presença de cientificismo nas análises técnicas dos economistas aptos às tarefas do desenvolvimento. A defesa de Furtado do papel dos economistas em realizar análises técnicas, possuem explicações de duas ordens: primeiro, a análise técnica “validaria” cientificamente as tendências e desequilíbrios identificados na “realidade dada”; segundo, esta legitimidade científica das proposições dos economistas confirmaria um lugar político diferenciado para os economistas, afastando-os “pretensamente” das disputas políticas partidárias e do localismo político. Este segundo apontamento tem peso fundamental na interpretação de Furtado quanto ao papel de *intelligentsia* dos economistas na condução das estratégias de desenvolvimento.

O debate sobre o planejamento como uma atitude técnica, que não interfere ou decide politicamente pois escapa da responsabilidade dos economistas, já que o planejamento econômico possui dada “neutralidade”, foi uma postura características dos documentos da CEPAL da década de 1950. Afirmamos que esta é uma posição característica de Prebisch na CEPAL, como foi apresentado no próprio documento sobre as “Técnicas de Programação” (CEPAL, 1955), quando na conclusão do Capítulo 1, redigido por Prebisch, se defendeu a “neutralidade” das técnicas do planejamento¹²⁴. Furtado no período que esteve na CEPAL se aproxima desta interpretação de Prebisch e da CEPAL, como no artigo “A técnica do Planejamento” (1954b), defendendo certa

¹²⁴ O primeiro documento da CEPAL sobre o planejamento (CEPAL, 1953), traz a defesa institucional da neutralidade da técnica de planejamento. Na versão publicada em 1955, foi afirmado a respeito: “El primer acto de neutralidad de la técnica de programación es discutir las posibles tasas de crecimiento, y si para lograr esas tasas se ha de acudir o no al capital extranjero y en qué medida. (...) El papel de la técnica es presentar con objetiva imparcialidad las distintas alternativas, lo que cada una de ellas requiere y sus probables efectos. (...) Esta neutralidad de la técnica de programación no sólo es recomendable para deslindar funciones, sino también porque fortalece la autoridad moral y el sentido persuasivo de quienes la elabora. Un programa es un acto de extrema complejidad y requiere el concurso de importantes fuerzas colectivas. La presentación imparcial de las posibles metas y las distintas alternativas que hay para cumplirlas es indispensable para obtener ese concurso. La meta final de todo programa es lograr un incremento sustancial del consumo futuro, y esto requiere ineludiblemente acrecentar las inversiones moderando el crecimiento del consumo. La clara comprensión de esta necesidad de aumentar el coeficiente de inversiones sólo podrá conseguirse con el apoyo de vastos sectores de opinión sobre los que habrá de ejercitarse aquel sentido persuasivo: sin este apoyo no podría cumplirse eficazmente un programa de desarrollo, por razonable y bien concertado que fuese.” (CEPAL, 1955, p. 18).

neutralidade do planejamento¹²⁵. Porém, as tensões internas da CEPAL que aproximaram Furtado da defesa do planejamento intervencionista, apresentadas acima, e as experiências de planejamento do Nordeste, pós-1958, apontam um interessante deslocamento que Furtado fez em sua trajetória, que Vieira (2010) analisou, entre uma posição de Furtado, quando esteve na CEPAL (1949-1958), que está representado pela ideia de que a “técnica” estaria “acima” da política, para outro momento pós-1958, do “técnico” que “faz política”. Desejamos aprofundar como esse deslocamento aparece no pensamento de Furtado, para poder perceber as definições que se delineiam sobre o papel do economista e da *intelligentsia*.

Em *Perspectivas da economia brasileira* (1958), há os primórdios da defesa pública de Furtado pela realização de políticas de desenvolvimento voltados ao Nordeste. O planejamento do desenvolvimento, enquanto um processo global, deve ser antecedido por uma “programação preliminar”, que “constitui uma tomada de consciência dos problemas nacionais e requer a elaboração dos instrumentos necessários para atuar na programação preliminar” (FURTADO, 1958, p. 60). Estes instrumentos atuariam na identificação de pontos de estrangulamento, o que representariam tendências nas quais se devem “atuar oportunamente”. A *intelligentsia* deve ser recrutada, devendo ser formada por especialistas de diversas áreas, que tem a tarefa da mais alta “importância social” (FURTADO, 1958, p. 79).

Os trabalhos ligados à SUDENE expressam os limites dessa defesa técnica em confrontação com a decisão “meramente” política. Uma das principais questões candentes ao debate sobre o Nordeste, da década de 1950, é a reforma agrária. Tema historicamente caracterizado na formação brasileira pela tensão e violência que envolve este debate, a questão agrária, segundo Furtado, era central para o Nordeste, já que a região teve como marca de colonização a intocabilidade do latifúndio e o não acesso à terra por grande parte da população nordestina que vivia, em sua maioria, nas áreas rurais. A reforma agrária, segundo Aspásia Camargo (1981), constitui ponto de tensão

¹²⁵ Furtado afirma sobre a neutralidade: “Essa técnica tanto pode ser utilizada para reforçar como para debilitar a posição da empresa privada como elemento organizador do sistema produtivo. A coordenação das inversões, que é a espinha dorsal do planejamento, é perfeitamente compatível com a organização privada da produção. (...) A experiência já demonstrou que é perfeitamente possível prever estatisticamente a vontade dos consumidores, quando estes são considerados em grupos homogêneos do ponto de vista do nível da renda. Cada grupo de população de determinado nível de renda apresenta uma uniformidade relativamente grande, do ponto de vista dos seus hábitos de consumo. Essa possibilidade de medir e prever o comportamento dos consumidores faz com que o planejamento não exija nenhuma coação daqueles. Essa coação poderá existir com ou sem planejamento, mas este é um problema distinto.” (FURTADO, 1954b, p. 4-5).

fundamental no período 1930-1964, sendo a “questão do Nordeste” fundamental no enfrentamento político da década de 1950. Vários projetos de reforma agrária, conforme a autora, circularam desde o início do período democrático, em 1945, e foram debatidos sem avançar até 1964. O enfrentamento da reforma agrária forma parte dos debates centrais dos agrupamentos políticos, principalmente na década de 1950, e, deste modo, um posicionamento político por tal ou tal medida da reforma agrária, ou de modificações da produção agrícola, eram suficientes para localizar a defesa de qual campo político o anunciante está.

Furtado, ao confrontar a temática da reforma agrária para o Nordeste, acena para a uma posição que enseja uma possibilidade de decisão técnica para ação política, o que se diferenciaria das demais. A decisão técnica sobre a ação política a respeito da reforma agrária, é o argumento que demonstraria para Furtado a superioridade dos diagnósticos dos economistas frente às posições políticas impulsionadas por defesa partidária, ou por questões do localismo político.

O que chamamos atenção é a forma característica de disputa de projetos políticos por parte de Furtado, o que empreende grande defesa das análises técnicas. O modelo de desenvolvimento de Furtado pressupõe uma ideologia do planejamento em que a ciência validaria a intervenção nas estruturas econômicas e sociais. A construção da SUDENE, entre 1958 e 1964, desde o que a antecedeu, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (1958-1959) e a Operação Nordeste (1959), foram espaços de realização do projeto de Furtado, na defesa por novas formas de ação política, no caso, de respaldo da análise técnica. No texto reunido em *A Operação Nordeste* (1959), que foi um debate realizado por Furtado no ISEB, Furtado demarca, na seção dos “Debates” publicado no livro, há distinções entre o técnico e o político quanto ao tema da reforma agrária. Vide a centralidade política do tema, há tanto um evidente distanciamento de Furtado de qualquer possibilidade “extrema” na resolução política de tal questão, assim como a aproximação com uma defesa da necessidade de reformas¹²⁶. O que sinaliza por diversas vezes (FURTADO, 1959, p. 60; p. 62-63; p. 65) é uma separação, ao menos

¹²⁶ Interessante ressaltar que Furtado, em um dado momento do debate em *A Operação Nordeste* (1959), explicita que não é contrário à reforma agrária. Ao ser questionado se a reforma agrária traria benefícios ao Nordeste, Furtado inicia sua resposta assim se defendendo: “O Sr. Tocou numa questão muito sensível, tanto mais quanto sei que têm atribuído opinião contrária à reforma agrária, inclusive em São Paulo. Alguém de lá me escreveu dizendo que eu era contra a reforma agrária, por ser filho de um grande latifundiário do Nordeste. Esse problema nos levaria muito longe, pois teríamos que definir categorias na análise do problema. Mas, eu, que estou preocupado em fazer alguma coisa, não me vou deixar envolver por um jogo de palavras – o problema verbal, por exemplo, não me vai inibir” (FURTADO, 1959, p. 56).

argumentativa, entre o técnico e o político. Vejamos um destes momentos, quando Furtado aborda a possibilidade de reforma agrária no agreste nordestino:

A reforma agrária, aí, não se fará pela divisão de terra, mas, ao contrário, pela aglutinação dos pequenos sítios. Se a operação se deve fazer pondo para fora o proprietário, latifundiário ou não, é um problema político – e a opção por uma forma ou por outra não compete ao economista. (FURTADO, 1959, p. 60)

Comprendemos que Furtado acena, neste debate, para a realização de novas formas políticas com base em projetos de pesquisa e diagnóstico, como a que ele se propõe a coordenar na SUDENE. No discurso de instalação dos trabalhos da Operação Nordeste, em 1959¹²⁷, Furtado de tal modo acentua a relação entre o técnico e a ação política:

1. O objetivo de minha intervenção nesta reunião de líderes políticos é dupla: por um lado, devo transmitir aos presentes uma opinião técnica sobre a natureza e as dimensões do problema econômico que representa o atraso relativo do Nordeste no momento atual; por outro, cabe-me indicar a viabilidade política de modificar as tendências atuais, incorporando o Nordeste na corrente do desenvolvimento econômico nacional. (FURTADO, 2009d, p. 73)

A possibilidade de viabilizar políticas de desenvolvimento a partir de análises técnicas tem reforço sobre a constatação da “natureza suprapartidária” que Furtado desejava instituir na SUDENE. Lima (2009a, p. 264) analisa o Conselho Deliberativo da SUDENE, e ressalta que a “consciência regional” foi um artifício retórico “de consistência muito débil” frente aos diversos “interesses de classe e frações de classe que se chocavam no interior da sociedade regional”. No “Discurso de posse na Sudene”, em 8 de janeiro de 1960, Furtado (2009f, p. 166) defende que a união pelas “mesmas diretrizes”, por pessoas de “diferentes partidos contribuirá seguramente para o aperfeiçoamento das instituições democráticas na região”, então os elementos reunidos na Lei da Sudene, de 15 de dezembro de 1959, “devem constituir denominador comum na ação política e ser afastados das faixas de fricção da luta partidária” (FURTADO, 2009f, p. 166).

Exatamente a luta descolada da “fricção da luta partidária” estaria voltada para as políticas de desenvolvimento, que trariam maior racionalidade política, “de uma

¹²⁷ O “Discurso pronunciado na instalação da Operação Nordeste” (FURTADO, 2009d) é de 17 de fevereiro de 1959, e *A Operação Nordeste* é posterior, pois resulta do curso “Introdução aos problemas do Brasil”, no ISEB, para plateia das Forças Armadas, em 13 junho de 1959.

consciência nova das funções do Estado”. Daí a proposta da Lei da Sudene estar vinculada à necessidade de uma reforma administrativa para a incorporação de técnicos via concurso público. A defesa de Furtado é a separação dos níveis técnico e político, para que destarte caminhem juntos. É a ação técnica com comando político, e aqui residiria a resistência da Sudene de incorporação da luta partidária. Furtado (2009g), no artigo de 1962, “A luta pelo Nordeste e a estratégia da Sudene”, uma vez mais expõe a relação entre o técnico e o político. Ao expor elementos de uma “grande estratégia”¹²⁸ de desenvolvimento para o Nordeste, Furtado afirma:

Trata-se da necessidade de manter estritamente unidos a ação técnica e o comando político. Quando afirmamos que a SUDENE é um órgão estritamente técnico, queremos dizer que ela é independente de toda injunção político-partidária. 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. O que singulariza a Sudene é que, nela, a técnica e a política não estão isoladas em dois planos distintos. (FURTADO, 2009g, p. 177)

Alguns termos foram centrais na pressuposição da “ação técnica” da SUDENE, de tal forma que o próprio Furtado reconhece “que se convencionou chamar de “problemas técnicos””, e o fato de vincular o debate do desenvolvimento ao debate político, ao trazer dados “objetivos”, “técnicos”, foi a “chave do apoio que recebeu a SUDENE da opinião pública” (FURTADO, 2009g, p. 177)¹²⁹.

O conteúdo político do pensamento furtadiano, entre *Perspectivas da economia brasileira* (1958) e *Dialética do desenvolvimento* (1964) se radicaliza: a análise inicial de natureza econômica com um diagnóstico de forte protagonismo estatal se torna um *projeto político* em torno das “reformas de base” e das políticas de desenvolvimento da SUDENE. Qual a hipótese para tal radicalização? A política real que necessita combinar apoio das classes dirigentes, a instabilidade dos governos brasileiros entre 1961 e 1964,

¹²⁸ Furtado assinala três pontos estratégicos de um plano para o Nordeste: o primeiro a necessidade de tratar como um “problema de desenvolvimento, isto é, de um ponto de vista positivo e dinâmico” (2009g, p. 174), o segundo é a impossibilidade de “solucionar o problema do Nordeste limitando as nossas preocupações ao setor público” (2009g, p. 176); e o terceiro é o que foi apresentado na citação, a respeito da relação entre “ação técnica e o comando político” (2009g, 177).

¹²⁹ F. Oliveira (2009a) aponta qual é a qualidade do técnico nos projetos da Sudene, ao dizer: “(...) devo chamar a atenção, também, para este aspecto inovador: a SUDENE começou a implantar no Brasil um estilo de trabalho técnico incomparável com o que existia no resto do país, exceção feita a algumas instituições nacionais, como o BNDE, por exemplo, e digo um estilo de trabalho técnico, e não do domínio da tecnocracia, porque o trabalho técnico era então entendido tão somente como a forma de racionalizar as demandas populares.” (OLIVEIRA, 2009a, p. 195).

levando Furtado a imaginar em torno a qual “pacto social” seria possível realizar um projeto político de desenvolvimento.

Em *Formação econômica do Brasil* (2009b), no último capítulo (36), “Perspectiva dos próximos decênios”, contém uma constatação e um diagnóstico: a industrialização produziu a “transformação estrutural” mais importante da economia do século XX, com o centro dinâmico no mercado interno, porém aprofundou as disparidades regionais. Furtado afirma:

Assim como na primeira metade do século XX cresceu a consciência de interdependência econômica – à medida que se articulavam as distintas regiões em torno do centro cafeeiro-industrial em rápida expansão –, na segunda poderá aguçar-se o temor de que o crescimento intenso de uma região é necessariamente a contrapartida da estagnação de outros. (FURTADO, 2009b, p. 331)

Na teoria de Furtado há uma formulação recorrente de que o desenvolvimento de uma determinada estrutura sempre ocasionará disparidades em outros setores que integram este mesmo sistema econômico, e em *Perspectivas da economia brasileira* (1958) se confirma tal argumento: “O próprio desenvolvimento cria desequilíbrios” (FURTADO, 1958, p.17). A modernização nunca “toca” todo o sistema; a intensificação do desenvolvimento engendra desigualdades e, no caso brasileiro, produz uma concentração regional de renda que poderia resultar em maiores “tensões regionais”, fundamentais para a política econômica futura. A industrialização na região Sul estabeleceu as novas relações do dualismo estrutural, entre a indústria e a agricultura, que constituiriam também a expressão de um dualismo de regiões, em profundo processo de distanciamento desde a expansão cafeeira do século XX. As condições do subdesenvolvimento se defrontavam diante de uma diferenciação estrutural de natureza moderna, a indústria. O Nordeste constituiu a “questão” problema do subdesenvolvimento brasileiro, pela permanência de uma agricultura secular, com uma estrutura “arcaica” de produção (e de poder) incapaz de responder as necessidades do desenvolvimento industrial e de rápida urbanização.

“O sistema de monocultura é, por natureza, antagônico a todo processo de industrialização” (FURTADO, 2009b, p. 333). Furtado identificava a monocultura como um “sistema ancilosado”, um sistema imobilizado, sem flexibilidade, em que sua transformação, rumo a uma maior integração ao processo de industrialização, poderia responder ao problema da “inelasticidade da oferta de alimentos”. A urbanização e sua demanda pela oferta de alimentos em crescimento poderiam agravar as tensões sociais, contribuindo para o processo inflacionário – em momentos de escassez de alimentos

aumenta a especulação do comércio e a pressão sobre os salários – e dificultar uma integração nacional. Uma maior integração econômica das regiões “(...) exigirá a ruptura de formas arcaicas de aproveitamento de recursos em certas regiões” (FURTADO, 2009b, p. 335). Então concluímos que a utilização dos recursos potenciais (como as áreas de agricultura de subsistência e, principalmente, os latifúndios em áreas úmidas), necessitaria de mudanças substantivas na estrutura econômica – e que delineará a perspectiva *reformista* que se aprofundará nos anos subsequentes à publicação de *Formação econômica do Brasil* (2009b).

Apontamos que o projeto da SUDENE, que Furtado consolida a ideia da necessidade de transformar as estruturas econômicas arcaicas do Nordeste, para o desenvolvimento desta região, estará posteriormente fortalecido (radicalizado) no *projeto político* presente em *A pré-revolução brasileira* (FURTADO, 1962a) e *Dialética do desenvolvimento* (FURTADO, 1964) através do argumento político do protagonismo da ação do Estado frente às *reformas de base* (como uma etapa para a modernização do Nordeste principalmente), e a consolidação da tese de Furtado referente aos obstáculos político-econômico que a estrutura agrária conferia ao *desenvolvimentismo*, já que esta estrutura reproduzia o dualismo estrutural e impedia a mobilidade social dos estratos rurais.

As contravenções na formulação e implementação da SUDENE e a luta política de Furtado enquanto Superintendente desta instituição foram fatos fundamentais na formulação de uma “filosofia da ação”. *A pré-revolução brasileira* (FURTADO, 1962a) foi o esforço de Furtado para demonstrar que no considerado estágio de desenvolvimento brasileiro, a sociedade civil – quanto aos seus “tomadores de decisão” em prol do desenvolvimento –, tinha que assegurar o controle dos centros políticos de decisão, o que significava “(...) tomar consciência plena dos objetivos de nossa ação política em função do nosso próprio destino de povo e cultura” (FURTADO, 1962a, p. 19). A consciência em torno do desenvolvimento tinha que afastar a falsa alternativa entre a liberdade *versus* o desenvolvimento econômico rápido, já que a liberdade de uma minoria constituía para Furtado o sacrifício do bem-estar das “grandes maiorias”.

O desenvolvimento material das forças produtivas não se trata de uma realidade por si só suficiente, pois no subdesenvolvimento este processo vem acompanhado por uma rigidez nas formas de organização político-sociais. A radicalização do pensamento reformista de Furtado estava presente na proposição de acelerar as transformações sociais e garantir uma sociedade aberta em pleno desenvolvimento e com enlace democrático

(econômico, social, político, cultural), de maneira que afastasse uma possível saída revolucionária “marxista-leninista”. As rupturas revolucionárias dificultariam os objetivos sociais do desenvolvimento com planejamento democrático, e seriam atingidos por uma “ruptura cataclísmica”, ou através de processos de endurecimento político e contenção dos objetivos sociais através da força. A respeito das pressões sociais Furtado afirma:

O problema fundamental que se apresenta é, portanto, desenvolver técnicas que permitam alcançar rápidas transformações sociais com os padrões de convivência humana de uma sociedade aberta. Se não logarmos esse objetivo, a alternativa não será o imobilismo, pois as pressões sociais abrirão caminho, escapando a toda possibilidade de previsão e controle. (FURTADO, 1962a, p. 26)

Tratava-se de elaborar objetivos para o desenvolvimento conduzido com verdadeiro “critério social”. As pressões podiam desencadear “golpes preventivos” ou soluções de emergência (daí o título do livro, “a pré-revolução”), então a solução seria romper com o latente retrocesso do sistema político, e realizar a reforma agrária. *A pré-revolução brasileira* foi o primeiro texto de Furtado com uma defesa explícita da “reforma agrária”, pensada como parte de uma política que subordinasse a reforma ao desenvolvimento econômico e social. O sistema político torna-se o centro do diagnóstico de Furtado, e organiza-se na percepção de que uma política de desenvolvimento em um país subdesenvolvido é de natureza sempre qualitativa.

A necessidade de “reformas de base” se expressava nos “desajustamentos estruturais” do plano político, e foi posicionada como uma espécie de tomada de consciência. Furtado assim afirmou sobre as “reformas de base”: “Trata-se, evidentemente, de reivindicações ou recomendações que traduzem uma tomada de consciência de problemas estruturais, portanto de natureza essencialmente qualitativa”. (FURTADO, 1962a, p. 39). O êxito logrado sobre os *fins* de uma política (econômica) do desenvolvimento dependiam do grau de racionalidade política e dos valores nos *meios* adotados. A SUDENE era a possibilidade de uma ação técnica com comando político, uma unidade entre a técnica e a dimensão social, já que o desenvolvimento significava, para Furtado, um esforço da *coletividade*. “A luta pelo desenvolvimento é também uma luta pela racionalidade na política, pois somente superando as mitologias ideológicas se pode evitar o domínio do povo por demagogos e aventureiros” (FURTADO, 1962a, p. 63). Esta “tomada de consciência” presente em 1962, constitui parte da “responsabilidade” sobre as forças históricas profundas das mudanças em processo na

realidade, que poderiam entrar em choque caso a capacidade política (a “consciência”) para mudar não agisse sobre os problemas do subdesenvolvimento. A respeito das novas funções de Estado, Furtado afirma:

Havendo tomado consciência de nosso subdesenvolvimento e havendo definindo como aspiração social máxima a melhoria das condições de vida do povo, – objetivo só alcançável através do desenvolvimento econômico, – fomos inapelavelmente conduzidos a reformular as funções do Estado. Ao especialista em ciência política cumpre prestar-nos, a este respeito, valiosa ajuda. Se admitimos que é objetivo precípua da ação estatal promover padrões mais altos de bem-estar social, cabenos estabelecer em que condições e sob que forma compatível com outros ideais de convivência social postulados poderá o Estado, em um país subdesenvolvido, alcançar aquele objetivo. (FURTADO, 1962a, p. 73)

Se as funções do Estado não estão vinculadas aos objetivos de um desenvolvimento via planejamento, somado ao “anacronismo” do aparelho de administração pública, o Estado não reúne condições para se constituir em agente central de “luta pelo desenvolvimento”. É interessante o argumento apresentado por Furtado de que em sociedades de elevada diferenciação social como o Brasil, as relações sociais que são diretamente impactadas pela ação do Estado – como os elementos da “convivência social”, da distribuição de renda, de impacto fiscal – não podem estar subordinadas aos critérios do desenvolvimento econômico, mas sim do desenvolvimento social. Furtado afirma a este respeito:

Não se pode desconhecer que, em um país subdesenvolvido, os aspectos econômicos do desenvolvimento social assumem grande emergência. Não é possível educar os homens sem antes lhe matar a fome. Contudo, relegar a segundo plano outros aspectos do problema social seria comprometer o desenvolvimento subsequente da cultura que deverá moldar o homem do futuro. (FURTADO, 1962a, p. 91)

Os objetivos de uma política econômica para o desenvolvimento sempre estiveram presentes no pensamento cepalino, porém o impacto da *mudança social* é mais do que uma incorporação de novos critérios, mas uma condição para o desenvolvimento. O campo de forças do *projeto desenvolvimentista* se fortalece na ação política de resolução dos problemas sociais. O *planejamento democrático* assim se delineou, em que o aprofundamento da democracia somente era possível, para Furtado, com esforço da *coletividade*, que teria a capacidade de orientar políticas de desenvolvimento econômico com *mudanças sociais*.

O argumento de Furtado possui evidente conexão com a proposição de Mannheim sobre a *intelligentsia*. A ação do economista “se faz” necessária e possui a “responsabilidade” de condução das forças que impactam o futuro. Verificar a força de proposição do planejamento de Mannheim sobre o pensamento de Furtado quanto ao “papel do economista” pode ser conferida em dois pontos fundamentais: (I) a relação entre os “fins” e os “meios” na política de desenvolvimento; (II) e o plano das racionalidades e os “juízos de valor” na ação do economista.

Furtado aborda em duas direções, principalmente nos textos até 1964, sobre o mecanismo da “tomada de consciência” por parte da *intelligentsia*, que foram assinaladas em *A pré-revolução brasileira* (1962a): não resta outra saída senão “auto dirigir-nos” e há a necessidade de injetar elementos de racionalidade nos instrumentos e nos “juízos de valor” das políticas de desenvolvimento. Os temores expressos por Furtado, em 1962, conferem vitalidade ao título, *A pré-revolução brasileira*, cujo medo eram os conflitos sociais aprofundados paralelamente ao desenvolvimento industrial, desigualdades que poderiam instigar forças políticas e econômicas conservadoras em detrimento do processo de desenvolvimento econômico que vigorava com intensidade.

A pergunta estruturalista que persegue os projetos de desenvolvimento e as intervenções que visam algum tipo de aceleração econômica é sobre o *custo social* deste desenvolvimento e quais são os grupos privilegiados e os que sofrem os malogros de tal processo. Diante deste questionamento realizado por diversas vezes por Furtado, ele também se propõe a debater a partir da relação entre os *fins* e os *meios* de qualquer política econômica. Há uma comparação comum em grande parte da literatura do desenvolvimento, principalmente estadunidense, que reside na percepção do desenvolvimento do modelo soviético como um exemplo de desenvolvimento material em detrimento da liberdade. Furtado também debate as impossibilidades, como os autores citados, do marxismo-leninismo no projeto desenvolvimentista. À comparação se soma a principal defesa de Furtado, do *planejamento democrático* como forma “superior” de desenvolvimento, modelo somente possível se fruto da ação de uma verdadeira *intelligentsia*. Esboçamos a comparação com o modelo marxista-leninista e a defesa do planejamento democrático.

Vianna (2004b) afirma a respeito do papel que a ideia de *intelligentsia* definida por Mannheim teve na consolidação das ciências sociais no Brasil, e que cabe ao problema aqui levantado:

A comunidade científica deve, então, intervir, e é dela que a sociedade deve esperar a “síntese total” que capta o sentido de seu movimento e a orientação *em geral* para o caminho que deve perseguir sob a iluminação do conhecimento produzido pela ciência social. A comunidade científica converte-se, pois, em uma *intelligentsia*, mas sem abdicar da construção de sua identidade específica e consequente institucionalização de sua atividade. (VIANNA, 2004b, p. 208)

A perspectiva ampliada de desenvolvimento de Furtado, que não significa somente um desenvolvimento material, mas do próprio homem, se relacionam com a concepção de que os fins do desenvolvimento não podem ser uma justificativa para a aplicação de *meios* que signifiquem a restrição da liberdade. Os *meios* de qualquer política no subdesenvolvimento devem sempre vislumbrar como fim a eliminação do caráter anti-humano do desenvolvimento. Furtado relaciona os *meios* de uma política econômica com a consciência política sobre os *fins* por parte daqueles que realizam a ação. Sobre o desenvolvimento como um fim, Furtado diz:

O desenvolvimento econômico é, em sentido estrito, um meio. Contudo constitui um fim em si mesmo, um elemento irreduzível da forma de pensar da nova geração, a confiança em que o alargamento das bases materiais da vida social e individual é condição essencial para a plenitude do desenvolvimento humano. Estamos na posição antitética da lenda do bom selvagem. Não nos seduzem as miragens de “uma nova Idade Média”. Não nos comovem as inquietações daqueles que veem no progresso técnico as sementes da destruição do “homem essencial”. É específico da nova geração esse otimismo com respeito ao desenvolvimento econômico, essa confiança em que a luta pelo domínio do mundo exterior não é senão o caminho da conquista do homem por ele mesmo, o desafio final às suas potencialidades de ser superior. (FURTADO, 1962a, p. 20)

A democracia se associa aqui a um ponto de vista humanístico do desenvolvimento, expresso na possibilidade de domínio das forças que impelem a sociedade em determinadas direções. A “luta” pelo desenvolvimento (o “domínio do mundo exterior”) tem como *fim* as potencialidades do próprio homem. A crítica de Furtado foi endereçada ao modelo soviético, como um modelo que pode restringir a liberdade, e à própria Revolução Cubana.

A afirmativa de Furtado está direcionada a uma defesa explícita do planejamento como forma superior de desenvolvimento e dos planejadores como grupo responsável pelo diagnóstico e elaboração dos *meios*. A força de Mannheim sobre o pensamento de Furtado pode ser identificada na divisão entre níveis de análise sincrônicos e diacrônicos, e que permite conjugar um corte (analítico) vertical com o corte transversal.

Cepêda (2014) chama a atenção para esta relação em Mannheim: o corte vertical é o conjunto das diversas manifestações de “estilos de pensamento” (representações ideológicas na construção de identidades sociais) na forma de um desenho sincrônico, com um “princípio de ordenação” destas manifestações; o corte transversal são os diversos cortes verticais em um perfil dinâmico, de forma que permite verificar os elementos em *mudança*. No corte transversal (diacrônico), para Cepêda (2014), as partes se dividem em projetos de ação social, formados por diversos acordos políticos, interesses e valores. A substância destas mudanças sociais seriam as sínteses sociais presentes nas diversas ideologias. O intelectual está ligado às condições históricas e a determinado estilo de pensamento, mas isso não significa que sua ação seja um simples reflexo das posições dos grupos, pois este intelectual age a partir da ciência na construção de sínteses explicativas. A tarefa do intelectual, ressalta Cepêda, está na interpretação, na síntese social, pois representa a função social e transformadora da ciência por uma sociedade mais racional.

Vianna (2004b) avança na definição do que constituía esta síntese da sociedade:

Mas a ideia de síntese que orienta essa *intelligentsia* não aponta para o universo das polarizações e das superações dialéticas. Sobretudo, o seu ponto de vista não é o de um ator revolucionário, mas o da Ciência Social, que, captando, por meio da intervenção de recursos científicos, o sentido do movimento da sociedade, generaliza seu conhecimento a todos os atores políticos e sociais, capacitando-os a uma compreensão de alcance bem maior do que a formulada por eles enquanto identidades parciais e fragmentárias (MANNHEIM, 1976)¹³⁰. Essa *intelligentsia* não se move no terreno da revolução, e sim no da reforma, identificando-se tacitamente com o que se pode designar como processo transformista em chave positiva, no que, aliás, reitera o viés do ensaísmo das antigas elites intelectuais. (VIANNA, 2004b, p. 209)

O intelectual não estaria acima das classes sociais para Furtado, seguindo Mannheim, mas entre as classes. O significado da síntese explicativa da *intelligentsia* está na tradução dos complexos sociais, dos valores, se trata de uma interpretação do mundo (CEPÊDA, 2014). O papel desta síntese? Associar o conhecimento racional – o entendimento dos complexos ideacionais – à responsabilidade sobre os processos políticos e sociais. Furtado (1972) afirmava a existência de uma ruptura entre um conhecimento científico e um conhecimento ideológico, e a técnica social que formulava o planejamento está unida ao conhecimento científico da realidade. Oliveira (2000) e Rezende (2004) argumentam que a própria relação entre o pensamento e a ação na forma

¹³⁰ A obra de referência é K. Mannheim (1976), *Ideologia e utopia*, 3ª ed., Rio de Janeiro, Zahar.

das técnicas sociais, constitui uma posição ideológica de Furtado. Rezende (2004) e Cepêda (2014) esclarecem que o elemento utópico era também ideologia em Mannheim, que as forças que impulsionam a sociedade adiante poderiam ser interceptadas por racionalidades que concebiam a mudança.

M. C. Lima (2008) ressalta que a principal influência de Mannheim em Furtado está na própria arquitetura da Sociologia do Conhecimento. Nesse sentido afirma Lima:

Para Celso, como para Mannheim, há que se avaliar os condicionamentos contemporâneos do pensamento, interrogar a *intelligentsia*, o seu papel, a sua missão. A esse respeito Mannheim desenvolve a questão do autoconhecimento, seja ele individual, seja ele coletivo: “na medida em que o mundo se torna um problema, não o faz como um elemento desligado do sujeito, mas, pelo contrário, vai ao encontro da contextura deste”¹³¹, tornando evidente a inter-relação entre a ciência social e o pensamento situacionalmente vinculado. (LIMA, 2008, p. 29)

Então a contribuição de Mannheim em Furtado, segundo Lima (2008, p. 30), serviu como uma espécie de contenção aos excessos de “formalismos e cartesianismos”, bem como aos excessos de estruturalismo de Furtado, pois a sociologia de Mannheim trazia uma dimensão mais ampla da dinâmica social, bem como um sistema de pensamento como uma “totalidade, e, assim sendo, é integrado sistematicamente, não pode ser resultado de experiências fragmentárias de membros isolados de um grupo” (LIMA, 2008, p. 30). Portanto, Mannheim é fundamental para Furtado sobre os “determinantes políticos e sociais do conhecimento” e “o rigor científico com o próprio pensamento, que vai estruturar o ofício do economista” (LIMA, 2008, p. 29).

A introdução de Furtado em *A dialética do desenvolvimento* (1964) é a expressão do papel que o autor atribui à *intelligentsia*, e podemos identificar as relações com os planos da racionalidade e as classes sociais.

A responsabilidade dos intelectuais em nenhuma época foi tão grande como no presente. E essa responsabilidade vem sendo traída pela ação de uns e a omissão de outros. Os cientistas, responsáveis pela manipulação dessa suprema criação do intelecto humano que é a ciência experimental, puseram-se a serviço de mitologias políticas contra a humanidade, transformando o destino do homem sobre a Terra em simples dado de um problema político a ser enfrentado cada dia, problema que por sua própria natureza está essencialmente constituído de elementos irracionais. Por seu lado o seu cientista social, a quem cabe projetar alguma luz sobre as prováveis consequências das ações dos responsáveis pela salvaguarda do interesse público – o que pode

¹³¹ A citação se refere à *Ideologia e utopia* (MANNHEIM, 1972, p. 76).

significar prevenir em tempo atos que, por terem sido praticados com inconsciência, não são menores crime contra a coletividade –, é o grande omissor da época presente, por comodismo ou covardia. Não se pretende que exista uma moral dos intelectuais por cima de quaisquer escalas de valores, as quais estão necessariamente inseridas nalgum contexto social. Mas, não se pode desconhecer que o intelectual tem uma responsabilidade social particular, sendo como é o único elemento dentro de uma sociedade que não somente pode, mas deve sobrepor-se aos condicionantes sociais mais imediatos do comportamento individual. Isto lhe facultava mover-se num plano de racionalidade mais elevado e lhe outorga uma responsabilidade toda especial: a da inteligência. Porque tem essa responsabilidade, o intelectual não se pode negar a ver mais longe do que lhe facultam as lealdades de grupo e as vinculações de cultura. Seu compromisso supremo é com a dignidade da pessoa humana – atributo inalienável do ser do intelectual. (FURTADO, 1964, p. 9-10)

O argumento de Furtado sobre o intelectual contém (a) um afastamento dos grupos políticos que acenavam para os radicalismos da direita e da esquerda e (b) uma defesa do intelectual e do plano de racionalidade “mais elevado”. O afastamento é resultado político da posição estratégica de Furtado a frente da SUDENE, de se desvincular tanto de uma direita latifundiária e oligarca quanto dos grupos da esquerda marxista. A defesa ideológica desta postura está na responsabilidade que Furtado atribuiu à inteligência, do dever do intelectual de pensar além das lealdades de grupo, de agir em um plano de racionalidade que possa antever os atos *irracionais*. A racionalidade está voltada para a ação do intelectual no terreno da política. Estes cientistas sociais que deveriam ser a “salvaguarda do interesse público” não estavam cumprindo seu devido papel¹³². M. C. Lima (2008, p. 29) afirma sobre a influência de Mannheim em Furtado contida na ideia do afastamento necessário que o intelectual deveria ter dos partidos políticos, de modo a manter uma posição “flexível”, nos termos de Mannheim.

¹³² Furtado analisa a relação entre a ação técnica e o papel do técnico na experiência dos três primeiros anos de trabalho no Nordeste, entre 1959 e 1962, no artigo “A luta pelo Nordeste e a estratégia da Sudene (1962). Assim o autor afirmou: “A experiência que vivemos no Nordeste nos últimos três anos, como técnicos totalmente desligados das articulações político-partidária, encerra uma lição. Essa lição é que a ação do técnico não tem sentido se se exerce isoladamente. É como parte do esforço da coletividade para desenvolver-se que ela deve ser compreendida. Em outras palavras, a ação do técnico, em nossa geração, tem necessariamente uma dimensão social. O técnico não se sente realizado como cidadão e como homem se o seu esforço não alcança uma elevada eficácia social. Por outro lado, a comunidade exige do técnico que ele responda a esse chamado, assuma a responsabilidade que lhe cabe nesta fase decisiva de reconstrução do país. Havendo tomado consciência deste fato, o técnico já não pode ignorar os fins últimos da ação social dentro da qual se insere o seu esforço. Pelo contrário, deve participar na definição desses fins, traduzindo-os em elementos de racionalidade. Dessa forma, os homens de formação científica poderão contribuir decisivamente para que os objetivos do desenvolvimento econômico e social não sejam transformados em mitos. A luta pelo desenvolvimento é também uma luta pela racionalidade na política, pois somente superando as mitologias ideológicas poderemos evitar o domínio do povo por demagogos e aventureiros.” (FURTADO, 2009g, p. 178).

2. O planejamento “integral” e o papel dos intelectuais em Echavarría

Desde a incorporação de José Medina Echavarría na CEPAL, em 1952, a sua primeira obra ligada aos temas do desenvolvimento e de difusão do campo da sociologia do desenvolvimento, foi *Aspectos sociales del desarrollo económico* (1959), que reúne os quatro primeiros trabalhos deste autor nessa instituição¹³³. Martín (2012, p. 502-503) qualifica o que chama de um momento de “creación teórica y epistemológica” na trajetória de Echavarría, considerando os textos apresentados no livro de 1959 como um “período inaugural da sua obra desenvolvimentista”. Os dois trabalhos iniciais datam de 1955, e são “Las condiciones sociales del desarrollo económico” (ECHAVARRÍA, 1959c [1955]), que foi o primeiro de Echavarría na instituição, produzido para o “Sexto Período de Sesiones de la CEPAL”, em Bogotá, Colômbia, e “Três aspectos sociológicos del desarrollo económico” (ECHAVARRÍA, 1959d [1955])¹³⁴, que é para Martín (2012) a raiz do primeiro texto apontado anteriormente. Martín afirma sobre a importância destes dois trabalhos:

Ambos trabajos significaron varias cosas: (en lo biográfico) el comienzo de la innovación teórica en la trayectoria personal de nuestro autor; (en el plano institucional) al ser publicado bajo nombre de la Secretaria de la CEPAL, simboliza en este organismo la apertura de la sociología a los temas económicos; y (dentro del campo sociológico latinoamericano) estos trabajos suponen el punto de partida de una especialidad muy importante para la región como fue la sociología del desarrollo. (MARTÍN, 2012, p. 503)

Os outros dois artigos somam um conjunto inicial dos questionamentos da sociologia do desenvolvimento de Echavarría. O primeiro estudo de caso do autor na CEPAL, a respeito de um país em específico, foi o trabalho “El problema social en el desarrollo económico de Bolivia” (ECHAVARRÍA, 1959e [1958]), resultado de uma viagem à Bolívia em novembro de 1956, publicado como o Capítulo (V) do estudo da

¹³³ Antes deste livro de 1959, Echavarría publicou em 1953, após iniciar seus trabalhos na CEPAL, o livro *Presentaciones y planteos. Papeles de sociología*, que contém trabalhos do período 1943-1952, e não estão relacionados diretamente ao tema do desenvolvimento, porém serão retomados aqui quando necessário.

¹³⁴ Texto publicado pela primeira vez na *Revista de la CEPAL*, em número especial de agosto de 1955.

CEPAL, *El desarrollo económico de Bolivia* (1958) e o artigo “El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico” (ECHAVARRÍA, 1959b [1958])¹³⁵.

O primeiro trabalho de Echavarría (1959c), de 1952, tem caráter de uma defesa política a respeito da necessidade de ampliação dos estudos do desenvolvimento realizados pela CEPAL, para o campo de investigação também das ciências sociais. Por se tratar de um documento apresentado no “Sexto Período de Sesiones de la CEPAL” (1956), em Bogotá, Colômbia, inaugura a defesa das ciências sociais sobre as perspectivas do desenvolvimento estruturalista em gestação naquela instituição. Evidente que o impacto das ideias da CEPAL não se restringia ao seu grupo interno, mas tinha abrangência sobre o debate do desenvolvimento na região latino-americana. Os apontamentos de Echavarría marcam o início da posição internacional que este autor vai conquistar na defesa da sociologia do desenvolvimento frente a história intelectual latino-americana. Se trata do primeiro trabalho sociológico com base no método histórico-estrutural.

Este documento de Echavarría (1959c) posiciona o papel das ciências sociais nas tarefas do desenvolvimento. As ciências sociais deveriam atuar na compreensão dos aspectos sociais, culturais e políticos, pois se tratam de análises centrais em qualquer processo de desenvolvimento, e foi uma defesa importante para a década de 1950, que na CEPAL esteve marcada pelas disputas em torno da dimensão e extensão do planejamento, momento que Furtado também iniciou sua trajetória em prol do planejamento. Interessante ressaltar o momento da publicação de 1955, que está em sequência histórica com os debates na CEPAL desde 1953 sobre as “Técnicas de programação” (que se tornou conhecido em 1953, mas foi publicado somente em 1955, cf. CEPAL, 1955).

Na argumentação presente neste trabalho de Echavarría (1959c), o autor distingue o papel dos sociólogos daqueles desempenhados pelos economistas, e apresenta a necessidade de aperfeiçoar os organismos internacionais, os centros de pesquisa e instituições com condições de reunir pessoal e recursos para empreender estas tarefas. Aqui constitui, em particular ao nosso autor, uma defesa política de que a CEPAL criasse um centro de pesquisas e planejamento com técnicos e pesquisadores, o que seria a

¹³⁵ Este artigo foi apresentado no “Seminario Latinoamericano sobre Metodología de la Enseñanza y de la Investigación de las Ciencias Sociales”, realizado pela UNESCO, FLACSO, em Santiago de Chile, em setembro de 1958. Ressaltamos que Echavarría foi desde 1957 o primeiro Diretor da Escuela de Sociología da recém-criada FLACSO. Fica até 1959, quando sai por divergências teóricas, segundo Martín (2012), sobre o caminho a seguir nos trabalhos na pós-graduação da FLACSO, que substituiu Echavarría por uma nova direção, de orientação empiricista de matriz norte-americana; neste mesmo ano Echavarría retornou à CEPAL.

Divisão de Assuntos Sociais e o ILPES posteriormente¹³⁶. Em um segundo momento, o autor manifesta um programa para a área das ciências sociais nos estudos do desenvolvimento. O conhecimento sobre a estrutura social e a estratificação social são os principais objetivos da área para as estratégias do desenvolvimento. Desejamos aprofundar os dois momentos indicados, o da defesa da área das ciências sociais – principalmente a sociologia – sobre o desenvolvimento, e o programa para área que Echavarría delineou.

O que ressaltamos é que o cenário de debate sobre o desenvolvimento e o planejamento, no terreno da CEPAL, estava em disputa. Echavarría teve a possibilidade de realizar proposições a partir de um contexto intelectual que já possui algum acúmulo dentro da própria instituição, de trabalhos realizados pelos próprios economistas cepalinos¹³⁷. Ou seja, quando se refere aos argumentos econômicos do desenvolvimento, se trata de reflexão dos conteúdos e das teorizações produzidas dentro do próprio campo do estruturalismo cepalino. A partir do debate que Echavarría acompanhou na CEPAL, por mais de dois anos (1953-1955), o trabalho (ECHAVARRÍA, 1959c) inicia-se com uma crítica fundamental às análises econômicas do desenvolvimento, que seriam debilitadas pela razão de não incorporarem sobre seus instrumentos de análise a estrutura social, os valores, as atitudes, os usos, as tradições, entre outros, como elementos fundamentais ao desenvolvimento

O problema apresentado pelo sociólogo espanhol era a recorrente argumentação dos economistas, que apontavam como “obstáculos ao desenvolvimento” a permanência de fatores que estavam para além das fronteiras e dos instrumentos de análise do campo econômico, ou seja, os “obstáculos” não eram de natureza econômica, mas de natureza social, cultural e política. Echavarría suscitava, desta maneira, a prerrogativa das ciências sociais como análise científica fundamental para atingir os objetivos de uma política de desenvolvimento. Aquilo que os economistas identificavam como “obstáculos”, para

¹³⁶ Esta afirmação não significa que o intento que Echavarría lograva obteve êxito, de realizar investigações sociológicas de impacto, vide que o prólogo que o autor escreve em 1973 para a edição de *Aspectos sociales del desarrollo económico* (ECHAVARRÍA, 1973a), publicada para a Série Comemorativa de XXV Anos da CEPAL, o autor lamenta profundamente que a CEPAL não conseguiu levar a cabo o ímpeto de realizar grandes pesquisas sociológicas. Imagina-se que o Prólogo foi escrito em janeiro de 1973, meses que antecederam o golpe em setembro que derrubou o presidente chileno Salvador Allende (1971-1973), fato que debilitou profundamente a permanência de muitos intelectuais em Santiago, Chile.

¹³⁷ Raúl Prebisch é seguramente o autor de maior reconhecimento e maior densidade na análise econômica até 1955, com trabalhos já mencionados no capítulo 1 (PREBISCH, 2011a, 2011b). Afirmamos a importância de dois trabalhos de Furtado de ampla circulação até 1955. Primeiro são os comentários às conferências de Ragnar Nurske na FGV, em 1951, e que saiu na forma de artigo em 1952, intitulado “Formação de capital e desenvolvimento econômico”; e o livro *A economia brasileira* (1954).

Echavarría, ensinava certa incapacidade destes especialistas de identificar elementos de natureza distinta da econômica, das quais não possuíam instrumentos analíticos. As metas econômicas de realização do desenvolvimento para obter êxito, mesmo quando havia crescimento econômico, estão essencialmente imbrincadas às estruturas político-sociais e culturais. Vejamos como Echavarría apresentou esse debate:

Supóngase, en efecto, que en un determinado país se ha llevado a cabo por algún tiempo una sostenida política de desarrollo, orientada en todos sus aspectos por un programa bien estudiado, y que esto no obstante el ritmo de crecimiento conseguido, no responda a las metas propuestas. ¿Dónde están las fallas? (ECHAVARRÍA, 1959c)

O economista, segundo o autor, quando “tropeça” em atitudes, hábitos, aspirações que são diferentes daquelas estipuladas por suas metas, significa que o economista está diante de uma estrutura social distinta daquela que ele pretendia e necessitava em seus objetivos econômicos (ECHAVARRÍA, 1959c). Sem o conhecimento das outras estruturas o processo do desenvolvimento não terá eficácia. Assim o autor se posicionou:

Cuando el economista tropieza con manifestaciones de conducta que no corresponden a sus supuestos y exigencias, es que está ante un carácter – un sistema de actitudes y motivos – que fue moldeado por una estructura social distinta de la que él pretende y necesita. Y que cuando, por la aspiración al desarrollo, trata de introducir en un país los instrumentos necesarios para su crecimiento económico, lo que hace es insertar factores de cambio en una institución que sólo pueden operar con éxito completo si los demás componentes de la estructura social se modifican en una dirección paralela. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 35)

Essa é a ideia de fundo da argumentação de Echavarría, de que as aspirações do desenvolvimento somente são atingidas se os instrumentos de mudanças inseridos em prol do desenvolvimento operarem por completo, ou seja, se os componentes de toda a estrutura social seguirem na mesma direção. A defesa é ainda inicial, e foi balizada sobre características ainda de gênese da sociologia do desenvolvimento por parte de Echavarría. O próprio autor afirma no prólogo de 1973, que a utilização dos termos “aspectos sociais” neste trabalho de 1955 demonstra a timidez da argumentação, que detém cautela na tentativa de adentrar o “terreno fechado” (*coto cerrado*) dos economistas. Então se fala de “aspectos sociais” que compõem a temática do desenvolvimento econômico, quando o autor na verdade apresenta uma hipótese signatária da impossibilidade de as análises do desenvolvimento serem realizadas sem a abordagem sociológica.

Os termos e conceitos eleitos por Echavarría (1959c) para compor estes aspectos sociais têm relação direta, evidentemente, com as propostas elaboradas no programa que

ele realizou para a área das ciências sociais neste trabalho. A vontade, os hábitos, as aspirações, a moral, os usos e as tradições foram demonstradas como concepções fundamentalmente ligadas ao desenvolvimento. A pergunta que o autor realizou é como estes termos, de forte filiação ao campo weberiano, se realizavam nas sociedades “pouco desenvolvidas”. A vontade das elites e dos grupos sociais realizarem ações e medidas em tal situação pelo desenvolvimento ou pela civilização industrial; a construção ou transformação dos hábitos de consumo da mão de obra; a moral do trabalho; as tradições ligadas às formas da colonização, enfim, as relações determinantes sobre a estrutura social e sua organização é o que importava fundamentalmente.

Se os economistas assinalavam que a assimilação de técnicas e tecnologia deveriam ser adequadas aos problemas e às situações da realidade periférica na qual se está operando, Echavarría caminhava na mesma direção quanto às relações humanas no plano do desenvolvimento:

En el plano de los usos y de las relaciones humanas, se han producido asimismo situaciones radicalmente nuevas que no permiten la reiteración de otras acaecidas en circunstancias distintas y para las que quizá no existan modelos que seguir. (...) No hay por qué suponer, en efecto, agotada la inventiva creadora de nuevas formas socio-culturales en la tarea de generalizar la civilización industrial. Las nuevas situaciones sociales surgidas en los países periféricos en sus afanes por participar activamente de esa civilización no pueden resolverse cara al pasado, sino por un esfuerzo de imaginación en vista del futuro. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 36-37)

O autor espanhol repete a fórmula já proposta pelos cepalinos em relação a natureza distinta das análises realizadas nas sociedades subdesenvolvidas da América Latina, o que impossibilita a aplicação de modelos desenvolvidos em outras sociedades. A atenção de Echavarría se volta para as formas particulares em que a periferia se imerge, se lança à “civilização industrial”, pois são formas que não repetem as trajetórias dos países desenvolvidos, avançados.

Duas considerações importantes que marcam esse início da sociologia do desenvolvimento realizada por Echavarría: a primeira é em relação a defesa dos “aspectos sociais”, já assinalada, que se liga a outra, de que estes aspectos sociais (as estruturas sociais) da periferia encontravam uma situação distinta daquela que precedeu à formação da “civilização industrial” na maioria dos países avançados. As transformações econômicas nos países em vias de industrialização não trazem a reboque um mesmo conjunto de valores, hábitos, tradições. As estruturas sociais e os processos culturais não

são impactados pela “civilização industrial” da mesma forma no grupo de países “pouco desenvolvidos” como são nos “desenvolvidos”, e o que se atenta é exatamente para a necessidade de Echavarría em compreender as estruturas sociais, políticas e culturais da periferia latino-americana no qual o planejamento do desenvolvimento prospectava atuar.

Diante da defesa destes aspectos sociais, Echavarría (1959c, p. 37-44) assinalou a existência de uma espécie de consciência internacional de ampliação do conceito de desenvolvimento, em meados da década de 1950, que valida a interdependência entre os aspectos econômicos e aqueles socioculturais e políticos. O autor apresentou três grupos que nesse momento (1955) apresentam essa nova “consciência” no cenário internacional e que fortaleceu essa posição na própria CEPAL. Primeiro podemos identificar nos países avançados e nas organizações internacionais, para o autor, o aperfeiçoamento do desenvolvimento social principalmente nos países que enfrentaram a reconstrução do pós-Segunda Guerra Mundial, a partir de ideias como o Estado de bem-estar social, Estado-Providência, políticas de garantia do *welfare state*, ou seja, todo o conjunto de políticas que operavam em uma perspectiva similar à ideia de planejamento “ampliado”. No segundo grupo Echavarría apresenta a defesa dos próprios economistas de inserir a dimensão social do desenvolvimento, característica que seguramente Furtado e os economistas cepalinos já compartilhavam no período. Terceiro, os próprios cientistas sociais que se voltam para o tema do desenvolvimento.

Estes três momentos da consciência da dimensão social do desenvolvimento formam parte de uma defesa do autor a respeito do papel que a CEPAL deveria assumir em prol da tarefa de realizar investigações desta dimensão social¹³⁸. Assinalamos que ao defender a dimensão social, de um desenvolvimento social, esta perspectiva não encerra, por parte do autor, uma conexão fundamental com as dimensões políticas e culturais, pelo contrário, como ficará evidente no seu programa para os estudos da área, há uma ligação entre estas dimensões. O que se afirma é a ideia de gênese da área, então apontar aspectos sociais fortalecem todo o campo ligado às ciências sociais. A defesa de um centro de investigação na CEPAL que corresponda à estas perspectivas é o objetivo de Echavarría

¹³⁸ Echavarría (1959a, p. 40) lembra que a ONU, em sua Sexta Assembleia Geral, em janeiro de 1952, aprova a resolução n. 521, intitulada “Desenvolvimento econômico integrado”. Essa resolução está assim definida: “Reconociendo la necesidad de hacer un estudio continuo y metódico de todos los aspectos del desarrollo económico en forma integral y sistemática, con objeto de alcanzar una mejor orientación de los esfuerzos y recursos consagrados al fomento del desarrollo económico de las regiones y los países insuficientemente desarrollados” (ONU, 1952, p. 22), e após realizar este reconhecimento, a resolução indica ao Conselho Econômico e Social do organismo a importância de fomentar um programa de desenvolvimento que vise a industrialização dos países “insuficientemente desenvolvidos”.

que aparece pela primeira vez em seus trabalhos, e que ganha força em 1956, com a criação na CEPAL da “División de Asuntos Sociales”, da qual Echavarría será diretor a partir de 1959.

Os apontamentos do autor convergem para a construção de centros de pesquisas e do planejamento em sua versão ampliada, e entendemos que isso se trata de um posicionamento político de Echavarría. Para tal feito, o autor (1959c, p. 44) apresentou o objetivo de um esforço futuro tanto de construção teórica e de planejamento, e, assim, estabeleceu as seguintes metas para execução de tal projeto: (a) a determinação dos temas fundamentais da área, sendo estes os fatores mais decisivos e importantes; (b) a “fixação de preferências” (*fijación de prelación*), que significa o planejamento de investigações de acordo com as “urgências do momento” e o interesse no “puro do saber”, correspondendo à pesquisas de curto e longo prazo; (c) a necessária unificação dos métodos de investigação, que sejam idênticos ou semelhantes nos diferentes países da região, permitindo assim a comparação dos resultados. As considerações apresentadas por Echavarría têm caráter meramente inicial, de gênese da área, porém está em profunda convergência com as ideias do planejamento “integral”, da qual Furtado realizou a defesa.

O autor avança na melhor definição de perguntas fundamentais ao desenvolvimento, das quais Echavarría chama de duas grandes questões:

Sin duda alguna, estas dos: las condiciones sociales del desarrollo económico y los efectos sociales, de ese mismo desarrollo. Ambas, claramente distintas, delimitan con rigor el campo de la investigación y permiten, con esta primera ordenación, un punto de partida seguro. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 44)

As duas questões, a respeito das condições sociais do desenvolvimento econômico, e os efeitos sociais desse desenvolvimento, impõem a interdependência das condições sociais para qualquer análise do desenvolvimento e, principalmente, na planificação econômica.

Desejamos qualificar o que significa estas condições sociais na análise de Echavarría. De antemão, se põe à vista que a ideia contida em “condições sociais” tem dimensão ampliada, e está relacionada diretamente com as estruturas políticas. Estas estruturas estão representadas nas perguntas feitas pelo autor, como observamos a seguir, sobre a existência ou não de instituições políticas na direção da política de desenvolvimento, e, o que há de mais considerável, os diversos grupos sociais relacionados ao poder político, das quais estas políticas de desenvolvimento se

possibilitam: os que executariam o comando político destas instituições, que seriam especificamente as elites dirigentes, a burguesia nacional, o empresariado industrial; bem como os grupos sociais dos trabalhadores urbanos, rurais, da classe média; e o papel da burocracia, da administração pública e dos intelectuais na elaboração, execução e avaliação do planejamento. Os grupos sociais foram questionados a partir das relações de poder político que constroem legitimidade às políticas desenvolvimentistas e ao planejamento deste processo.

Echavarría identifica sua filiação teórica weberiana, e persegue o mesmo tema que Max Weber realizou em relação ao capitalismo:

Todo lo que, con distintos giros, se dijo acerca de la actividad económica en sus relaciones con los caracteres y motivaciones humanas y con los usos, tradiciones y vigencias de una sociedad, equivalía a plantear en forma inversa, y a veces puramente descriptiva, el tema que hizo clásico la investigación weberiana con referencia al capitalismo. ¿Cuáles son las condiciones sociales que hacen posible el funcionamiento de este sistema? Reiterar la misma pregunta desde el punto de vista del desarrollo económico de nuestros días supone continuar una tradición de rigurosa precisión conceptual. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 44-45)

Há condições sociais que “fazem possível” o funcionamento do sistema, e compreendê-las é o papel que Echavarría evoca como central na investigação científica do desenvolvimento. Os obstáculos ao desenvolvimento que os economistas apontam certamente existem, afirma o autor, porém do ponto de vista teórico os obstáculos devem ser posicionados como aspectos peculiares do processo na qual se deseja compreender, para assim se transformar em uma via de planejamento. A função de compreender estas condições sociais do cientista, em específico, do cientista social, tem conexão com a programação da área, o campo de investigação circunscrito às tarefas do cientista social. Para tal feito, Echavarría (1959c, p. 45-46) faz a alusão a necessária composição de instituições de investigação, da qual a CEPAL é parte, que devem abranger a tarefa de investigar a “situação latino-americana”. A peculiaridade desta “situação” é ressaltada desta forma por Echavarría:

Su unidad y diversidad, al mismo tiempo, desde el punto de vista socio-cultural, los contrastes entre sus grandes masas agrarias y sus vigorosos centros de progreso industrial y, sobre todo, el hecho de su pertenencia a una cultura que en cierto sentido ha constituido una forma periférica de la occidental, presenta un cuadro no siempre fácilmente inteligible y al que no son aplicables los patrones recortados en otras partes. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 46)

Como realizar a interpretação dessas peculiaridades? Não aplicando “padrões recortados em outras partes”. Desta maneira, o autor delimita o espaço de atuação, propondo um conjunto de investigação. Assim Echavarría o define:

El presente estudio aspira a fijar, como se dijo antes, lo que en los momentos actuales se cree conocer con pretensión teórica acerca de los factores político-sociales más importantes que intervienen en el desarrollo económico. Esta tarea, la de perfilar el estado de la cuestión con el mayor cuidado posible, no deja de ser puramente preparatoria, pues lo que propiamente interesa es encontrar principios teóricos e hipótesis generales que sirvan para la investigación concreta de la realidad latinoamericana. (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 49)

Os “fatores político-sociais” são os mais importantes para uma investigação concreta da realidade latino-americana, segundo o autor, e se trata de elementos que intervêm sobre o desenvolvimento econômico. De todo o programa de investigação¹³⁹ proposto por Echavarría (1959c, p. 47-68), ressaltamos aqueles pontos vinculados à perspectiva política, principalmente o que se refere às políticas de desenvolvimento, que aqui nos interessa. Este programa pode ser identificado ao longo dos trabalhos que Echavarría realizou, os que coordenou, e aqueles realizados baixo sua direção na “División de Asuntos Sociales” e, posteriormente, no ILPES.

Construir uma tipologia das estruturas sociais nas sociedades latino-americanas é o primeiro objetivo do programa. As perguntas fundamentais da dimensão política do desenvolvimento, que vão permanecer por toda uma geração de sociólogos e economistas na CEPAL e no ILPES, aparecem de maneira inicial neste programa¹⁴⁰. No capítulo 2 do programa de investigação proposto, “A perspectiva sociológica e a tipologia analítica”, a afirmação é fundamental enquanto consolidação da sociologia do desenvolvimento: “El desarrollo económico no es más, como ya se ha dicho, que un fenómeno de cambio social”

¹³⁹ A proposta do autor, intitulada de “Programa Preliminar”, está dividida em nove capítulos e dois de Apêndice, cujos temas gerais destes capítulos são: 1. O conceito total de desenvolvimento; 2. A perspectiva sociológica e a tipologia analítica; 3. O fator demográfico; 4. Estruturas sociais concretas; 5. Condições culturais; 6. O empresário; 7. A mão de obra; 8. Função do Estado; 9. Política e desenvolvimento; Apêndice: 10. Efeitos previsíveis do desenvolvimento econômico; 11. A conjuntura histórica.

¹⁴⁰ Apontamos três trabalhos de cepalinos, que se tornaram clássicos do estruturalismo cepalino, e que tinham o propósito de enunciar e caracterizar especificamente estas perguntas. Foram publicados na primeira edição da *Revista de la CEPAL*, e valem a referência, sendo estes: Pinto (1976), “Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina”; Wolfe (1976), “Enfoques del desarrollo: ¿De quién y hacia qué?”; Graciarena (1976), “Poder y estilos de desarrollo: una perspectiva heterodoxa”. Destes textos, os de Pinto e Graciarena compõem a edição organizada por Bielschowsky (2000a), *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, volume II.

(ECHAVARRÍA, 1959c, p. 50). As interrogações fundamentais da mudança social apresentadas pelo autor são as seguintes:

¿Qué es lo que cambia? ¿Cómo cambia? ¿En qué dirección lo hace?
¿Con qué ritmo? ¿Cuál es su desarrollo causal? Estas preguntas valen, naturalmente, cualquiera que sea el fenómeno y formación de que se trate. Cuando se trata de países en desarrollo económico, ¿qué es lo que cambia en definitiva? ¿Cuál es la naturaleza de esa mudanza?
(ECHAVARRÍA, 1959c, p. 50)

Perguntas de fundamentação de um campo de pesquisa, e na forma como foram realizadas em 1955, representam o lugar de “sensor crítico” que Echavarría ocupava na CEPAL. Avaliar a natureza da mudança social, sua direção e seus efeitos, possibilitam duas ordens de compreensão. O primeiro fator é a estrutura social, e, em específico, a estratificação social, como elementos “concretos” de produzem impacto nas políticas *desenvolvimentistas*.

As finalidades da política de desenvolvimento econômico somente podem ser estabelecidas de acordo com as modalidades da estrutura social, da estratificação social, gerando efeitos distintos que correspondem diretamente à estas estruturas. Realizar uma tipologia da estrutura social, equivale à um intento maior da sociologia para o desenvolvimento econômico. O segundo fator é a responsabilidade política dos intelectuais, no caso, os sociólogos, na compreensão desta tipologia para poder incidir sobre as próprias políticas de desenvolvimento e no diagnóstico sobre os possíveis efeitos diante da política implementada. Vejamos, a seguir, como estes dois fatores aparecem neste trabalho de Echavarría.

A defesa de um conhecimento profundo da tipologia das estruturas sociais, assim foi realizada por Echavarría:

Por tanto, aunque el nivel de abstracción exigido por esta construcción teórica aleja, al parecer, de los problemas más concretos de la realidad, sin embargo, ofrece el instrumento conceptual imprescindible en qué poder interrogar a esa realidad con pleno sentido. Con este alcance y a pesar de todas las reservas, la tipología analítica de la estructura social constituye el intento más considerable y prometedor de la teoría sociológica de nuestros días. Su aplicación a los problemas que plantea el desarrollo económico aclara significativamente sus bases fundamentales. Es decir, cabe aprovecharla al menos en sus formas más logradas como una buena hipótesis de trabajo. En este sentido, ¿a qué tipo de estructura pertenecen los países latinoamericanos?
(ECHAVARRÍA, 1959c, p. 51-52)

A tarefa de interrogar sobre quais estruturas pertencem aos países latino-americanos deveria ser empreendida, para Echavarría, através da observação da estrutura demográfica e da estratificação social, objetivos dos capítulos 3 e 4 respectivamente O “núcleo do trabalho” de investigação, segundo o autor, são as análises do empresário e da mão de obra, que “representan en cierto sentido las dos caras de un mismo fenómeno” (ECHAVARRÍA, 1959c, p. 57).

A interrogação foi quanto ao papel dos empresários – da *capa empresaria* –, se este grupo cumpriu sua “missão histórica” frente ao desenvolvimento nos países latino-americanos; e sobre a mão de obra, nas diversas dimensões que as estruturas sociais proporcionam nesses países, a situação dos trabalhadores rurais, os urbanos, com distinção para os estudos a respeito da classe média. O capítulo 8 seria a respeito das funções do Estado, analisando a relação do *laissez-faire* e do planejamento (*planeación y programación*) nos subdesenvolvidos, com especial atenção ao papel da burocracia. O capítulo 9 oferece análise sobre a relação entre política e desenvolvimento, com foco na incompatibilidade da “racionalidade econômica” com a “irracionalidade política”, e na compreensão do papel dos intelectuais.

O que designamos como característico deste programa de Echavarría é a força da dimensão política, enquanto área do conhecimento, sobre a dimensão do desenvolvimento. A dimensão social, captada pela abordagem sociológica, comporta aspectos políticos, principalmente em um autor de filiação weberiana, cujas fronteiras entre as dimensões da vida, da economia, da sociedade e da política constituem formas específicas de ação social. Ressaltamos ainda que a consolidação da sociologia do desenvolvimento, da qual Echavarría foi parte deste processo conforme afirmamos até aqui, representou também uma área de expansão dos estudos de temas do campo de investigação da ciência política. Aqui está um vínculo possível entre a teoria do desenvolvimento e as ciências sociais, e não apenas a sociologia do desenvolvimento, mas também da ciência política latino-americana.

Outro apontamento sobre o trabalho de 1955 (ECHAVARRÍA, 1959C), é que ele serve como uma espécie de guia das intenções de coordenação de investigações, como se “caixas” fossem então abertas para a exploração, no grande conjunto dos estudos do desenvolvimento. Ressaltamos que somente intelectuais, em certos momentos, conseguem operar no sentido da institucionalização de uma área. Echavarría compreendia a dimensão de tal feito, e estava mais uma vez empenhado na consolidação das ciências sociais. A estratégia de pesquisa apresentada pelo sociólogo espanhol tem vinculação

direta com as pesquisas realizadas na CEPAL e no ILPES, principalmente na década de 1960.

Lembramos que estas duas grandes análises das sociedades latino-americanas (empresários e mão de obra), pleiteadas por Echavarría e pontuadas como o núcleo dos objetivos na interpretação da estrutura e estratificação social, em grande medida, se tornaram realidade com as pesquisas realizadas sob a coordenação de Echavarría nestas instituições. A partir da publicação deste documento que foi aqui analisado (ECHAVARRÍA, 1959c), os primeiros resultados de estudos coordenados sob orientação de Echavarría aparecem em 1963, no “Décimo Período de Sesiones de la CEPAL”, de Mar del Plata. O trabalho *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (CEPAL, 1963), de coordenação de Echavarría, com Faletto e Ratinoff, traz análises sobre as classes populares, a classe média, a “situação urbana” e a “situação rural”, estando ali presentes análises específicas da mão de obra. Já a investigação sobre os empresários industriais na América Latina, que Echavarría coordenou, veio à cabo também nas Sessões de 1963, com a apresentação de trabalhos de sociólogos latino-americanos na CEPAL sobre os empresários industriais na América Latina. Momento importante para a área da sociologia, em que F. H. Cardoso se aproxima de Echavarría, analisando o empresário industrial brasileiro como consultor da CEPAL, e ainda professor da USP; também com a participação de Enzo Faletto, que também analisou o empresário industrial no Paraguai, estando os dois sociólogos sob a orientação de Echavarría¹⁴¹.

As chamadas “tarefas do desenvolvimento” que impulsionava os estruturalistas cepalinos desde a década de 1950, veio de encontro com as perspectivas sociológicas de Echavarría antes de chegar na CEPAL, pois este autor era reconhecido na sociologia latino-americana pela defesa da sociologia concreta. O artigo “El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico” (ECHAVARRÍA, 1959b [1958]) aponta uma direção quanto as possibilidades de ação crítica e prática do sociólogo diante do “desenvolvimento econômico”¹⁴². A defesa da sociologia nas análises do desenvolvimento pelo autor retoma a oposição “típica” do período entre sociologia concreta e a “meramente analítica”, técnica. A sociologia concreta tem a aptidão da

¹⁴¹ Nas Sessões de 1963, os trabalhos encomendados por Echavarría foram de Eduardo Zalduendo, do empresariado industrial argentino, Cardoso, do empresariado industrial brasileiro, Guillermo Briones, do empresariado industrial chileno, e Aarón Lipman, do empresariado industrial colombiano.

¹⁴² Chamamos a atenção, pois se trata de uma dimensão específica do desenvolvimento, a esfera econômica.

“atitude crítica”, que é fundamental na compreensão de um tema como do desenvolvimento, que é “necessariamente histórico”. Echavarría afirma neste artigo:

Se pretende, em suma, alcanzar un punto de vista cuya primera formulación no puede ser del todo evidente. Es ésta: conseguir una ordenación – histórica – de los datos de tal naturaleza, que por sí misma implique la aceptación de los distintos métodos – científicos – y fuerce sin remedio a adoptar una posición crítica, es decir, a explicitar sin embozo la última posición de valor. (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 14)

A partir da sociologia, face a uma postura crítica ao desenvolvimento econômico, Echavarría posicionou três dimensões de análise: primeiro, a ideia de desenvolvimento econômico portador de um caráter *necesário*, dado como uma “tendência universal”, um processo de racionalização através dos efeitos do poder técnico e do saber científico, processo tal que deve ser refletido, pois impacta na ideia de “modelo” econômico; segundo é o questionamento se há *regularidades* no processo de desenvolvimento social em países de estrutura econômica equivalente; terceiro é a questão da liberdade do sociólogo quanto às preferências e decisões, que remetem a responsabilidade frente às tarefas do desenvolvimento. Essas três dimensões – caráter necessário, as regularidades e o papel do sociólogo – são aqui apresentadas.

A respeito do caráter *necesário*, Echavarría afirma:

Ahora bien, ¿qué debe entenderse por carácter *necesario*? A buen entendedor basta con recordar lo que una tendencia significa: algo que gravita en una dirección determinada, sin que por ello haya de realizarse de un modo forzoso ni menos automático. Por tanto, sin que la forma de su cristalización esté en manera alguna predeterminada. (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 15)

Este caráter *necesário* é o que gravita em uma direção determinada, e para o projeto weberiano de interpretação impulsionado por Echavarría, esta direção é o processo geral de racionalização, que sofrem os efeitos confluentes do poder técnico e do saber científico. O poder técnico manifesta, para o autor, o caráter *necesário* do desenvolvimento econômico “en la simple fe, pura creencia, en los efectos beneficiosos de la mera transmisión de los secretos del poder tecnológico” (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 16). Todos esses efeitos sobre o processo de desenvolvimento econômico, para Echavarría, necessitam do exame sociológico, inclusive se necessita explorar o que significa a unificação das aspirações estimuladas pela técnica, já que a tese do “efeito demonstração” não daria conta da dimensão sociológica deste problema.

A respeito dos efeitos do saber científico, Echavarría (1959b [1958], p. 17) analisa o impacto da difusão do saber econômico na reflexão sobre o processo de desenvolvimento nos países latino-americanos. Essa difusão do saber econômico contribuiu para a generalização da consciência sobre a necessidade do desenvolvimento, porém, ao mesmo tempo, transformou certos conceitos científicos em “forma ideológica”, através de concepções de planejamento que perturbam a formação da chamada opinião pública.

Além dos efeitos da técnica e do saber, há uma segunda contribuição importante da sociologia na análise das tarefas do desenvolvimento econômico, e se trata da reflexão crítica sobre os modelos dos economistas como um procedimento metódico que expandiu sobre a economia e chega com força na área do desenvolvimento econômico. Qual é a tarefa do sociólogo frente aos “modelos” de desenvolvimento? Echavarría (1959b, p. 19) ressalta que o sociólogo pode ter uma postura positiva diante da ideia de modelo, ou se reduzir à uma postura crítica e complementar. Essa postura positiva que o autor deseja formular se inicia com uma reflexão quanto à ideia de construção do modelo¹⁴³.

O enfrentamento de um modelo com uma realidade concreta, considerando o cenário que se aplica o modelo, está ligado, para o autor, à uma análise fundamental das consequências sociais dos distintos ritmos de desenvolvimento. Echavarría afirma: “Dentro de la marcha de esa averiguación adquiere considerable importancia la posibilidad de prever las eventuales “estrangulaciones económicas” que pudieran producirse por insuficiencia o desajuste de los factores de carácter social” (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 19). A questão se refere aos distintos ritmos que o desenvolvimento pode assumir, que pode ser tanto um processo controlado pela “paciência” como pela “impaciência”, e esta última está presente principalmente nos países subdesenvolvidos. Processos de desenvolvimento que objetivam a aceleração da velocidade deste desenvolvimento podem obter êxitos que recobram sacrifícios de alto custo social. O dilema foi assim apresentado pelo autor:

La impaciencia que domina en los países calificados de insuficiente desarrollo, se justifica sobradamente, no sólo por razones humanas y políticas – la dolorosa pobreza y los peligros que ésta lleva consigo en un mundo de la más estrecha comunicación – sino por razones técnicas y económicas que obligan a acortar hoy distancias que el tiempo hará

¹⁴³ O autor afirma a respeito: “Se trata, en todo caso, de mostrar la distancia que separa la abstracción del modelo de la realidad concreta a que se aplica, poniendo en guardia frente a la falacia de la concreción fuera de lugar; así como en recordar en cualquier instante la necesaria perspectiva de totalidad frente a la excesiva fragmentación especialista.” (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 19)

mañana por completo insalvables. Mas, la paciencia tiene también sus razones cuando se niega a pagar por el éxito, precios exorbitantes o cuando apunta a la necesidad de un crecimiento parejo de la riqueza y de la talla moral del hombre. Basten esas gotas de meditación histórico-filosóficas. (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 20)

O fato é como analisar as implicações sociais das distintas formas de desenvolvimento. Echavarría traça dois tipos opostos de desenvolvimento, que seria a teoria do “*big push*” (ROSTOW, 1972), que é “el empujón vigoroso”, a fase de arranque, momento que, se assim procede, provoca “estrangulamentos”¹⁴⁴ de origem social. Do outro lado está a teoria do desenvolvimento da comunidade, ligada mais aos elementos da espontaneidade e da necessidade. O “big push” é a aceleração do desenvolvimento ao seu nível máximo, e o desenvolvimento da comunidade tem um ritmo muito lento de desenvolvimento. Por fim, cabe ao sociólogo refletir sobre as implicações sociais das várias formas de desenvolvimento.

A segunda construção fundamental que Echavarría se refere como tarefa da sociologia é a de identificar regularidades no processo de desenvolvimento social em países de estrutura econômica equivalente. Como pensar em regularidades nas sociedades com distintas estruturas sociais e em diferentes níveis históricos? A comparação com as condições sociais de realização da economia liberal, como as que ocuparam o pensamento weberiano a respeito da história europeia, cabe na pergunta sobre a distância dos países subdesenvolvidos e as economias centrais¹⁴⁵. Quanto a cada um destes grupos, Medina Echavarría propõe serem analisados a partir do método tipológico, ou seja, de criação de tipos ideais. Construir uma “tipologia das formas de desenvolvimento segundo seja seu distinto conteúdo social”, esse era o objetivo do reconhecimento das regularidades que o autor propunha. O autor afirma:

(...) La tipología que aquí se postula desde la perspectiva del sociólogo, consistiría en tratar de proyectar las distintas posibilidades del desarrollo sobre la base de determinadas estructuras sociales típicas y a partir de sus distintos niveles históricos bien definidos. (ECHAVARRÍA, 1959b, p. 26)

¹⁴⁴ A ideia de estrangulamentos “sociais”, segundo Rodríguez (2009), foi fortemente debatida entre os cevalinos, no começo da década de 1960, por Echavarría e Prebisch.

¹⁴⁵ Para tal comparação, compreendemos que o autor aqui parte da relação com as sociedades latino-americanas, e atribui que o fundamental da sociologia para o desenvolvimento econômico, é precisar algumas interpretações sobre os grupos sociais, procurando, assim, regularidades nas análises sobre estes grupos. São estes para Echavarría (1959b, p. 23-35): a imagem do trabalhador na fase de “mecanização pré-automática”, a imagem do empresário na época do “*organization man*”, a imagem dos funcionários na era dos empregados, e a imagem do homem na época dos sistemas secundários.

Construir uma tipologia das estruturas sociais é a responsabilidade do sociólogo, tipologias das quais estão ligadas a realização de políticas de desenvolvimento. O trabalho de Echavarría, “Las relaciones entre las instituciones sociales y económicas” (1967i [1960]), foi o primeiro realizado pelo autor desde que este assumiu a direção da “División de Asuntos Sociales” da CEPAL em 1959¹⁴⁶, e constitui trabalho emblemático quanto ao posicionamento sobre o papel da sociologia em realizar diagnósticos.

Construir modelos se conecta ao debate a respeito da relação entre teoria e investigação empírica, sociologia e ação prática. Esta atividade do sociólogo poderia ser vista de três formas para Echavarría (1967i, p. 270-271): (1) pode ser uma “postura crítica de carácter total” da sociedade, que se apoia em um “momento ideológico”, e constitui uma “concepção de mundo” que deseja a remodelação completa da sociedade; (2) pode assumir uma sociologia de carácter “operativo”, em que o “momento ideológico” é substituído pelo rigor científico, uma ciência como as ciências naturais, que podem oferecer “afinados instrumentos”. A terceira possibilidade é a que o autor mais se aproxima, e assim a identifica:

En una tercera posición, por último, las relaciones entre teoría y praxis se presentan menos comprometidas, pues no se trata en ella de formular predicciones de estricta precisión científica – aunque sean limitadas – análogas a las del conocimiento de las disciplinas naturales, sino de “comprender” una situación social de carácter histórico. Aspira, por consiguiente, a un tipo de análisis en que se muestre la estructura y las tendencias dinámicas de esa situación, proyectando hasta donde sea posible las diversas probabilidades en ella contenidas. La sociología destaca aquí su valor de “diagnóstico”. Y éste, una vez realizado, deja a las responsabilidades de la acción y al influjo de otros puntos de vista de elección entre las alternativas posibles. Ésta es la postura, importa declararlo, aceptada en este trabajo. (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 271)

Há uma aproximação neste tema com o papel designado por Furtado aos economistas, que é de identificação de estruturas e as tendências dinâmicas fundamentais ao diagnóstico, que Echavarría também recuperou. Porém, dá uma distinção de área que Echavarría faz sobre a construção de modelos sociológicos na comparação com os economistas. O autor assim questiona: “(...) hasta qué punto es o no posible ampliar el contenido de este modelo económico, tratando de insertar en él determinadas variables de

¹⁴⁶ Este trabalho foi publicado em 1961, no *Boletín Económico de América Latina*, v. VI, n. 1, Santiago; também foi apresentado no “Grupo de Trabajo sobre los aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina”, México, DF, em 1961, e em seguida publicado no livro deste grupo, *Aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina*, v. I, UNESCO, com o título de “Un modelo teórico de desarrollo aplicable a América Latina”. A versão que utilizamos está publicada em *Filosofía, educación y desarrollo* (1967a).

carácter social” (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 281), então o autor analisa as possibilidades de inserir as variáveis sociais no modelo. O sociólogo não conseguirá equiparar um modelo de desenvolvimento ao econômico, para Echavarría (1967i, p. 282), pois na sociologia não se estabelece uma “rigorosa significação causal”, diferentemente da economia que compreende esta possibilidade. Se a sociologia contasse com uma “completa teoria funcional da sociedade”, talvez fosse possível realizar diagnósticos com a mesma “significação causal”, porém não há esta possibilidade na sociologia, que não detém esta “precisão conceitual”, nem o conhecimento rigoroso das “funções” das sociedades latino-americanas, conforme “alguns esquemas de Parsons” e os funcionalistas intentaram realizar (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 283). A sociologia pode construir modelos, identificar tendências, estruturas, direções, mas o que se atenta é para a dificuldade de “exatidão” (*exactitud*) do modelo sociológico quanto a sua aplicação.

A necessidade de o sociólogo elaborar modelos foi também assinalada em *Consideraciones sociológicas del desarrollo económico en América Latina* (ECHAVARRÍA, 1964, p. 14), como resultado das “urgências da prática” por parte dos economistas em enfrentar estes modelos. Diante da impossibilidade de a sociologia fornecer estes modelos, inicialmente a área deveria se deter nas “condições”, nos “obstáculos” sociais ao desenvolvimento. As tensões e convergências nas relações entre a “racionalidade econômica” e a “racionalidade política”, que podem ser expostas a partir das “afinidades eletivas”, são identificadas na relação entre instituições econômicas e instituições políticas e sociais. Esta talvez pode ser considerada a função do sociólogo, em nível abstrato, presente no *projeto* de Echavarría.

A identificação de tendências e estruturas, que estão presentes no *projeto* de Echavarría, foram expostas a partir da análise que este autor realizou sobre as relações entre as instituições econômicas e as instituições “não-econômicas”, a rigor do método weberiano em *Economia e sociedade* (2000). Aqui se apresenta um empreendimento teórico pessoal de Echavarría como sociólogo ao analisar o desenvolvimento, que seria evidenciar as “afinidades eletivas” entre as instituições econômicas e as instituições economicamente relevantes, que se trata das instituições políticas e sociais. Assim afirma o autor:

Weber, en esas mismas páginas, ataca precisamente como prejuicio histórico la “conexión funcional” de la economía con otras estructuras sociales, si por tal se entiende una “inequívoca” condicionalidad recíproca. Pero es significativo al mismo tiempo que se postule en ellas el valor de ese funcionalismo en forma más moderada. En efecto, es

posible afirmar en principio que existe una “afinidad electiva” entre determinadas estructuras económicas y ciertas estructuras sociales, o sea, que es posible decir en qué medida son “adecuadas o inadecuadas” entre sí, cómo y en qué grado se favorecen, impiden o excluyen recíprocamente. (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 284-285)

Como não há “conexão funcional” entre estas instituições, e a contribuição da sociologia necessita observar a dinâmica do processo histórico, observar as “afinidades eletivas” se torna o objetivo. Este intento poderia ser compreendido como o objetivo, em nível mais abstrato, de Echavarría, ao analisar criticamente as políticas de planejamento (*planeación*). Observamos que, já no trabalho em 1961 (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 287) decorre uma tentativa de se estabelecer os “fatores estratégicos no desenvolvimento econômico” com vistas ao planejamento. A relação entre as instituições econômicas e não-econômicas é central nos “fatores estratégicos” que o autor demarcou no seu *projeto*. As atividades econômicas persistem, frente a um processo de desenvolvimento, se determinadas pela “capacidade executiva” e a “capacidade diretiva”. Tal distinção foi assim apresentada pelo autor:

Sobre el suelo de una disposición económica general favorable – ya exista enérgica o más o menos atenuada – no sólo el crecimiento, sino la simple continuidad y persistencia de la actividad económica depende – cualquiera que sea el sistema en que se inserte – de dos capacidades no siempre fáciles de adjetivar: la capacidad de ejecución o de realización, es decir, la capacidad de trabajo en su más amplio sentido, y la capacidad directiva o de gestión, denominada hasta hoy con el término equívoco de empresa. (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 291)

A “capacidade diretiva” tem relação com o mundo do trabalho¹⁴⁷, e a “capacidade executiva” está ligada à figura do empresário inovador, da empresa pública ou privada, e também do gestor econômico, o “gerente público”; A ideia de um “gerente público” conectado ao empresário inovador, retoma a ideia das “capas protetoras” de Schumpeter, grupos de empresários inovadores. O que se busca enunciar é que na relação entre as instituições políticas e sociais com as instituições econômicas, os questionamentos a respeito de quais grupos reúnem condições para a “tomada de consciência” na condução das políticas de desenvolvimento é fundamental também em Echavarría. Para que essas atividades econômicas ligadas à capacidade executiva e diretiva persistam, o autor reforça

¹⁴⁷ Segundo aponta Solari, Franco y Jutkowitz (1976, p. 98), a “capacidade executiva” assinalada por Echavarría seria composta pelos seguintes aspectos: 1. ética laboral; 2. a possibilidade de adaptar-se às técnicas laborais; 3. A responsabilidade social do trabalho.

o lugar do poder político como fundador da atividade econômica e daquelas ligadas ao desenvolvimento:

Frente a las cuestiones planteadas no hay pues manera de eludir otra que es de suyo básica o fundante: la de la naturaleza del poder político portador necesario de todas las mencionadas actividades. En el tipo de desarrollo asignado por la coyuntura histórica a los países latinoamericanos, es imposible omitir en consecuencia el papel decisivo de la acción del estado y de los procesos políticos que lo constituyen. Se trate tanto de un modelo económico en estricto sentido como de un modelo más amplio en que intervengan estos o los otros componentes del cuadro social, el soporte externo de los mismos, las condiciones de la posibilidad de su realización se encuentran en la estructura del poder político y en la naturaleza de sus relaciones con la organización económica. Por consiguiente, destacar el papel del estado en las tareas del desarrollo económico en América Latina no es preferencia temperamental alguna, ni disquisición académica, ni fugaz manifestación del contagio ideológico. (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 298)

Se o planejamento (*planeación*) é expreso como organização racional da economia, a convergência entre a racionalidade política e a racionalidade econômica, era requisito fundamental para Echavarría (1964, p. 132), na realização do planejamento em sociedades democráticas. O poder político, segundo o autor, tem a natureza de ser “portador necessário” da organização racional desta economia.

O planejamento é uma atitude que extrapola as técnicas econômicas, e se trata de uma “nova atitude espiritual do homem”. Echavarría (1967g [1966]) assim se posicionou no trabalho “La universidad ante el desarrollo económico”¹⁴⁸, quando afirmou a respeito:

La planeación no es una mera combinación de técnicas económicas, sino una actitud primero y una capacidad después de racionalización efectiva que se ofrece como posibilidad en los más diversos campos de la actividad humana de nuestros días. Un Instituto de Planificación que se ciñera a las técnicas de programación económica dejaría de responder a los requerimientos de la investigación contemporánea, los cuales imponen la reflexión continuada sobre todas las formas de organización, comenzando por las de la educación misma. En efecto, la planeación es ante todo una nueva actitud espiritual del hombre, una disposición abierta a la continua rectificación de los proyectos en marcha e inmune, por lo tanto, al hechizo de todo plan que aparezca como algo definitivamente concluso y acabado. (ECHAVARRÍA, 1967g, p. 208-209)

O planejamento foi então delimitado por Echavarría como uma “atitude” primeiro, e uma subsequente capacidade de “racionalização efetiva”. O planejamento, na forma de

¹⁴⁸ Texto publicado pela primeira vez na *Revista Mexicana de Sociología*, volume XXVIII, número 2, 1966. Posteriormente publicado em *Filosofía, desarrollo y educación* (1967g).

um *projeto* efetivo, tem uma conexão necessária com o processo de racionalização, ideia cuja identidade teórica com Weber e Mannheim, está simbolizado na interseção entre a *vida social*, que significa o mundo do trabalho, o processo histórico e as formas de organização social; as *instituições econômicas*, lugar do mercado e das empresas privadas e públicas, espaço das disputas entre trabalhadores e empresários, de luta por interesses, vontades e do cálculo econômico, movidos pela acumulação e expansão da propriedade de um lado, ou pela própria sobrevivência; e as *instituições políticas*, lugar de realização do poder político e da autoridade, legitimado pelos interesses, vontades e distintas formas de dominação, não apenas econômica, mas social, política e cultural. O processo de desenvolvimento impulsionado por políticas de planejamento somente tem *eficácia* e é *legítimo*, na medida que expressa vínculos com o processo de *racionalização*, em seus diferentes níveis, desde a liberdade dos indivíduos, até a formas de burocracia e tecnocracia, e o próprio crescimento econômico. Desejamos explorar essa articulação fundamental entre racionalização e planejamento, argumentação central no *projeto* de Echavarría.

Em *Consideraciones sociológicas del desarrollo económico de América Latina* (1964), há uma apresentação de Mannheim como o teórico do *planejamento democrático*, e Echavarría afirma que pouco se avançou nesta temática, principalmente na América Latina. Assim diz o autor:

El hecho es que desde el día en que a noble figura de Karl Mannheim – el mayor sociólogo de estos tiempos después de Max Weber – lanzó el tema de la ‘planificación para la libertad’, entregándose con toda pasión a la defensa del ‘tercer camino’, de lo que él llamaba una *democracia militante*, obligado es reconocer que no es mucho lo adelantado en este terreno. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 154)

Mannheim posiciona o “terceiro caminho”, o da “planificação para a liberdade”, em contraposição ao planejamento soviético e ao liberalismo, constituindo o caminho da “democracia militante”. A concepção de um planejamento que visa o valor fundamental da liberdade, é estruturante das relações entre planejamento e democracia. O modelo de Mannheim é apresentado como base para pensar o planejamento democrático, principalmente os argumentos de Mannheim presentes no seu trabalho *Diagnósticos do nosso tempo* (1961), obra traduzida para o espanhol em 1944, pelo próprio Echavarría, através da editora Fondo de Cultura Económica. Echavarría analisou a força da sociologia empenhada por Mannheim nas tarefas do planejamento voltada para a realidade latino-

americana, no seu trabalho “La planeación en las formas de la racionalidad” (ECHAVARRÍA, 1972c). Assim Echavarría afirmou:

Lo que en este instante importa sobre todo es recordar el aporte de Mannheim en esta fase de su producción al pensamiento de los países occidentales en los momentos en que iba a iniciarse la reconstrucción de la paz. Pues venía a suceder que por el camino de la sociología se formulaba una de las tesis más extremas sobre la naturaleza y función de la planificación. Ésta era, en efecto, el instrumento de una transformación total de la sociedad y, por lo tanto, una técnica para el cambio social o, como se diría hoy, para las modificaciones estructurales requeridas. Muy lejos, por eso, de imaginarla tan sólo como el mecanismo para acelerar más o menos rápidamente la tase de crecimiento. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 105)

O *planejamento democrático* de Mannheim era uma antípoda ao planejamento que visava somente a aceleração do crescimento econômico, mesmo em um cenário de instabilidade política. O planejamento sem o objetivo democrático e que não incorpora uma dimensão integral do desenvolvimento, está fadado a naufragar, segundo Echavarría. A contribuição de Mannheim possuía, para Echavarría (1972c, p. 105-107), três concepções fundamentais sobre o planejamento: a primeira, a planificação é um “esforço de transformação total”, incluindo neste propósito “o pensamento mesmo e com ele a configuração psicológica da pessoa” (1972c, p. 106); a segunda, em conexão direta com a primeira, é a consideração de Mannheim que o planejamento “exigia uma forma nova de pensamento e um novo tipo de homem” (1972c., p. 106), o que para Echavarría, são considerações “metafóricas” e “iniciais” de Mannheim, e não foram melhor desenvolvidas; a terceira, foi considerada por Echavarría como uma “radical e violenta novidade”, pois Mannheim pensava o planejamento em uma democracia liberal e representativa, cujo objetivo é a liberdade. Quanto à esta terceira concepção, Echavarría afirmou a respeito de Mannheim:

Escribía y pensaba [Mannheim] dentro de una democracia liberal y representativa, defectuosa sin duda, que le impulsaba a la audacia de postular la reforma total como una planificación *para* la libertad, no una simple revolución *en* libertad, mejor o peor canalizada. Es evidente que ante la famosa antinomia entre libertad e igualdad, Mannheim marcaba sus preferencias por la primera. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 106)

Mannheim se posicionava desta forma por estar diante dos movimentos totalitários europeus da primeira metade do século XX. A ideia de liberdade em um regime democrático representativo parecia o horizonte fundamental de um modelo de planejamento “total”, integral, constituído como instrumento de mudança social.

Echavarría (1972c, p. 108) ressalta que ao pensar o planejamento como mudança social, Mannheim não tem diante de si o mesmo dilema que ele próprio, Echavarría, tem na América Latina, que busca uma alternativa entre modelos de planejamento para a mudança social ou aqueles orientados pela taxa de crescimento. O planejamento democrático pensado como mudança social, à maneira de Mannheim, compõe o horizonte utópico das decisões políticas de Echavarría, já que se trata de processo demorado, emplacado por uma “tomada de decisões” correspondente às novas formas de racionalização, a um “novo tipo de homem”.

Echavarría analisou três possibilidades de planejamento, que a partir de objetivos diferentes, conforme foram estabelecidas pelo sociólogo alemão Theo Pirker como planejamento burocrático, o planejamento tecnocrático e o planejamento democrático¹⁴⁹. De antemão, esboçamos a maior aproximação de Echavarría com o planejamento democrático. Vejamos como Echavarría (1972c, p. 115-147) analisou estas três formas de planejamento.

O planejamento burocrático, diretamente amparado na concepção de Max Weber de dominação racional legal, de base burocrática, coincide com a modernização das instituições políticas modernas, na administração racional de orientação objetiva e impessoal (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 115-116). Por mais que o planejamento esteja apoiado no processo de expansão burocrática, já que o planejamento é a manutenção da técnica racional através de uma burocracia, há limites para Echavarría em um planejamento de orientação centralmente burocrática.

Não desejamos analisar aqui o porquê o planejamento burocrático não favoreceu o planejamento contido no *projeto* de Echavarría, mas alguns dos limites desse tipo de planejamento seriam dados por alguns destes fatores (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 115-121): não há uma burocracia, mas um pluralismo de burocracias, com fricções e contradições que o planejamento teria que lidar; a crescente necessidade de informação é um elemento que afeta diretamente a burocracia, já que a tomada de decisões pode prescindir de um conjunto de informações das quais carece a burocracia, necessitando de “expertos” de fora conciliados com a burocracia; por último, o planejamento burocrático necessitaria de um consenso resultado de duas legitimações, uma intelectual, que identificaria a completa capacidade racionalizadora da burocracia, e outra política, do

¹⁴⁹ Sobre as diferenças realizadas por Echavarría entre estes três tipos de planejamento, burocrático, tecnocrático e democrático, verificar em Solari, Franco e Jutkowitz (1976, p. 283-300) e Martín (2012, p. 800-803).

reconhecimento de aceitação na íntegra do procedimento burocrático. Estas duas legitimizações, intelectual e política, seriam muito difíceis de serem conseguidas, segundo Echavarría.

O planejamento tecnocrático, ou como afirma Echavarría (1972c, p. 121), a utopia tecnocrática, é a mais típica do período no qual realiza tal afirmação, do “nosso tempo”. Representa o domínio das técnicas, dos “expertos”, portadores de “saberes” que se apoiam em “procedimentos de investigação e cálculo rigorosamente seguros”. O discurso do predomínio tecnológico e da inovação como fator preponderante da etapa do capitalismo no início da década de 1970, passa pelo debate da dominação tecnocrática através do elemento “cibernético” da ciência no domínio informacional do mundo moderno como uma estrutura de poder. O risco desta tecnocracia, seria se transformar em uma “autoridade funcional”¹⁵⁰, ou seja, tecnocratas cuja ação está legitimada na existência de um “saber científico superior”, e, por tal medida, se superaria as decisões de orientação política. Foi o afastamento da tomada de decisões da tecnocracia das decisões vinculadas ao poder político, o que fez Echavarría se afastar do planejamento tecnocrático, pois o poder político compreende outras ordens de legitimidade diferentes dessas de ordem tecnocrática¹⁵¹, e o autor busca uma ordem muito mais próximas da democracia.

O *planejamento democrático* fundamenta o *projeto* político de Echavarría, e por isso será detidamente analisado. O *planejamento democrático* foi delimitado por Echavarría (1972c, p. 132-147) através das formas do sistema representativo pluripartidário e dos mecanismos de participação e acesso à informação e ao conhecimento, como condições para a plena eficácia da democracia. O planejamento é a racionalização do conjunto de interesses de diferentes grupos, bem como o sistema representativo, que também tenta articular diferentes opções. Desta maneira, Echavarría estabelece uma interdependência entre o planejamento democrático e o sistema representativo, cujo funcionamento de um sistema representativo partidário em termos democráticos era condição para a realização do planejamento democrático.

¹⁵⁰ A ideia de “autoridade funcional” que Echavarría toma por base, foi desenvolvida pelo sociólogo alemão Heinz Hartmann, em *Funktionale Autorität*, 1964, Alemanha.

¹⁵¹ Aqui há um afastamento de Echavarría da corrente “empiricista”, dos “expertos” do ILPES, que apontamos desde o Capítulo 3.

A primeira relação em comum entre o sistema representativo e o *planejamento democrático*, é que ambos se orientam, ou são conduzidos, pela articulação de diferentes interesses. Echavarría estabelece desta forma esta articulação:

En la medida en que el sistema representativo funciona – mejor o peor –, viene a montarse de hecho un mecanismo que intenta ofrecer en su propia organización el medio de articular – de acuerdo con su complejidad, carácter comprensible e importancia – las distintas opciones sobre las que en su conjunto trabaja, que van desde una sencilla decisión municipal hasta las cuestiones más cargadas de contingencias que enfrenta un presidente o un gobierno parlamentario. Las alternativas y opciones que lleva consigo la planeación se encajan de igual manera en semejante escala y ordenación, aunque su núcleo parezca ser, como lo es, eminentemente técnico. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 134-135)

Ambos elementos, o sistema representativo e o *planejamento democrático*, necessitam enfrentar diferentes opções, o que estabelecidas em um marco democrático, pressupõe reunir opções de distintos grupos. O *planejamento democrático*, para o autor, não constitui em mero elemento utópico, distante de realização, mas que pode ser eficaz por conta do sistema representativo. De tal modo Echavarría estabeleceu esta relação:

En este sentido la planeación democrática no constituye en modo alguno una utopía y sus supuestos ideológicos son los mismos del sistema representativo o con los cuales se confunde. La planeación, que es evidentemente para el pueblo, no es ejercida por el pueblo mismo, sino a través de serie mayor o menor de órganos interpuestos. Por eso cuando en uno u otro de los sistemas democráticos actualmente existentes se habla de intensificar el carácter democrático de sus actividades de planeación, sólo se trata en realidad de ampliar en la mayor medida posible el número de esos órganos o centros instrumentales. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 135)

Echavarría retoma a famosa expressão, de que a democracia é governo “do povo”, “para o povo” e “pelo povo”, e afirma que para a sociologia, a ação de ser governada “pelo povo” é a de maior dificuldade na execução. O *planejamento democrático* é para o povo, e o sistema representativo a forma democrática de realização do povo. Mais do que uma suposta interdependência entre sistema representativo e o *planejamento democrático*, Echavarría afirma que somente no sistema representativo democrático, o planejamento atingiu viabilidade política com maior eficácia. O autor percorre a sua hipótese deste modo, buscando concluir o que foi já referido nas duas últimas citações acima:

De acuerdo con las observaciones precedentes pudiera sostenerse no sólo la posibilidad de la planeación democrática, sino hasta aventurar el juicio, como hipótesis no difícil de confirmar, de que la planeación ha podido funcionar mejor dentro de los actuales sistemas representativos allí donde su organización pudo ajustarse o articularse en forma paralela con las instituciones del régimen político vigente. Dicho en otra forma, sólo en ese caso ha tenido la planeación viabilidad política, verdadera efectividad. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 135)

O *planejamento democrático* tem sua efetividade no momento que se articula, que se ajusta com as instituições do regime político vigente, ou seja, esta forma de planejamento não quer criar novas instituições políticas, um novo sistema de representação, mas se ajustar, de acordo com políticas de planejamento que se adaptem às instituições políticas já existentes, favorecendo a estabilidade política e a manutenção dos mecanismos de legitimidade do poder político.

Echavarría (1972c, p. 138-139), no momento que qualifica o planejamento democrático, propõe três possíveis intersecções entre o processo democrático e o planificador, que ajudam a evidenciar a proposição do *projeto* político deste autor, e contribuem na diferenciação do planejamento no *projeto* de Furtado. A primeira destas intersecções foi assim definida pelo autor:

Ante todo, es necesario situar a los órganos de la planeación (...) en relaciones precisas y lo más definidas posibles con los órganos políticos tradicionales constituidos por el Parlamento y el Ejecutivo. (...) No hay modo de eliminar del Parlamento en cualquier caso el significado de su función deliberante en la selección de las opciones económicas fundamentales, preparadas por los organismos planificadores y sobre las que en última instancia decide el ejecutivo, presidente o gabinete parlamentario. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 138)

Echavarría se liga a uma proposição definida a partir da preponderância do Parlamento nas decisões econômicas fundamentais, principalmente das decisões a respeito do próprio planejamento. As instituições de planejamento devem estar em relação precisa com estas instituições tradicionais. E segue o autor na delimitação das outras duas intersecções entre planejamento e democracia:

En segundo lugar, se trata de los contactos y relaciones – no dejados tampoco al azar – entre los órganos de la planeación y los grupos más representativos de los diversos intereses sociales, ya sean predominantemente económicos – como los de los sindicatos y organizaciones empresariales – o bien culturales, artísticos, científicos o de otra clase. Conviene, en tercer lugar, conseguir de algún modo que al lado de la planeación nacional puedan dejar oír su voz las aspiraciones e intereses de carácter local. Es el caso de la planeación regional, técnicamente nada sencillo y al que sólo se ha llegado aquí

por vía política de las ampliaciones – en lo posible ineludibles – de la participación popular. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 138-139)

O planejamento necessita abarcar os diversos interesses sociais (econômicos, culturais, científicos, entre outros) nos seus órgãos de planejamento. Comporta também os interesses nacionais das políticas de planejamento, as aspirações, as tensões e os conflitos sociais, além de carregar interesses de caráter local, elementos que demonstram a complexidade das políticas de planejamento. Echavarría inclusive considera outras possibilidades de participação que extrapolam as tradicionais instituições políticas de planejamento consideradas no período, como as novas unidades “de desenvolvimento da comunidade”, com dimensão local. Para o *planejamento democrático* ter eficácia, Echavarría definiu a preponderância em estreitar relações entre o planejamento e as instituições políticas tradicionais – principalmente o Parlamento –, considerando, deste modo, a necessidade de o planejamento ser composto por interesses sociais diversos, e conferiu determinada correspondência entre o planejamento e o “desenvolvimento local”. Podemos identificar estes elementos como fundamentais na reflexão crítica sobre as estratégias de desenvolvimento em regimes democráticos, expressão de uma das primeiras interpretações desta relação na América Latina.

3. As instituições políticas do Estado e a democracia

O acirramento do momento político latino-americano na década de 1960 com os golpes militares na região, aponta para temas centrais da região, como os argumentos sobre a ação das classes dirigentes, as tensões políticas dos projetos nacionais-desenvolvimentistas, a desconfiança ou aproximação com os governos populistas, e o evidente esgotamento do desenvolvimento pela instabilidade democrática da região. O Golpe Civil-Militar de 1964 no Brasil, constituiu momento importante de transição nos estudos do desenvolvimento na América Latina, e impacta além de Furtado, o próprio Echavarría, que participa do “momento chileno” na década de 1960 como um importante intelectual, que reuniu pesquisadores estrangeiros exilados em torno dele, dentro da CEPAL e do ILPES. Até 1973, ano da queda do governo da Frente Popular no Chile, do presidente Allende, quando muitos intelectuais se foram do Chile, as análises sobre o desenvolvimento e a democracia tomaram diferentes rumos daqueles da década de 1950.

Echavarría esteve presente na fundação de várias universidades, centros de pesquisa, programas de pós-graduação, cursos para profissionais públicos na CEPAL,

porém o exercício político dentro de um governo não ocorreu após seu exílio espanhol iniciado em 1939. Esta diferença é crucial com Furtado, que trabalhou diretamente com a ação política dentro de um governo, com vínculos reais na elaboração de políticas. Contudo, ressaltamos a existência de *projeto* por parte de Echavarría, como defendemos até agora. É recorrente na literatura a respeito deste autor assinalarem a institucionalização e consolidação das ciências sociais na América Latina como a principal realização de Echavarría. A sociologia do desenvolvimento, assim como seu *projeto* político via estratégias de planejamento democrático propostas pelo autor, possui um lugar lateral nas análises dos trabalhos de Echavarría, e é o que desejamos aqui enfatizar desde o início.

Furtado e Echavarría fortalecem as proposições sobre os “obstáculos políticos e sociais” ao desenvolvimento, fato evidente na revisão do estruturalismo cepalino realizado em 1964, no início do exílio de Furtado (e tantos outros brasileiros) em Santiago. O retorno de Furtado à CEPAL, em 1964, representa momento de transformação do estruturalismo, na qual reafirmamos a liderança tanto de Furtado quanto de Echavarría na tarefa de repensar as teses fundamentais do estruturalismo cepalino. O momento político que se abre com o Golpe Civil-Militar no Brasil é fundamental para a reflexão da desmobilização do nacional-desenvolvimentista de matriz democrático. Os temas a respeito da fragilidade democrática das instituições políticas e sua baixa participação democrática pluripartidária, assim como da impossibilidade do reformismo democrático *desenvolvimentista* em governos militares, abre para um novo momento na qual o próprio Furtado intitulou de “A fantasia desfeita”.

Wanderley Guilherme dos Santos (1978) buscou definir um paradigma fundamental existente na “imaginação social brasileira”, entre as elites e os intelectuais, que pode contribuir nessa comparação entre Furtado e Echavarría. Santos assim definiu este paradigma:

Desde a Independência que o problema teórico e prático predominante e de alta visibilidade das elites políticas e intelectuais brasileiras tem sido fundamentalmente este: de que modo implantar e garantir eficiente funcionamento da ordem liberal burguesa. A diferença entre os liberais e conservadores do século passado reduz-se a divergências sobre estratégias de ação, incorrendo os liberais em reificação institucional – enquanto os integralistas neste século, do mesmo modo que os individualistas radicais da década de 70, incorrerão em reificação ética –, em contraste com os conservadores, atentos para o tecido de relações que garante a eficácia das instituições. (SANTOS, 1978, p. 50)

A ordem liberal burguesa na década de 50, “como paradigma no fundo da mente” destes intelectuais, segundo Santos (1978, p. 53), é o que “dará suporte à pregação democrática e nacionalista” deste período. O que chamamos atenção é para a construção da ordem liberal burguesa como possibilidade tanto em Furtado quanto em Echavarría, o que fundamentou uma via reformista através do projeto *desenvolvimentista*.

Em 1964, no momento de revisão do estruturalismo, a impossibilidade de reforma institucional vem para o centro do debate, através do tema dos “obstáculos”. O novo debate que foi aberto dentro da CEPAL, pós-1964, com a fratura dos golpes militares na América Latina, é identificado nos posicionamentos de Furtado e de Echavarría, que se voltaram para analisar a ação dos diferentes grupos sociais – as elites, as classes médias, as classes populares e o “fenômeno de massa” – e o papel das instituições políticas do Estado na derrocada democrática desta década.

Apontamos como o Golpe Civil-Militar de 1964 apareceu na leitura de Furtado nos seus textos do exílio, na análise que este autor realizou dos “obstáculos políticos e sociais”, tema fundamental para compreender a interpretação deste autor das instituições políticas democráticas deste período. Da mesma forma, buscamos entender o lugar destas instituições políticas e dos diferentes grupos sociais na interpretação de Echavarría. Interessante analisar como em ambos autores se acirra o debate quanto às possibilidades de enlace entre a democracia e o desenvolvimento.

3.1. As instituições políticas do *desenvolvimentismo* para Furtado

O fim do governo de João Goulart, com o Golpe Civil-Militar de 1964 no Brasil, abriu o período de exílio de Furtado, que só retomou atividades regulares no Brasil com o fim do regime militar, em 1985. No período de três anos que se seguem ao Golpe Civil-Militar de 1964, Furtado realizou a sua interpretação deste processo de ruptura, e, principalmente, analisou as relações políticas na determinação do processo de desenvolvimento. A obra *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a [1966]), de Furtado, representa momento em que a força da argumentação política se acentua. Três artigos de repercussão internacional de Furtado, são expressivos dos apontamentos levantados, e foram somados na análise a respeito da ruptura democrática em 1964 no Brasil, sendo estes textos: “Brasil de hoje: problemas do futuro com homens

do passado”¹⁵² (1965a), “Obstáculos políticos ao crescimento brasileiro”¹⁵³ (1965) e “Brasil: da república oligárquica ao estado militar”¹⁵⁴ (1979 [1967]).

Furtado foi ativo na consolidação de uma posição que apontasse a fratura do Golpe de 1964 como parte do esgotamento das forças do nacional-desenvolvimentismo. A hipótese apontada por Furtado nos momentos que antecederam ao golpe (FURTADO, 1962a, 1964) é que o processo de industrialização gerou determinadas modificações na estrutura social, deslocando em parte o centro de gravidade do processo eleitoral, do rural para o urbano. Porém, as instituições políticas não corresponderam às transformações da estrutura social, as instituições políticas não acompanharam o desenvolvimento econômico.

O problema de esgotamento da democracia em 1964, para Furtado, estava na incapacidade do Governo em realizar uma real política de desenvolvimento frente a um legislativo conservador, “retrógrado”, latifundiário. Argumentação clássica do período, combina com muitas argumentações expressivas do pensamento político brasileiro até a década de 1960, como a força das oligarquias rurais sobre um congresso conservador. Dentre os temas, estava a dificuldade deste legislativo responder aos ditames do nacional-desenvolvimentismo; o medo do radicalismo das massas; as classes médias que não cumpriram seu papel histórico; a burguesia industrial nacional que não se transformou em classe dirigente defensora das estratégias desenvolvimentistas; a administração pública e a burocracia de baixa qualificação e racionalização, lugar das relações clientelísticas.

Vários autores reconheceram a força da interpretação de Furtado como central na análise do Golpe Civil-Militar de 1964, como Maria do Carmo Campello de Souza (1976) e Olavo Brasil de Lima Junior (1983). Ambos realizaram algumas críticas da ciência política às teses da ruptura de 1964, e atribuíram novos significados à hipótese de Furtado

¹⁵² Texto publicado na Revista *Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 41-50, 1965. A natureza deste artigo foi apresentada como “Oração de Paraninfo que não pôde ser lida na Colação de Grau dos Engenheiros da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo”. Foi subscrita por Furtado com a data de dezembro de 1964, e o local apresentado como “*Yale University*”, Estados Unidos.

¹⁵³ Conferência proferida por Furtado em fevereiro de 1965, no Royal Institute of International Affairs (Chatam House), em Londres, “Obstacles to Change in Latin America”. A tradução no Brasil foi publicada na *Revista Civilização Brasileira*, vol. I, n. I, 1965, além de uma edição em espanhol, publicada na revista *Desarrollo económico*, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social, v. 4, n. 16, p. 373-389, abr./jun. 1965. Utilizamos a edição publicada em *Essencial Celso Furtado* (2013), p. 405-427.

¹⁵⁴ Trabalho de Furtado publicado pela primeira vez na revista francesa *Les Temps Modernes*, Paris, França, n. 257, edição coordenada por Furtado sobre a situação brasileira a pedido do filósofo Jean-Paul Sartre. Nesta edição se publicam trabalhos também de Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Hélio Jaguaribe.

de que no Congresso Nacional as elites oligárquicas rurais estavam sobrerrepresentadas, dificultando o avanço do projeto desenvolvimentista e das reformas de base.

Souza (1983) ao construir sua hipótese sobre a crise institucional do sistema partidário brasileiro se defronta diretamente com a tese de Furtado. Esta tese partia da oposição entre um Executivo urbano-reformista e um Congresso agrário-conservador, oposição que para Souza não estariam provados em termos dos resultados eleitorais, pois não seria possível caracterizar votos urbanos e votos rurais em nível nacional. Não interessa aprofundar aqui o debate em si de Souza, que identificava um realinhamento eleitoral de acordo com as mudanças conjunturais, mas sim o reconhecimento da tese de Furtado como a consolidação de um posicionamento que permaneceu na interpretação política do Golpe Civil-Militar de 1964, sobre a ineficácia do sistema político em incorporar reformas sociais, o que ocorreu, segundo Furtado, em grande medida, pela estrutura agrária e pela falta de hegemonia do projeto de desenvolvimento dos grupos industriais.

Furtado constatou, em trabalho que marcou sua saída para o exílio, “Obstáculos políticos ao crescimento brasileiro” (2013b [1965]), aquele que seria o mais profundo conflito político interno do Brasil, e que foi a disputa entre as velhas estruturas da oligarquia latifundiária no Congresso e a pressão de massas de um Executivo reformista. A análise apresentada constata a ausência de uma política industrial e de uma classe industrial que reunisse condições de realizar uma determinada política de desenvolvimento que, deste modo, retrocedesse o Golpe Civil-Militar de 1964. Reivindicar um novo quadro de atuação para as elites industriais constitui elemento fundamental na interpretação deste processo realizada por Furtado, já que a ausência de um grupo industrial que dirigisse as tarefas do desenvolvimento a partir de um marco político institucional moderno, impediu que as forças políticas do passado fossem sufocadas, as quais se mantiveram durante o regime militar.

O processo de industrialização e urbanização no Brasil após a década de 1930, segundo Furtado, realizou profundas mudanças na estrutura social, porém, estas transformações não significaram a formação de uma “ideologia industrialista”. Assim Furtado analisou este cenário:

As importantes modificações da estrutura social que assinalamos não tiveram até o presente uma adequada correspondência no sistema de instituições políticas. Como o processo de industrialização se fez sem claro antagonismo com os interesses dos grupos ligados à velha agricultura de exportação, não se formou no país uma ideologia

industrialista capaz de projetar-se significativamente no plano político. (FURTADO, 2013b, p. 416)

A “ideologia industrialista” poderia substituir o poder estabelecido pelas oligarquias rurais sobre o Legislativo, assim permitindo a confluência política com o Executivo, de base urbana e reformista. O fato é que os industriais não assumiram tal condução, nem mesmo um protagonismo em prol de transformações desenvolvimentistas. O autor desta forma se posicionou:

Inexistiram, portanto, condições históricas que favorecessem o surgimento de uma atitude política própria, dos industriais, em contraste com outros grupos dominantes. Os industriais ou tinham interesses ligados à economia agrícola, ou aceitavam a tutela dos velhos e experimentados líderes da economia tradicional. Ao contrário do modelo clássico do desenvolvimento capitalista, no Brasil a indústria cresceu (substituindo importações que haviam se tornado inviáveis) sem conflitar-se com a agricultura no plano ideológico. (FURTADO, 2013b, p. 416-417)

A necessidade, para Furtado, é que os industriais se diferenciassem das oligarquias rurais, e assim pudessem se contrapor ao atraso político. “As circunstâncias não favoreceram a formação neles de um comportamento específico, que contribuisse para diferenciá-los da velha classe de senhores de terra” (FURTADO, 2013b, p. 417). Uma classe industrial, sem ideologia própria direcionada ao desenvolvimento, aprofunda a tensão entre Legislativo e Executivo. “A essa falta de uma classe industrial armada de ideologia própria e com forte atuação política cabe atribuir em boa parte a lenta modernização do marco institucional político brasileiro” (FURTADO, 2013b, p. 418).

O conflito entre o Legislativo e o Executivo reflete-se na falta de modificações estruturais e na renovação das instituições políticas. Este conflito foi desta maneira caracterizado:

O conflito profundo que existe entre as massas urbanas, sem estruturação definida e com liderança populista¹⁵⁵, e a velha estrutura de poder que controla o Estado permeia todo o processo político do Brasil atual. Os líderes populistas, conscientes do estado psicológico das massas, reivindicam uma rápida modernização do país, mediante “reformas de base”, “modificações estruturais”. O controle do Estado, no entanto, permanece em mãos da classe dominante tradicional, que tem habilmente utilizado a pressão populista como espantalho para

¹⁵⁵ Furtado, neste mesmo trabalho, define o populismo como característica do período que antecede o Golpe Civil-Militar de 1964, ao dizer: “A emergência precoce de uma sociedade de massas, abrindo o caminho ao populismo, quando ainda não haviam se formado novos grupos dirigentes capacitados para definir um projeto de desenvolvimento nacional em contraposição à ideologia tradicionalista, constitui a característica básica do processo histórico brasileiro na fase de industrialização” (FURTADO, 2013, p. 423).

submeter mais facilmente a seu controle os novos grupos de interesses patrimoniais surgidos com a industrialização. Esse conflito de poder entre os líderes populistas e a classe dirigente tradicional ocupa o centro da luta política e torna impraticável a consecução de qualquer programa coerente por parte daqueles que ocasionalmente dirigem o país. (FURTADO, 2013b, p. 425-426)

A disputa entre os líderes populistas e a classe dirigente tradicional, impediam a formação de consenso na condução política. Em outro sentido, a classe dirigente industrial não se opôs às velhas classes oligárquicas, já que não contaram com a formação de uma “ideologia industrialista”¹⁵⁶.

Furtado (1979 [1967]) apontou no artigo “Brasil: da República Oligárquica ao Estado Militar”, que o populismo como fenômeno que expressa a relação entre os governos e a massa, significou a impossibilidade de consolidação de uma democracia formal. As classes médias, para Furtado, tinham determinado interesse na defesa do ideário liberal via um modelo de democracia formal, mas este processo fracassou diante das novas demandas dos movimentos de massa na forma de populismo. Furtado diz sobre esta relação entre democracia e o populismo:

Desta forma, o “populismo” tanto pode ser interpretado como consequência do atraso com que se introduziu a democracia formal, atraso esse que impediu as classes médias de introduzirem metodicamente um sistema de controle político das massas urbanas, como pode ser explicada pela resistência com que a classe dirigente (grupos oligárquicos e de classe média) se opôs à organização das massas em torno de movimentos capazes de introduzir de forma autêntica os seus anseios. Por um lado houve a preocupação de esvaziar de conteúdo ideológico o diálogo com as massas, inibindo-se todo processo de formação de consciência de classe. Por outro, preocupou-se fixar o vínculo paternalista, que abriria a porta a todas as formas de corrupção. (FURTADO, 1979, p. 11)

As classes dirigentes, no qual Furtado somou as oligarquias rurais e o poder da classe média (fixada na burocracia do Estado, nas forças armadas e nas universidades), tiveram duas preocupações no processo político: o esvaziamento do conteúdo ideológico no diálogo com as massas, inibindo a formação de consciência de classe entre os trabalhadores; e a fixação do vínculo paternalista. As massas, como incapazes da consciência de classe e da luta política dentro do marco liberal, estariam refém do populismo de Estado. Os possíveis vínculos entre o ideário liberal da classe média, e as

¹⁵⁶ A manutenção da aliança entre as oligarquias latifundiárias e a burguesia nacional industrialista na sequência ao Golpe Civil-Militar de 1964 no Brasil, foi analisado por Fiori (1994) como o “nó cego do desenvolvimentismo”.

oligarquias tradicionais, estariam rompidos com o fenômeno do populismo. As possibilidades de modernização institucional através de políticas reformistas, com o apoio das massas, apresentaram, para Furtado, sinais de estafa no Golpe.

A relação entre o fenômeno das massas e a dimensão política que o tema das reformas suscitou na conjuntura do início da década de 1960 forneceu elementos de pressão por modernização institucional através da política. Sobre os novos canais da política, Furtado afirmou:

O marco institucional da República oligárquica caracterizou-se pela sua rigidez. Não estava em condições de captar as transformações sociais irreversíveis e a elas adaptar-se. (...) A República liberal, surgida do compromisso entre a oligarquia e os grupos de classe média, possuía um marco institucional muito mais flexível. A necessidade de dialogar com as massas punha em marcha um processo de politização destas, o que exigia dos líderes populistas um permanente esforço de superação e frequente incursões no terreno ideológico. Na medida em que os movimentos de massas iam ganhando autonomia, modificava-se o conteúdo e a forma do processo político, passando para primeiro plano a problemática das reformas. A própria resistência que a oligarquia oferecia no Parlamento, criava condições para que a politização e mobilização das massas se intensificassem. Dessa forma, a pressão no sentido de modernização institucional se exercia pelos próprios canais da política. Foi o temor de que essa porta se ampliasse demasiadamente rápido que levou o pânico à classe dirigente, a qual apelou para as Forças Armadas a fim de que estas desempenhassem agora o papel de gendarme do *status quo* social, cuja preservação passava a exigir eliminação da democracia formal” (FURTADO, 1979, p. 12).

A modernização institucional e dos canais políticos de recepção das demandas populares das massas, trouxe o tema das reformas para a primeira ordem do debate do início da década de 1960. O processo de politização das massas e a possibilidade de rápida modernização institucional, que detinha certa viabilidade nas “reformas de base”, conferiu o papel desempenhando pelas Forças Armadas frente ao “pânico” das classes dirigentes e o apoio das classes médias. A hipótese de Furtado é que a rigidez do marco institucional da República Oligárquica não permitiu a passagem para a democracia formal. O Parlamento com forte presença latifundiária, a “inaptidão” das classes dirigentes industriais na condução do desenvolvimento, o naufrágio do ideário liberal das

classes médias, reúnem as etapas do argumento de Furtado para o sufocamento do período democrático em 1964¹⁵⁷.

O populismo, no caso brasileiro, foi a possibilidade de se estabelecer um governo legítimo para as massas diante de um cenário de forte oposição das velhas classes tradicionais presentes no Congresso. Em *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a, p. 91), no capítulo 4, “Análise do caso do Brasil”¹⁵⁸, há uma passagem de forte expressão da ruptura entre o Executivo populista e o Congresso conservador. Furtado afirmou:

Em realidade, a simples possibilidade de constituição de um poder legítimo dentro do marco institucional existente, aparece como seriamente comprometida. Para manter-se como poder legítimo, um Governo deve atuar dentro dos princípios constitucionais e, ao mesmo tempo, corresponder no essencial às expectativas das massas que o elegeram. Entretanto, ao tentar cumprir o mandato substantivo das massas, com as quais pactuou no momento da eleição, o chefe do Poder Executivo entra necessariamente em conflito com o Congresso, sobre o qual exerce um estrito controle a classe dirigente tradicional. (...) A solução desse conflito, dentro de um marco institucional orientado para a preservação do *status quo* social, somente é factível mediante a subordinação do Presidente da República ao Congresso, em um regime parlamentar, ou mediante a subordinação do Congresso ao Presidente da República, em uma forma qualquer de ditadura. Enquanto existiu a instabilidade no sistema de poder, a luta pela conquista do apoio das massas heterogêneas e a necessidade de transacionar permanentemente com os grupos que controlam o poder real deram origem a formas exacerbadas de populismo. (FURTADO, 1968a, p. 105).

A instabilidade do poder político e sua ingovernabilidade, estavam presentes na oposição entre o Governo Executivo e o Congresso. O “populismo de massas” exacerbou seu poder político, para o Congresso, ao tentar qualquer tipo de orientação reformista, já que o Congresso é o lugar central das elites tradicionais. Nesta passagem, Furtado expõe com maior clareza a oposição entre o Congresso e os governos populistas que, no caso brasileiro, levaram a fratura do Golpe Civil-Militar de 1964.

¹⁵⁷ Em *A economia latino-americana* (1978a), Furtado diz que o ritmo do desenvolvimento declinou no começo da década de 1960, processo que foi acompanhado por tensões sociais e uma inflação estrutural, porém, o autor afirma que é difícil verificar nas tensões sociais e na inflação as causas da queda do desenvolvimento. Assim o autor afirma: “A perda de velocidade do desenvolvimento brasileiro foi acompanhada de aumento da pressão inflacionária e de agravamento das tensões sociais, com importantes repercussões no plano político. (...) Não seria fácil demonstrar que os fatores sociais e políticos tiveram importância secundária no declínio da taxa de crescimento observado a partir de 1962 no Brasil, contudo, seria ainda mais difícil demonstrar que esses fatores constituem a causa primária ou a principal desse declínio.” (FURTADO, 1978, p. 196).

¹⁵⁸ O capítulo 4 segue de perto o artigo “Obstáculos políticos ao crescimento brasileiro” (2013b [1965]), porém o trecho citado não está presente neste artigo, sendo uma nova incursão que Furtado faz no texto publicado em *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a).

Na publicação “Brasil de hoje: problemas do futuro com homens do passado” (FURTADO, 1965a), o autor assinala a ausência tanto de um sistema de instituições políticas aptas ao projeto de desenvolvimento, quanto de democracia. “O que caracteriza a presente realidade brasileira é a carência de um sistema de instituições políticas capacitadas para enfrentar os problemas decorrentes do próprio esforço de desenvolvimento” (FURTADO, 1965a, p. 47). Texto que foi redigido em dezembro de 1964, Furtado reforça o temor quanto a qual classe dirigente conduziria o processo após 1964, e, uma vez mais, retomou o temor das “massas” desorganizadas, “inorgânicas”, de reduzida racionalidade política. Furtado afirma:

Infelizmente, o Brasil de hoje é um País que deve enfrentar problemas do futuro com homens do passado, isto é, com homens que se formaram em uma época em que éramos muito pouco mais do que um clube de grandes fazendeiros. (...) O sistema tradicional de poder, apoiado na velha oligarquia de base feudal e nos artifícios constitucionais criados pelo nosso tipo de federalismo, já demonstrou sua incapacidade para enfrentar a onda crescente do populismo que se alimenta das massas inorgânicas acampadas nas cidades. (FURTADO, 1965a, p. 48)

A modernização do “centro de decisão” é objetivo de renovação de Furtado, em oposição aos “homens do passado”, e de defesa dos canais políticos da “coletividade”, cujo objetivo seria a vocalização desta “coletividade” em um marco institucional moderno, o que deveria se afastar das massas “inorgânicas” do populismo. Dois apontamentos de ordem política se aprofundam na Teoria do Desenvolvimento de Furtado no período do exílio, das quais *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a [1966]) é significativo destas novas incorporações no pensamento do autor.

As ideias de “coletividade” e de “centro de decisão” são abstrações recorrentes no período do exílio, e demonstram ter funcionalidade na explicação política do desenvolvimento. O controle político do processo de desenvolvimento está reunido na capacidade de o “centro de decisão” articular as diferentes demandas dos grupos sociais, não sendo simplesmente a atuação do Governo ou do Executivo, mas se trata de ampla abstração no que compete a todo direcionamento de políticas públicas do desenvolvimento. Estes processos políticos adquirem “estabilidade”, para Furtado (1968a, p. 88), conforme decorrem dentro do “marco institucional” da política, ligados ao sistema de instituições políticas. A outra abstração reúne na ideia de “coletividade” a amplitude das diferentes demandas do conjunto da população, não simbolizando somente as massas, ou os trabalhadores, mas concebe uma ampla gama de relações sociais e políticas entre os vários grupos sociais.

O Estado desenvolvimentista nos países subdesenvolvidos tem sua criação como consequência da vontade política de grupos dirigentes. O Estado não seria uma consequência do desenvolvimento material da sociedade, como nos países centrais, mas uma idealização das forças políticas. É a natureza do Estado subdesenvolvido que, deste modo, está em jogo para Furtado, conforme apresentado no capítulo 5 de *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina* (1968a):

Em primeiro lugar, as responsabilidades do Estado, como agência prestadora de serviços, se anteciparam ao desenvolvimento das bases materiais da sociedade. Em segundo, as próprias funções políticas do Estado sofreram uma significativa evolução, ao atribuir-lhe a sociedade um papel diretor no próprio processo do desenvolvimento econômico e social. Neste caso, o aparelho administrativo do Estado não cresceu como decorrência do desenvolvimento das bases materiais da sociedade e do aumento mais que proporcional da demanda daqueles serviços que, por sua própria natureza, deveriam ser prestados por instituições públicas. Seu crescimento resultou de decisões de caráter político e refletiu a tomada de consciência, pela coletividade, da natureza do seu problema de subdesenvolvimento (FURTADO, 1968a, p. 112)

A questão está na direção deste Estado em vias de planejamento estratégico pelo desenvolvimento, que deve resultar de decisão da coletividade. O Estado subdesenvolvido se transforma à medida que a sociedade consegue direcionar sua política de desenvolvimento via uma transformação estrutural. Furtado apresentou uma perspectiva de orientação política da sociedade sobre este Estado subdesenvolvido, através de políticas de planejamento, ao dizer:

O diagnóstico serve de base para a formulação da política de desenvolvimento, que nesta primeira fase deve constituir uma estratégia de transformação estrutural. Essa política visa, de início, a um conjunto de reformas que deverão capacitar o Estado para comandar aquelas transformações. Em outras palavras: a sociedade, através de atos políticos, deverá transformar o Estado, a fim de que este, por sua vez, possa dar início a um processo de transformação da própria sociedade. Desta forma, ao reformar o Estado, a sociedade põe em marcha um processo de autotransformação, cujos objetivos estão estabelecidos na política de desenvolvimento. (FURTADO, 1968a, p. 120)

A força da “coletividade” sobre o “centro de decisão” é consideração que acompanha Furtado até seus últimos textos, e corresponde às abstrações de ordem política, das quais é fundamental a sua compreensão para os objetivos que aqui se segue. Na passagem acima Furtado reforça a ideia de que a política de desenvolvimento tem que

ter a direção da sociedade, e só desta maneira teria condições de reformar o Estado¹⁵⁹. O que desejamos assinalar é que a estagnação da América Latina, e da qual o Brasil é exemplo central na análise de Furtado, tem origem também no campo político institucional, no controle do “centro de decisão” por grupos avessos ao desenvolvimento e no afastamento dos ensejos da “coletividade” que o Golpe de 1964 trouxe à tona. Furtado apresentou desta forma o conflito:

Existe um conflito entre interesses de grupos que controlam o processo de formação de capital e os da coletividade como um todo, sempre que se admita que esta última aspira a maximizar as possibilidades de bem-estar social. Como os referidos grupos econômicos também ocupam todas as posições estratégicas no sistema de poder, não é de admirar que os sinalizadores políticos se mostrem inadequados para registrar as tensões estruturais, e que os órgãos de decisão política careçam da necessária funcionalidade para promover oportunamente a remoção dos obstáculos ao desenvolvimento. (FURTADO, 1968a, p. 88)

Os interesses de grupos que controlam o “centro de decisão” e a “coletividade” estão em conflito, e está demonstrado na ideia de estagnação. As “massas heterogêneas”, para Furtado, que sustentaram o populismo, não conseguiam reunir os interesses da “coletividade” por demandas democráticas, dentro do “marco institucional”. O “centro de decisão” não foi posicionado por Furtado através do sistema político da representação, mas sim pelo seu ímpeto frente às tarefas do desenvolvimento. Aqui reside diferenciação profunda com Echavarría, que defendeu uma vinculação fundamental entre o planejamento e o sistema de representação via parlamento.

Cardoso (1979) chama de “aliança desenvolvimentista” esta ideia de que o setor moderno (industrial) pudesse impor uma hegemonia política sobre os demais grupos sociais e, assim, controlar o Estado. Seria como se as classes sociais ligadas ao setor moderno, para Cardoso (1979), tivessem uma “vocação de domínio”, a “missão histórica” do projeto “burgu es” de desenvolvimento nacional, projeto que no caso brasileiro acabou por realizar uma saída autoritária. Esta leitura da hegemonia das classes industriais foi um elemento recorrente, conforme Cardoso (1979), no pensamento político e econ mico latino-americano, da qual Furtado está próximo.

O conflito entre Legislativo e Executivo, apresentado por Furtado, remete às causas do dualismo que se aprofundava no final da década de 1950, e continha um

¹⁵⁹ O argumento de Furtado sobre a estagnação na América Latina, apontada em 1966, tem seu conteúdo econômico determinado, e foi fruto de crítica e revisão até a década de 1970, sendo a principal destas críticas aquela realizada por M. C. Tavares e J. Serra (1971). Para uma análise atual do tema da estagnação em Furtado e a crítica de Tavares e Serra, verificar Coutinho (2015) e Bianconi (2015).

diagnóstico que acompanhou toda a elaboração sobre o Golpe Civil-Militar de 1964: o atraso do Nordeste tinha por base a manutenção das oligarquias nordestinas, pois o poder político local dependia do latifúndio e da concentração da propriedade e da renda pelos latifundiários. A baixa possibilidade de transformação das elites latifundiárias, o controle político destes grupos e as dificuldades de mobilidade social, produziram um cenário cuja estratificação social apresentava uma alta desigualdade de renda e exclusão da luta política¹⁶⁰.

Entre as conclusões de Furtado sobre a Ditadura Militar, no texto intitulado “O Golpe de 1964 e o Nordeste” (2004), está presente uma síntese do que, talvez, signifique a principal tese de Furtado sobre a passagem do período das “reformas de base” para o regime, que o autor trilhou desde o exílio:

Quaisquer que tenham sido as intenções dos autores do golpe militar de 1964, seus efeitos mais perversos, de consequências que se prolongam até hoje, são claros. O regime militar cometeu o crime de liquidar com a prática de democracia, condenando pelo menos duas gerações a desconhecem, senão menosprezarem, os instrumentos políticos que permitem o verdadeiro desenvolvimento das sociedades. Para os nordestinos em particular, seu dano mais nefasto foi, sem lugar a dúvida, a interrupção do processo de reconstrução das anacrônicas estruturas agrárias e sociais de nosso país, numa região onde eram mais deletérios os efeitos do latifundismo e, paradoxalmente, mais profundo o movimento renovador em curso. (FURTADO, 2012 [2004], p. 215)

Os elementos que condizem a uma via de desenvolvimento que foi sufocada em 1964, foram tratados enquanto interesses nacionais, mas na medida em que representavam interesses sociais estratégicos. A questão está na orientação e no nível das mentalidades dos grupos identificados no processo histórico, já que as ideias constituem forças sociais. As polarizações entre os grupos políticos e econômicos representaram

¹⁶⁰ Vieira (2004) em análise do diagnóstico de Furtado sobre o Nordeste, e a conexão deste diagnóstico com o Golpe, e afirma: “Celso Furtado, ante as contradições de um processo de acumulação que, no Brasil, e em particular no Nordeste, apresentava sinais de esgotamento, temia os desdobramentos à esquerda das contradições e das lutas de classes, cuja expressão mais aguda era, sem dúvida, a nordestina. Por isto, apresentava seu projeto de reformas como a via possível para um capitalismo nacional regulado e para a manutenção de uma sociedade aberta. O golpe militar de 1964 acabou demonstrando que as tensões sociais no país como um todo, e não apenas no Nordeste, seriam resolvidas à direita do espectro político e social. No poder, o Estado militar encarregou-se de fazer as reformas capitalistas, mas não as propostas por Furtado. O país mergulhou na ditadura autocrática e numa ordem econômica que combinava concentração de renda, manutenção da estrutura fundiária concentradora, arrocho salarial e compromissos dos novos donos do poder com a expansão e realização do capital monopolista internacional. Não foi possível construir uma industrialização autônoma no Nordeste, apoiada em empresários e capitais nordestinos; não ocorreu a formação de uma burguesia regional, “schumpeteriana”, inovadora, em condições de confrontar as oligarquias agrárias regionais, e não foi alterada a estrutura fundiária. Na verdade, antes mesmo da captura da Sudene pela nova ordem, imposta pelo golpe de 1964, o projeto já estava inviabilizado.” (VIEIRA, 2004, p. 84).

conflitos quanto ao destino da economia e da sociedade nacional mediante os interesses estabelecidos, então também representaram forças sociais, e estas forças eram evidentes no pós-64.

Debater os frutos do progresso econômico e o que desejavam para o futuro do país foi o grande imperativo motivador dos embates políticos até 1964. Bielschowsky afirma que há elementos que dão unidade a um processo histórico de expansão de uma ideologia nacional-desenvolvimentista, cujos grupos compartilhavam em sua maioria do ímpeto industrialista como elemento fundamental ao progresso e à necessidade da intervenção e controle do Estado. Constitui este Estado o “guardião dos interesses coletivos da nação e o promotor da unificação nacional” (BIELSCHOWSKY, 2004, p. 251). A não hegemonia de grupos políticos que tenham interesses voltados para o conjunto da sociedade brasileira fortaleceu a saída autoritária, na qual Furtado sempre combateu. As elites não conseguiram administrar as forças do Estado a partir de pressupostos integradores, de solidariedade, fortalecendo o desenvolvimento autoritário promovido pelo Regime Militar.

3.2. As instituições políticas do *desenvolvimentismo* para Echavarría

As estruturas sociais e de poder político nas tarefas do desenvolvimento também foi reflexão enfrentada por Echavarría na forma de *projeto* político, que consolidou uma interpretação, bem como avançou a área da sociologia do desenvolvimento na América Latina, e, principalmente, no diagnóstico e na *reflexão crítica* do planejamento democrático. Como vimos até aqui, políticas de desenvolvimento empreendidas pelo planejamento, para Echavarría, somente tende à eficácia e a legitimidade em sociedade democráticas e pluralistas. A legitimidade de uma política de planejamento que converge inversões econômicas com inversões sociais, tem por objetivo a liberdade e a emancipação humana. As relações entre desenvolvimento e democracia aprofundam a participação democrática, em que as elites dirigentes e o poder político são legítimos na condução da política de desenvolvimento. O objetivo, a forma de uma utopia expressa por Echavarría, é o indivíduo autônomo, com liberdade de ação e de criação. No desenvolvimento, como a enunciação da nova civilização, o valor mais importante é a liberdade.

Os trabalhos da década de 1960 de Echavarría, onde então percebemos o enfretamento entre desenvolvimento e democracia, são os dois trabalhos apresentados no

Décimo Período de Sesiones da Cepal, em 1963, *El desarrollo de la América Latina en la postguerra* (1963) e *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina* (1964), e dois artigos reunidos em *Filosofía, educación y desarrollo* (1967), sendo “El desarrollo y su filosofía”¹⁶¹ (ECHAVARRÍA, 1967b [1965]) e “Las relaciones entre las instituciones sociales y económicas” (ECHAVARRÍA, 1967i [1960]).

O processo civilizador do desenvolvimento, via modernização de tipo urbano e industrial, produziu para Echavarría a formação das *sociedades industriais* na América Latina, principalmente após o fim da Segunda Guerra Mundial, foram as sociedades que enfrentaram um “vazio”, um “vácuo” na formação de uma nova classe dirigente. O que se imaginou, por parte de Echavarría, é que a instabilidade democrática da América Latina, na década de 1960, tem responsabilidade no “vácuo de poder” da classe dirigente, na falta de protagonismo das classes médias como suporte para o esforço de crescimento, na crise dos partidos populistas e na legitimidade de políticas de desenvolvimento.

Dentre os aspectos centrais para a análise das instituições políticas no *projeto* de Echavarría, estão aqui organizados:

1) A pergunta fundamental é assim retomada: Quais as classes dirigentes que podiam conduzir o processo de desenvolvimento? Na formação de novas classes dirigentes, havia um “vazio de poder”, que impede a legitimidade do sistema político. Havia também uma situação de instabilidade política, que dificultava uma relação frutífera entre desenvolvimento e democracia.

2) O papel dos distintos grupos sociais: a classe média, que não se constituiu como suporte para o esforço de crescimento econômico e participação no sistema representativo, formam parte das “capas protetoras” deslegitimadas desde o vazio estrutural da dissolução da fazenda; as massas, que diante do “estrangulamento social”, da expulsão (*desarraigo*) pela miséria, e da desigualdade de renda e de ingresso, geravam uma situação de extremismo político e facilitação das políticas populistas.

3) O sistema político partidário, com base no pluralismo democrático, diferenciando planejamento democrático no capitalismo das formas de planejamento

¹⁶¹ Este trabalho, segundo informações reunidas por Martín (2012, p. 608-609; p. 840) é resultado de um curso a respeito do tema, ministrado na Universidad de la República, em Montevideo, Uruguai, em fevereiro de 1965, intitulado “Filosofía del desarrollo”, lembrando que nesta ocasião trabalhavam nesta mesma universidade Aldo Solari e Enrique Iglesias, dois futuros cepalinos. Este trabalho, antes de ser publicado em *Filosofía, educación y desarrollo* (1967), foi publicado como “Filosofía del desarrollo”, em *Uruguay: una política de desarrollo. VIII Curso de verano*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Montevideo, assim como na revista espanhola, *Revista de Occidente*, números 36 e 37 de 1966, com o título “Sobre el desarrollo y su filosofía”.

centralizado do socialismo soviético. A democracia como participação, que busca a *legitimação* por parte dos indivíduos, e a *eficácia* da ação do poder político, logra a liberdade de ação dos indivíduos como *valor último* do planejamento democrático, trazendo a questão da emancipação humana como preocupação radical, desde Marx e Weber, até o resgate do liberalismo de Stuart Mill e de Ortega y Gasset. O liberalismo constitui a utopia, o resgate da tradição liberal latino-americana para a estabilidade do poder político democrático.

A elaboração fundamental do *projeto* de Echavarría aparece, na forma de síntese, na terceira parte de *Consideraciones sociológicas del desarrollo económico de América Latina* (1964), intitulada “Hacia la nueva sociedad”. A ideia de reformas políticas de desenvolvimento, com inversões econômicas e sociais/humanas, aceitas por Echavarría, estão condicionadas pela operação de dois elementos: a presença de classes dirigentes e a tomada de consciência (*toma de conciencia – prise de conscience*) da necessidade deste processo. Assim o autor questiona a respeito destes dois elementos:

En la América Latina de hoy, ¿dónde están los grupos de hombres capaces de llevar a buen término el intenso proceso de transformación que sacude su cuerpo? ¿En qué clases apoyarse? ¿La clase política brotada del sistema de la hacienda y que gobernó no sin éxitos un trecho largo de su historia? ¿La nueva clase burguesa nacida de la exportación y de la industria? ¿La novísima clase proletaria de escasas experiencias de mando y apenas organizada?

Ahora bien, la segunda pregunta que nos formulamos al principio no tiene importancia menor. ¿Dónde está el fundamento de la ‘toma de conciencia’ que, queramos o no, inaugura la nueva época, aquí y ahora, en la sexta década del novecientos? (ECHAVARRÍA, 1964, p. 76)

As perguntas em relação à quais grupos dirigentes teriam condições de trazer maior dinamismo ao processo de desenvolvimento são fundamentais na compreensão do *projeto* de Echavarría. A dificuldade da tomada de consciência pelos indivíduos passa pela dissolução do que era tradicionalmente legítimo, e que a “modernidade” transformava. Sociedades em mudança, buscavam novas legitimidades para os grupos dirigentes, frente ao “vazio” estrutural deixado pela dissolução da fazenda e dos grupos dirigentes das oligarquias latifundiárias, como já abordamos no Capítulo 2.

Utilizando uma proposição de Ortega y Gasset, Echavarría avalia as consequências para determinada sociedade diante do crescimento e do aumento da riqueza gerados por certo desenvolvimento econômico. Desta maneira, afirma Echavarría:

Pues no es la riqueza para el filósofo un hecho estrictamente económico, sino referido a la vida total, y es el resultado de que el hombre “se halle ante posibilidades de vida superabundantes en comparación con las que tenía antes. Enriquecimiento significa *modernidad*, y lo que parece indudable es que a todo pueblo le llega un momento en el cual descubre la *modernidad invasora* de su vida frente a la *tradicionalidad* legítima de la antigua”. La glosa comenzaría precisamente aquí y en no escasa medida con esa idea de legitimidad. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 77)

A *modernidade invasora* na fórmula orteguiana carrega a desestruturação das bases de legitimidade do mundo das oligarquias ligadas à fazenda. A noção de “tomada de consciência” é um novo lugar para as mudanças político-sociais e econômicas enquanto políticas de desenvolvimento que ocupam “longa duração” (*période longue*) nas relações entre sociedade e Estado. A ideia de “tomada de consciência” parte da definição do francês André Marchal¹⁶², que pensa a respeito de quais elementos dinâmicos são decisivos nas variações de estrutura, que impactam sobre as “reações voluntárias” e “conscientes” de indivíduos e grupos, com resultados de longo período, não de curto período.

A ideia de legitimidade constituiu, segundo F. Weffort (1988), a grande contribuição de Echavarría para refletir sobre a natureza das relações que organizam as instituições políticas e sociais, e as possibilidades de realização de desenvolvimento via *planejamento democrático*. Weffort apontou quatro características da legitimidade nos modos que Echavarría enfrentou esse problema, sendo estas: 1. “A existência de crenças, normas e valores” que estão “ligadas à noção de reciprocidade de sentido entre os atores”, o que significa uma legitimidade em que a política está presente não apenas nas “relações de dominação política”, mas na “existência de um sistema social”¹⁶³; 2. A legitimidade política, além da existência de um sistema social, se trata também de uma classe

¹⁶² A referência realizada por Echavarría é de André Marchal, *Systèmes et structures économiques*, Paris, 1959.

¹⁶³ Segue a definição desta primeira característica: “Primeiro, quando falamos de legitimidade política, mencionamos em primeiro lugar, a existência de crenças, normas e valores que – segundo sugere Max Weber, de cuja obra foi, aliás, o principal apresentador na América Latina – plasmam o espaço das ações e das relações sociais, estas sempre ligadas à noção de uma reciprocidade de sentido entre os atores. De modo mais específico para o campo da política, fala-se da legitimidade de um líder frente aos seus seguidores, de um governo frente aos cidadãos de uma república, de um partido político frente aos seus eleitores, de uma classe (ou elite) como dirigente de uma sociedade, etc. Em todos os casos que se imagine, a legitimidade política estará, porém, caracterizada por um traço que é próprio à legitimidade da dominação social em geral. (...) Em uma palavra, a raiz da legitimidade do mando está no consentimento daquele que obedece.” (WEFFORT, 1988, p. 9).

dirigente¹⁶⁴; 3. A legitimidade política remete “para o reconhecimento da existência, na sociedade, de uma estrutura de poder”¹⁶⁵; 4. A legitimidade política remete “diretamente ao tema institucional, o dos regimes políticos e, em particular, o dos partidos políticos”¹⁶⁶. O interessante aqui é observar como o conceito de legitimidade aprofunda uma interpretação das instituições políticas e, do mesmo modo, da direção política do Estado, em um dado sistema social, cujas estruturas de poder está determinada pelos regimes políticos então vigentes. Vejamos como estes temas aparecem em Echavarría.

A “tomada de consciência”, processo de longa duração, corresponde a necessidade de responder às possibilidades das condições políticas do desenvolvimento econômico. Um fator preponderante neste aspecto, para Echavarría, é a crítica à correlação direta entre riqueza e democracia, ou seja, desenvolvimento econômico não se transforma necessariamente em instituições democráticas, em aumento da participação política, em um sistema representativo pluralista. A não imputação causal entre aumento da riqueza e relações políticas democráticas foi apresentada em dois momentos por Echavarría (1964, 1972b).

Echavarría (1964, p. 137-140) analisou os possíveis conflitos na hipótese de Seymour Martin Lipset¹⁶⁷, quando este último considera que há uma relação direta entre democracia e desenvolvimento econômico. Para Lipset (1967), se há desenvolvimento

¹⁶⁴ Weffort delimita o que é a classe dirigente para Echavarría: “Medina via, por certo, a classe dirigente como uma capacidade de ação e de transformação sobre a sociedade, mas, tomando o conceito numa acepção mais próxima a Gaetano Mosca, a Raymond Aron e a Schumpeter, visualizava um protagonista histórico de proporções mais modestas (mais realistas?). Portadora de uma “fórmula política”, ou seja de um conjunto de justificações de uma ordem e de um sistema, a classe dirigente deve propor um regime, ou uma “legalidad”, que tem que ser legítima (pois, como sabemos, nem toda legalidade é legítima) e eficaz. Quanto ao mais, ela deve ser capaz de “llevar a buen término” um processo de transformação que já se acha em curso, ou seja, a mudança da América Latina em uma sociedade urbana e industrial moderna.” (WEFFORT, 1988, p. 11).

¹⁶⁵ Weffort se refere a ideia de crise de poder como marca das estruturas de poder na América Latina, e afirma a respeito: “O que está em questão aqui é a ênfase que Medina atribui ao conceito de legitimidade. Quando usa das metáforas do “vazio” e do “buraco da estrutura de poder”, pretende apenas enfatizar algo que com frequência se esquece: o poder não se sustenta apenas na eficácia (nem apenas na força), tem que ser legítimo.” (WEFFORT, 1988, p. 12).

¹⁶⁶ Weffort afirma a respeito do que está em jogo quando Echavarría pensa em relação aos partidos políticos: “Na visão de Medina, a crise da legitimidade na América Latina está ligada diretamente à crise dos “partidos históricos”. Estes são, por exemplo, os blancos e os colorados do Uruguai, os republicanos do Brasil da Primeira República, e, em sentido mais geral, os liberais e os conservadores que se distribuem um pouco por toda parte nos velhos regimes oligárquicos da América Latina. Creio que este é um aspecto especialmente significativo quando nos lembramos, com Enzo Faletto, que a preocupação com os mecanismos institucionais não estava na moda nos anos 60. Pelo menos entre os sociólogos (na verdade, é mais do que isso, poderíamos falar aqui da intelectualidade latino-americana em sua grande maioria), o tema institucional estava inteiramente fora de moda.” (WEFFORT, 1988, p. 13). O trabalho de E. Faletto que Weffort se refere é “Cultura política y conciencia democrática” (FALETTTO, 1988).

¹⁶⁷ A hipótese analisada por Echavarría está presente no Capítulo 2 do livro *O homem político* (LIPSET, 1967).

econômico com aumento dos ingressos, maior segurança econômica e educação mais elevada, estes fatores influenciam diretamente na luta de classes, pois os grupos inferiores (*capas inferiores*) adquirem ideias “mais amplas e complexas”. Processo diferente ocorre se a industrialização se dá a partir de um processo acelerado, com rupturas violentas, que podem contribuir para o extremismo de movimentos de trabalhadores via reformismo, fator que consiste no temor das “situações de massa”, como veremos mais adiante.

A incongruência na relação necessária entre riqueza e democracia foi desta forma criticada por Echavarría:

Lo que ahora nos importa es volver a la anunciada clave de las posibles incongruencias de la correlación comentada, la cual consiste en lo siguiente: que si bien es verdad que en las naciones más ricas es donde existen mayores posibilidades de democracia por ser menores las *tensiones internas* – quizás algunos dudasen asimismo de esta fórmula –, en virtud de una mayor igualdad en la distribución de los ingresos, en la educación y en el prestigio de la existencia de una clase media relativamente numerosa, no puede olvidarse, sin embargo, que los sistemas democráticos dependen sobre todo de una vigencia, o sea de la creencia en la *legitimidad* de la élite, y ambas condiciones pueden operar de modo conjunto, pero también en forma independiente, cosa en que no ha insistido en forma debida el propio Lipset. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 139-140)

A legitimidade cumpre papel central na vitalidade do sistema democrático, não bastando somente mudanças a partir do desenvolvimento econômico, se caso o sistema político não ofereça legitimidade. As instituições políticas na América Latina, para Echavarría, apresentam a constante instabilidade do poder político, o que compromete o seu funcionamento democrático. Não seria somente a ausência de vitalidade das políticas de desenvolvimento econômico, mas também está amparado na falta de legitimidade das elites que, no caso, fossem incapazes de assumir o controle do sistema de poder. Este tema tem profunda conexão com a pergunta a respeito de quais eram as novas classes dirigentes capazes da condução do Estado e, conseqüentemente, que reunissem condições para assumir tal processo de desenvolvimento.

A concepção crítica que aparece no trabalho “Discurso sobre política y planeación” (1972b, p.12-16), identifica uma determinada síntese presente na forma de um diagnóstico comum do subdesenvolvimento, evidenciado por ampla tradição do pensamento latino-americano. Este diagnóstico seria rescaldo das concepções modernizadoras do século XX, e estaria explícito na relação determinante entre riqueza e desenvolvimento. O diagnóstico foi assim posto pelo autor:

Esa tesis, formulada de varias maneras, venía a descubrir que el atraso económico de los llamados países subdesarrollados ponía de manifiesto de modo notorio uno u otro o ambos a la vez de estos dos fenómenos: un retardo estructural de tipo económico, explicado por tales o cuales razones, y los efectos de una continuada dependencia política. Una dependencia que si por un lado aparecía como causa de ese rezago estructural, por otro era, su consecuencia forzosa, una causalidad histórica susceptible de interpretación inteligible, fuese o no condenatoria. (ECHAVARRÍA, 1972b, p. 12)

O atraso nas estruturas econômicas possui uma “consequência forçosa”, que se trata da dependência política neste tipo de diagnóstico. O que se acrescenta a essa causalidade histórica entre atraso econômico e dependência política, segundo Echavarría (1972, p. 12), são as próprias condutas (atividades humanas) dos indivíduos, apresentadas como total ou parcialmente ausentes de “motivações econômicas indispensáveis”. Essa falta resultaria da “herança da denominada sociedade tradicional”, e dizer que há motivações econômicas indispensáveis é contrastar com o seu “tipo oposto”, a “sociedade moderna”, de origem europeia, na qual logravam estes diagnósticos modernizadores.

Este “diagnóstico” que Echavarría questionou, está particularizado através do vínculo à uma espécie de “conselho”: “Semejante diagnóstico llevaba implícito un consejo, dado desde fuera por cierto y reiterado asimismo sin descanso alguno: la urgencia de acelerar el proceso de modernización” (ECHAVARRÍA, 1972b, p. 13). O diagnóstico de que à “sociedade tradicional” estavam vinculados o atraso econômico e a dependência política, “oferece” o “conselho” de acelerar o processo de modernização.

Neste momento, segundo Echavarría, se acirra confusões de ordem teórica e prática entre modernização e desenvolvimento. Neste “conselho” há um critério evolucionista para o autor, que está disposto na ideia da passagem entre o tradicional e o moderno nas sociedades subdesenvolvidas, como se esses países atrasados fossem alcançar as “formas de vida política e econômica” dos países considerados avançados. A fórmula do conselho foi desta maneira sublinhada por Echavarría: “En definitiva, el consejo sólo venía a decir en su sencillez: “Modernizaos y todo se os dará por añadidura”” (ECHAVARRÍA, 1972b, p. 14). A modernização aqui foi posta como a ideia de aprofundar as transformações econômicas (via industrialização), se “aproximando” da “sociedade moderna”.

O que viria por acréscimo (*añadidura*) seria o desenvolvimento, as mudanças no poder político e nas instituições democráticas. Os próprios adeptos deste “conselho” reconheceram, para Echavarría, as incertezas das “instituições democráticas incipientes” dos países subdesenvolvidos frente a necessidade de um “desenvolvimento econômico

acelerado”, e para tal feito, surge a ideia de “mobilização” pelo desenvolvimento econômico. A “mobilização” seria a ideia de sair do atraso e alcançar “mais rápido” o desenvolvimento econômico, mesmo que este esforço possa, nas palavras de Echavarría (1972b, p. 15), “(...) sacrificarse cualquiera aspiración a mantener al mismo tiempo las formas políticas democráticas y pluralistas que habían acompañado el crecimiento de los pueblos supuestamente a la cabeza del progreso económico y de la convivencia civil”. As instituições democráticas e pluralistas dos povos “supostamente à cabeça do progresso econômico”, ou seja, os países avançados europeus e os Estados Unidos, poderiam ser sacrificados em um esforço pelos objetivos da modernização.

O vínculo necessário entre o aumento da riqueza e a democracia se encontra no mito da superação do atraso pelo enriquecimento, pelo desenvolvimento econômico, em sociedades subdesenvolvidas que, em algum momento, alcançariam instituições políticas e aspectos da vida social das “sociedades modernas”. Essa conexão fundamental entre aumento da riqueza e o moderno, presente nestes ideólogos da década de 1960, se demonstram no momento político latino-americano marcado por experiências populistas, por governos militares autoritários que, entretanto, se tratam de governos que também trazem a pugna de modernizadores.

O desenvolvimento na concepção de Echavarría, como abordamos até o presente momento, a partir de uma visão ampliada de transformações não apenas econômicas, teve sua eficácia determinada a partir da necessidade da existência de elites na condução de processos políticos ancorados na reciprocidade com outros grupos sociais, conforme afirma Weffort, como as classes médias e os trabalhadores, que reconheceriam legitimamente o poder político destas elites através de processos políticos e instituições políticas estáveis. Daí a atenção dada às classes médias e as “situações de massa” por Echavarría na busca por refletir as possibilidades desta legitimidade.

As classes médias foram posicionadas, por Echavarría, a partir de sua força econômica, capaz de exercer importante papel político na América Latina, da mesma maneira que exerceu nos países europeus e nos Estados Unidos. A postura ascética, o *ethos* do trabalho, a representação política, os “notáveis”, os intelectuais, os profissionais, a burocracia, constituem diferentes formas de valores e ações correspondentes a uma “ideologia de classe média”. Há uma distinção entre classes médias em países que se expandiram, alargando-se, e que protagonizaram o suporte ao crescimento econômico industrial, e setores de classe média que não expandiram de forma correspondente ao crescimento econômico.

A hipótese para a situação da classe média na América Latina, segundo Echavarría, foi apresentada a partir das análises realizadas pelo sociólogo estadunidense Bert F. Hoselitz. Há uma “estranha contradição”, segundo Echavarría (1964, p. 80), identificada entre os países latino-americanos na década de 1950, e está no fato do aumento do crescimento econômico não corresponder ao progresso cultural. Chile e Argentina apresentavam maior peso da classe média, resultado das mudanças na taxa de “ingresso”, uma situação aparentemente contraditória, já que países como Brasil e México apresentam melhores índices de crescimento econômico, porém com menor progresso cultural e baixa taxa de ingresso nos grupos de classe média.

A “hipótese Hoselitz”¹⁶⁸, de forma sintética, foi assim retomada por Echavarría (1964, p. 82-83) a partir da dúvida a respeito do porquê países com um amplo segmento de classe média apresentam crescimento econômico menor que países com um pequeno setor de classe média. A afirmação de Hoselitz, segundo Echavarría (1964, p. 82) é que o fator decisivo não é o tamanho relativo do segmento de classe média, mas a natureza da sua composição e o efetivo papel que representa.

A classe média no Brasil, a título de comparação, foi analisada por Echavarría retomando as proposições do sociólogo americano Charles Wagley¹⁶⁹, autor decisivo também nas análises de Echavarría sobre a situação de dualismo estrutural na América Latina. O questionamento foi apresentado a partir do crescimento econômico do Brasil, buscando apontar qual o “tipo de homem” que este processo econômico teria condições de operar. O que se identificou foi a presença de classes médias conservadoras no Brasil, que não se constituíram como o “motor da inovação”¹⁷⁰. Echavarría, utilizando das concepções de Wagley, assim afirma sobre os novos grupos (a “pequena burguesia”) que resultaram do crescimento econômico:

Las imágenes que de la pequeña burguesía dan algunos de sus observadores, no son alentadoras. Volvamos de nuevo al Brasil, con notas que sirven para otras partes (Wagley). Esa pequeña burguesía –

¹⁶⁸ O trabalho na qual Hoselitz apresenta tal hipótese se refere à “Economic Growth in Latin America”, presente em *Contribution to the First International Conference of Economic History*, Estocolmo, 1960.

¹⁶⁹ O trabalho do sociólogo estadunidense que Echavarría se refere é “The Brazilian melting pot”, publicado em *Atlantic Monthly*, fevereiro de 1946.

¹⁷⁰ A argumentação de Wagley buscou embasamento nos trabalhos de Gilberto Freyre, e demarca que a deficiência da nova classe média brasileira, destas “figuras de transição” para Freyre, foi a ausência neste grupo de valores tradicionais, já que este segmento sofria uma espécie de “erosão moral”, nos termos de Freyre que Echavarría retoma. Outra característica importante que Echavarría (1964, p. 87) ressalta sobre as classes médias brasileira e mexicana, é que o fato de serem conservadoras “não é por si mesmo um grave defeito”, pois a própria burguesia, para Echavarría, demarca um duplo papel no desenvolvimento econômico, de ser “motor da inovação”, ao mesmo tempo que “depositária da continuidade e da tradição”, e, desta forma, não torna negativa a ideia de uma classe média conservadora.

trozos de la vieja y más que nada de la nueva – se encuentra en una difícil situación; sus aspiraciones se frustran día a día por diversas causas, miran demasiado hacia el pasado y no han ‘desarrollado todavía una ideología de clase media’ que sea equivalente a la que motivó su acción en Europa o en Norteamérica. En una palabra, no constituyen ideológicamente una [auténtica] clase media.” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 86-87)

A classe média no Brasil não desenvolveu uma “ideologia de classe média”, que pode ser compreendido como uma postura ascética, ligada ao *ethos* moderno do trabalho, e que, em alguma medida, estivessem ligadas aos valores tradicionais e a moral. O que as *sociedades industriais* latino-americanos sofrem, para Echavarría, é com a *erosão moral*, não conseguindo cumprir a função de “capas protetoras”, e, então, a classe média não se estabeleceu como o “húmus fecundo” desta nova *sociedade industrial*. O autor afirma a respeito deste tema:

La formación de las modernas sociedades industriales se ha visto acompañada en todas partes de un gravísimo problema de *erosión moral* (Freyer). En los viejos países los efectos de esa erosión han podido ser atenuados entre otras causas por la lentitud misma del proceso. En cambio, en los países más jóvenes la tenue capa de su *humus* fecundo está en peligro de disolverse en catástrofes irreparables. La destrucción de las ‘capas protectoras’ de que hablara Schumpeter – quizás poco realista para los Estados Unidos – puede tener, sin embargo, para América Latina la misma significación que para Europa, de cuyas instituciones ha vivido hasta hoy mucho más próxima. Pero sea o no cierta esta teoría, algo parece evidente. Y es que si hay un elemento estratégico que la sociedad latinoamericana debe cuidar no es otro que el de esa capa social a que asignó Max Weber las siguientes notas fundamentales: la conciencia racional, la racionalización de las formas de vida, y el *ethos* económico racional. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 87)

A formação desta “capa social” dos setores médios dependia de alguns atributos para se constituir em um grupo estratégico. Desta maneira concluiu Echavarría:

Ahora bien, ¿sólo existe ese grupo social disponible? En modo alguno. Todo lo que se ha dicho pone bien a las claras, que lo que los sectores medios sean capaces de realizar, depende de cuál sea la calidad y la firmeza de propósitos de la ‘clase política’, y de cuál sea además el papel orientador del *pouvoir spirituel* de la ‘clase dirigente’. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 87-88)

As características para a classe média, na terminologia weberiana, se encontra na consciência racional, na racionalização das formas de vida, e do *ethos* econômico racional. No documento coordenado por Echavarría, *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (1963), no capítulo 4, “Los nuevos grupos urbanos: las clases

medias”, de autoria do próprio Echavarría, segundo pesquisa de Martín (2012, p. 926)¹⁷¹, possui abordagem complementar com *Consideraciones sociológicas del desarrollo económico de América Latina* (1964). A pergunta inicial motivadora do trabalho, de concepção weberiana, foi refeita no trabalho de 1963, a respeito de qual será o “setor social” que carregará nos ombros as tarefas do esforço do desenvolvimento econômico, o tema dominante do período (CEPAL, 1963, p. 82). Echavarría assinalou a intenção de mirar o mesmo que Max Weber desejava, que era uma perspectiva de encontrar a classe social “capaz de renovar” o que Weber entendia ser o destino de seu país. As respostas de Weber foram estabelecidas quanto aos grupos da aristocracia militar, da burocracia, da nova burguesia e da classe trabalhadora. Echavarría relaciona as possibilidades das classes sociais latino-americanas suportarem as tarefas do desenvolvimento, e então afirma:

¿Podrán impulsar ese desarrollo las viejas capas tradicionales que cumplieron quizá meritoriamente su papel histórico, pero que aparecen ahora como fatigadas ante las exigencias del día? ¿Podrán llevarlo a cabo las clases populares si no están encuadradas dentro de una disciplina rigurosa, que sustituya en parte las deficiencias de su experiencia histórica? ¿No corresponde quizá el mayor esfuerzo – el mayor impulso al menos – a los denominados sectores medios que, aparte su mayor nivel cultural, poseen una experiencia política en nada desdeñable? (CEPAL, 1963, p. 82)

Os setores médios são postos “a prova” por Echavarría, que deseja saber quais os grupos mais dinâmicos para enfrentar o desenvolvimento econômico. Echavarría apontou que, em termos sociológicos, uma “vontade positiva de criação e transformação” que possibilitasse acelerar o desenvolvimento econômico, é tarefa de todos os setores sociais. Porém, uma vez mais se pergunta Echavarría (CEPAL, 1963, p. 83): “¿Cuál va a ser el sector más decisivo? ¿Cuenta América Latina con el empuje suficiente de unas clases medias dispuestas a cumplir en este trozo del mundo el papel que antes desempeñaron en otras partes?” De antemão, o ceticismo de Echavarría é evidente quanto às impossibilidades de a classe média cumprir o papel que cumpriu nas revoluções industriais do século XIX.

Echavarría (CEPAL, 1963, p. 84) qualificou os supostos dessa classe média da sociedade burguesa, e propõe um esquema a respeito. A sociedade burguesa compreendida pelo autor “em sua totalidade” (economia, política, sociedade e cultura)

¹⁷¹ A autoria do capítulo 4 foi comprovada por afirmações dos especialistas Adolfo Gurrieri e Andrés Lira, informações estas reunidas por Martín (2012, p. 926).

“se alimentavam de idênticas raízes”. O “burguês”, membro das “classes médias”, no processo das revoluções europeias, possuía algumas atitudes que evidenciam suas “vontades”, fator crucial para o protagonismo destes setores médios, o que constituiria em uma respectiva “imagem da função das classes médias no desenvolvimento econômico”¹⁷². Estas vontades contidas nas aspirações das classes médias europeias e norte-americana, certamente não foram identificadas por Echavarría na América Latina. O que foi tido como o papel histórico da classe média, levantado por Echavarría, tem estas vontades no horizonte de ação para refletir a respeito destes grupos na América Latina. Desta maneira afirma o autor:

(...) La verdadera formación de las clases medias latino-americanas es un fenómeno relativamente tardío, que sólo empezó a perfilarse con rasgos cada vez más acusados a partir de las últimas décadas del siglo XIX. Ambas cosas, la contradicción inicial y la formación tardía de la mentalidad efectiva de los sectores medios, bastan ya para levantar la sospecha de que el carácter de su papel histórico no pudo ser el mismo del que cumplieron en otros países de Europa y en los Estados Unidos. (CEPAL, 1963, p. 88-89)

Há uma interpretação da situação atual das classes médias latino-americanas, neste documento da CEPAL (1963), que apesar de não ter sido redigido por Echavarría, corrobora com sua interpretação¹⁷³. A hipótese apresentada é que não só as classes médias latino-americanas se distanciaram do tipo ideal dos países avançados, mas estas classes também eram “sem fisionomia”. Ao analisar as transformações das classes sociais na primeira metade do século XX, a desconstrução do tipo ideal no caso latino-americano

¹⁷² Essas “vontades” deste segmento foram assim designadas por Echavarría (CEPAL, 1963, p. 84-88): a) “vontade de criação econômica” (*creación económica*), que se constitui a partir de um novo “tipo de homem”, que criou uma estrutura econômica nunca existente, a industrial. Esta capacidade contém alguns supostos: i) a formação de entidades produtivas que garantissem as inversões de capital, que agissem pela acumulação, fator dependente da capacidade de poupança; ii) o “aproveitamento” da ciência e da técnica como fator inovador, considerado como “antitradicional”; iii) há a identificação de um novo “conquistador econômico” que, segundo Echavarría, se configura na “trindade clássica” das capacidades de inovação, risco e competência; iv) há dois elementos da cultura burguesa que são de significação fundamental, e se trata da “exaltação do trabalho como valor ético primário”, seguido por uma “conduta ascética”, à maneira da proposição clássica de Max Weber. Echavarría (CEPAL, 1963, p. 87) também aponta que estas condições acenam no mesmo sentido da “imagem típica do empresário” para Schumpeter;

b) “vontade de independência frente ao Estado”: a cultura burguesa seria “receosa do Estado e hostil à intervenção governativa”, o que confere para o autor uma atitude dos setores médios “sempre antiintervencionista”; estes grupos esperavam do Estado somente um “sistema jurídico e administrativo eficaz” que garantisse o livre funcionamento da propriedade;

c) “vontade de transformação social”: igualdade e liberdade como “componente do ideal cultural mais importante”, por vez visível no “processo objetivo de racionalização”; demonstrado na ideia de igualdade jurídica, enquanto a forma política democrática, mas igualdade do “livre desenvolvimento da *personalidade*”, visto, por exemplo, no “ideal da educação humanista”.

¹⁷³ O diagnóstico a partir do ponto IV, do Capítulo 4, já se trata de um texto de autoria conjunta de Echavarría, Faletto e Ratinoff, e não de uma análise específica de Echavarría.

está expressa nos vínculos que estes segmentos apresentavam com as formas tradicionais de poder, o que não configuraria uma forma especificamente nova de poder político, de atitude econômica, mas demonstraria as vinculações com o poder tradicional. Assim foi expressa determinada síntese desta classe média “sem fisionomia”:

En su más compacta expresión, podría sostenerse que el comportamiento de los sectores medios ha tenido, por lo general, a adaptarse a las formas tradicionales existentes y a actuar más que por las vías de movilidad social, política y económica, típicas de los países modernos, por la formación de un sistema de ‘dominación de clientelas’ que no siempre ha sido adverso al progreso y que ha permitido formas más o menos limitadas de renovación y de capacidad creadora. (CEPAL, 1963, p. 96)

As classes médias, ao longo da primeira metade do século XX, conheceram inicialmente a ascensão no processo político com o apoio das “massas trabalhadoras” (*masas obreras*), até um ponto que chamam de “estabilização”, em que a luta política das classes médias é pela manutenção do próprio *status* adquirido, se afastando conseqüentemente das “massas trabalhadoras”. O “clientelismo”, o patrimonialismo, a tendência à “autopromoção”, e a preferência pelo intervencionismo estatal, seriam as marcas da mobilidade das classes médias na América Latina, simbolizado por um processo de estrangulamento e baixa mobilidade social para as classes populares. As classes médias não deixaram de “aproveitar as vantagens de um sistema de relação semifechado”.

Há mobilidade social, há relação com o desenvolvimento econômico, porém a imagem do papel desempenhado por este segmento da sociedade é diferente das proposições das revoluções industriais do capitalismo ocidental. “Dicho en otra forma, los valores de la *competencia*, del *mérito* y de la *eficacia* técnica, como principios de organización social, no parece que pudieron jugar el papel que desempeñaron en las sociedades industriales más avanzadas” (CEPAL, 1963, p. 98). No chamado momento de “ascensão” dessas classes médias, estes grupos tanto não desempenharam o mesmo papel das sociedades avançadas, de competência, mérito e eficácia, como também apoiaram restrições à clássicos direitos. Dizem quanto a este aspecto: “Durante el momento de ascenso al poder, los sectores medios aparecen ideológicamente dispuestos a establecer algunas limitaciones de carácter social a los clásicos derechos individuales” (CEPAL, 1963, p. 100). Confrontar clássicos direitos individuais corresponde às atitudes da dominação clientelista, vinculada as estruturas tradicionais.

Frente as impossibilidades de satisfazer motivações de agentes condicionadas pela sociedade moderna, e seu processo de racionalização do mundo da vida, do valor do trabalho ascético, as classes médias formam parte da ordem social estabelecida:

En resumen, en la medida en que los mecanismos sociales tendieron a favorecer la distribución desigual de los deberes y de las recompensas sociales en favor de las nuevas clases medias, éstas tendieron a identificarse cada vez más con las oportunidades ofrecidas por el orden social establecido. (CEPAL, 1963, p. 108)

A distinção entre as classes médias e as classes urbanas populares, possibilitada pela heterogeneidade estrutural do subdesenvolvimento, em que a desigualdade social e de renda é característica fundamental, as classes médias não se dissociaram das vantagens tradicionais de um capitalismo com forte protagonismo estatal, cujas instituições políticas são ocupadas pelos segmentos de classe média. O sistema econômico, então, aprofundou as dissociações entre as classes populares e as classes médias. E o processo de modernização urbano-industrial que marcou as sociedades latino-americanas, na década de 1960, possibilitou o debate realizado por Echavarría e esta geração de cepalinos, sobre a “situação de massa”, fruto dos deslocamentos populacionais através do êxodo rural, e o novo fenômeno da marginalidade urbana.

A pergunta realizada por Echavarría sobre as populações em situação de migração das áreas rurais para os centros urbanos foi a seguinte: “¿Qué ocurre, (...) con las nuevas masas que ‘expelidas’ por la miseria del agro o por modificaciones ocasionales de sus relaciones de producción se agrupan en las ciudades o marchan a engrosar al proletariado rural de las nuevas explotaciones de tipo moderno?” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 102-103). Quanto a estes novos grupos, as novas massas urbanas, o problema que interessa, para o autor, se refere a sua “integração política”, pois se esta adesão não se dá em grupos de orientação democrática, podem reforçar posições políticas extremas por parte das novas massas urbanas. Echavarría define seu posicionamento de desagravo a qualquer estratégia política tida por ele como extrema, e essas massas urbanas, em situação de “desenraizamento” (*desarraigo*), estariam mais suscetíveis a saídas extremas. Echavarría acena desta maneira:

Pero claro está, y casi huelga decirlo, el razonamiento que sigue sólo tiene validez para el creyente o partidario de la democracia liberal. En efecto, el problema que se plantea es el de que la situación de tales masas constituye campo abonado para las decisiones extremistas, con la sorpresa en este caso de que el extremismo de que se trata está muy

lejos de tener un solo color, y puede ser tanto de la derecha como de la izquierda. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 103)

“¿Cuál es la conducta política que esperamos de esos grupos en tales circunstancias? O dicho en otra forma: ¿es *previsible* el sentido y orientación de esa conducta?” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 105). Diante da percepção da dificuldade em se estabelecer o sentido e orientação dessas “massas” que passaram a ocupar os grandes centros urbanos (“favelas”, “*callampas*”), Echavarría se utiliza dos argumentos de Lipset (1967) para pensar a respeito da situação social das “classes sociais mais baixas”. Estas classes reuniam, segundo Lipset, características em comum que demarcavam a “pobre educação” destes grupos e a “participação escassa em organizações voluntárias de todo tipo”, resultado da pouca leitura, isolamento das ocupações urbanas, insegurança econômica e pelo caráter autoritário da estrutura familiar (LIPSET *apud* ECHAVARRÍA, 1964, p. 105-106). As características destes grupos debilitam o funcionamento da democracia, e assim Echavarría seguindo a Lipset, oferece as seguintes conexões:

a) una elevada correlación de esas características con actitudes antidemocráticas; b) una tendencia hacia el autoritarismo que está vinculado con su relativa falta de seguridad tanto económica como psicológica; y en consecuencia, c) una predisposición en favor de movimientos ‘extremistas’ – políticos, se entiende, pero no siempre únicamente de ese carácter – que en ciertas condiciones puede transformarse en su contrario, es decir, en una total ‘apatía’ política. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 106)

Nesse talante, Echavarría aceita de antemão as disposições postas por Lipset, cuja situação de insegurança geraria uma predisposição destes grupos ao extremismo. O próprio Lipset, conforme retoma Echavarría, reconhece que tal predisposição não significa que as “classes sociais mais baixas” sejam por “necessidade autoritárias, porém, segue aquelas características apresentadas da situação social destes grupos, e esses grupos sociais se “decidirão ao fim das contas pela alternativa menos complexa” (LIPSET *apud* ECHAVARRÍA, 1964, p. 106). As classes médias, na leitura de Echavarría, seriam formadas por grupos mais dispostos à consolidação dos atributos de uma moral do trabalho ascético, pois são possíveis detentores do *ethos* da racionalização econômica. Dentre as “situações de massas” na América Latina, o Brasil constituía caso ímpar nas decisões dos grupos “desenraizados”, já que o extremismo podia aparecer no apoio aos governos populistas que antecederam ao golpe militar de 1964.

Por lo tanto, en las situaciones de masa’ en que viven esas gentes, puede ser que el sentimiento más poderoso sea la nostalgia por semejante

patrón. Mas ese patrón puede tomar y toma nuestros tiempos la figura apasionante del demagogo, de manera que, aunque las clases populares brasileñas sigan siendo católicas y tengan escasa orientación internacional “pueden fácilmente verse arrastradas por nuevos líderes carismáticos en la medida que continúe la gravedad de su situación: pueden ser fácilmente vulnerables a influencias extremistas”.¹⁷⁴ Lo que vale para el Brasil rige también para otros países. Y esos extremismos lo mismo pueden ser de derecha que de izquierda. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 107)

Os partidos populistas, afirma Echavarría, é o maior perigo político para a América Latina, principalmente na condução de políticas de desenvolvimento com apoio destas massas. Sem este apoio, os governos populistas impossibilitariam a sua ascensão. O tema do populismo, segundo o autor, foi fortemente debatido nos encontros de 1960, no México, do “Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina” que já nos referimos. Outra consideração, é que o tema do populismo foi objeto de investigação de Weffort no seu período de exílio chileno, trabalho conduzido de dentro do ILPES sob o auspício de Echavarría. Assim foi questionado o populismo por Echavarría: “Peligro sobre todo para el desarrollo económico, pues (...) tales partidos, cualquiera que sea su humana generosidad, son desde el punto de vista técnico tan erráticos e improvisadores que llevan en su seno la esencia misma de la ineficacia” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 108). Os governos populistas são ineficientes tanto para a condução de políticas de desenvolvimento econômico, quanto para conduzir instituições dentro do marco democrático.

¹⁷⁴ A citação utilizada se refere ao trabalho já citado de Wagley, “The brazilian melting pot” (1946).

Capítulo 4 – Civilização e política na utopia *desenvolvimentista* de Furtado e Echavarría: à guisa de conclusão

Furtado e Echavarría produziram interpretações políticas, de natureza *desenvolvimentista*, a partir do método histórico-estrutural, que impactaram profundamente à “escola de pensamento” da CEPAL, assim como a Escola Latino-americana de Desenvolvimento, preocupação que esteve presente ao longo de todo este trabalho. A tese apresentada foi que, na comparação entre os nossos dois pensadores estruturalistas, estes intelectuais de distintos modos posicionaram a dimensão da política e da democracia como fundamentais para as interpretações históricas da condição de subdesenvolvimento e para o *projeto* político *desenvolvimentista*, a partir do debate sobre o *planejamento democrático*, os intelectuais e as instituições políticas.

Em outro sentido, a tese reforçou o lugar que a interpretação histórica (do rural) e essa perspectiva de *planejamento democrático* representaram, através de um posicionamento em defesa de uma dimensão ampliada de desenvolvimento internamente na “escola de pensamento” da CEPAL. A perspectiva do desenvolvimento “integral”, significou uma defesa de um *reformismo* dentro do estruturalismo cepalino, que se afastou do marxismo, como também se posicionou em um campo distante da via empiricista do desenvolvimento, de matriz norte-americana, que dominou parte substancial da CEPAL e do ILPES desde a década de 1960. A tradição de pensamento legado por Furtado e Echavarría na CEPAL e, posteriormente, no ILPES, aglutinou parte substantiva da crítica aos “obstáculos políticos e sociais” do desenvolvimento, que foi a porta de entrada para os dependentistas e que convergiu para a formação de uma “esquerda heterodoxa” (LOVE, 1999).

A análise até aqui apresentada percorreu as interpretações presentes no período 1948 e 1973, porque esta datação teve importância para a definição das primeiras gerações cepalinas, presentes respectivamente nas décadas de 1950 e 1960. A conclusão percorreu a intenção de apresentar um processo, muito presente em Furtado e Echavarría, que foi a característica de ambos caminharem para a construção de uma “grande teoria”, estabelecida na relação entre uma interpretação das estruturas históricas e uma perspectiva de futuro para a utopia *desenvolvimentista*. Para o problema de pesquisa que foi até aqui levantado, interessante observar o horizonte utópico para o desenvolvimento, as apostas de cada autor na construção da ideologia desenvolvimentista, o que representa

a maneira como todas as reflexões de Furtado e Echavarría realizadas nas décadas de 1950 e 1960 foram avaliadas na década de 1970. Evidente que a contribuição de Echavarría se encerra em 1977, com sua morte, e a de Furtado segue pelas décadas de 1980 e 1990, até 2004. De forma breve, desejamos então concluir este trabalho observando qual o futuro político para a América Latina foi visualizado por Furtado e Echavarría ao longo da década de 1970, utilizando dos conteúdos produzidos por estes autores e expressos de forma ampliada, em uma visão geral, de mais longa duração.

Furtado e Echavarría representam duas perspectivas de futuro, que até o final da década de 1970, localizaram as possibilidades políticas para o desenvolvimento e a democracia nas nações subdesenvolvidas da América Latina. Furtado percorreu a análise da “coletividade” e a luta política pelo “excedente social” e pelo controle do “centro de decisão”; a expressão do “modelo” brasileiro representou o que significou a modernização conservadora, processo marcado pela concentração da distribuição da renda e do “excedente social”. Echavarría pensou as estratégias de uma “fórmula ocidental” para a eficácia da democracia na América Latina, e refletiu sobre o valor da liberdade e os princípios de um liberalismo político para a garantia da participação política e da vida partidária. Vejamos como estes autores analisaram estas perspectivas.

No Prefácio de *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (FURTADO, 1972), o autor aponta o desenho do método que ele próprio intuiu trabalhar no decorrer de sua trajetória, e afirma:

Os dois ensaios reunidos no presente volume estão concebidos segundo o método que o Autor vem utilizando há dois decênios: a partir de uma globalização histórica, identificam-se os elementos estruturais que permitem, num corte temporal, “reduzir” a realidade social a um sistema a que se podem aplicar os instrumentos da análise econômica. O corte temporal torna-se necessário, a fim de que certos elementos ganhem suficiente invariância para que possamos considerá-los *estruturais*. A globalização histórica, por sua vez, permite continuar a observar tais elementos como *variáveis*, que mudam de significação quando se passa de um a outro corte temporal. (FURTADO, 1972, p. 3)

Captar o “quadro estrutural” permitiu entender o comportamento das variáveis endógenas na explicação do “sistema” e das “leis” que presidem a relação entre este sistema e as fronteiras internas e externas (FURTADO, 1972, p. 4). Entender a formação dos sistemas econômicos nacionais da periferia foi possível através da proposição de um “modelo”, que caracterizou os países subdesenvolvidos no quadro global de expansão da divisão internacional do trabalho e da difusão da civilização industrial. O

subdesenvolvimento em perspectiva histórica, no pensamento cepalino da primeira geração, está integrado ao processo global de expansão do capitalismo em todas as suas fases, desde a colonização até a industrialização. A força das variáveis endógenas e suas relações com o quadro global possibilitou o “modelo” de modernização latino-americana, e, em específico, da modernização brasileira.

A forma de industrialização das economias subdesenvolvidas, para Furtado, correspondeu diretamente ao lugar que a periferia ocupou na difusão do progresso tecnológico, do processo de acumulação do capital e na assimilação dos padrões de consumo, todos elementos em conexão direta com o capitalismo mundial. O impacto do progresso tecnológico sobre o processo produtivo e sua extensão na modificação dos padrões de consumo dependem fundamentalmente das decisões políticas que incidem sobre a captação do excedente social, e, evidentemente, são condicionadas pelas estruturas sociais de cada sociedade.

A luta da coletividade pela captação do *excedente social* se trata de tema central no pensamento de Furtado, cujo debate político se aprofundou na primeira metade da década de 1970, a partir das questões em torno do “modelo” brasileiro de modernização, fundamental na análise da *modernização periférica*. A posição dos grupos sociais na distribuição da renda ligada ao processo de acumulação, e o acesso aos bens de consumo, representam a captação ou não do excedente por cada uma das parcelas da coletividade; o que constituiria a realização de um processo de desenvolvimento, foi uma batalha travada no campo político, e depende de decisão política dos chamados “centros de decisão”, e não resulta do sistema econômico em si.

A definição do que é subdesenvolvimento foi ligada ao progresso tecnológico por Furtado em *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (1972) da seguinte forma:

Se lembrarmos que o progresso tecnológico assume duas formas básicas – transformação dos processos produtivos (o que permite elevar a dotação de capital por pessoa ocupada) e diversificação dos bens e serviços finais – cabe afirmar que o subdesenvolvimento decorre da assimilação prioritária da segunda dessas formas. Não se trata de uma preferência arbitrária, e sim de uma consequência da forma de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho que surgiu com a revolução industrial. A característica essencial das estruturas subdesenvolvidas estaria, assim, nessa desigual assimilação das duas formas básicas de progresso tecnológico. Uma vez estabelecida a discrepância, uma série de fatores tornou extremamente difícil sua eliminação subsequente. (FURTADO, 1972, p. 10-11)

O fato do sistema produtivo não ser transformado na mesma velocidade que os hábitos de consumo favoreceu uma industrialização voltada para corresponder aos hábitos de consumo das classes médias e altas, ou seja, o acesso aos bens finais e de serviços estava ligado à concentração de renda, demonstrando um evidente corte de classe.

O “modelo” brasileiro que se consolidou na segunda metade da década de 1960 com o regime militar, para Furtado, e se aprofundou por toda a década de 1970, tem raízes nas formas de vinculação da periferia à divisão internacional do trabalho e o alcance do progresso tecnológico, tema presente no debate sobre a “difusão da civilização industrial” na periferia (FURTADO, 1978). A crítica da estagnação e a situação de dependência (da segunda metade da década de 1960), até as críticas à política econômica do regime militar que foram realizadas por Furtado já na década de 1980, colocou em questão o “modelo” de industrialização, pois foi incapaz de realizar transformações estruturais, ou seja, descapacitado para realizar políticas de desenvolvimento.

Os anos iniciais da década de 1960 emplacam a impossibilidade da captação do excedente social por uma parte significativa da coletividade, frente a uma situação de concentração da renda, de compressão sobre os salários da classe trabalhadora via inflação e, conseqüentemente, da maior parte da população não ter acesso aos benefícios da industrialização. O “modelo” que se aprofundou com a Ditadura Militar, principalmente no período do chamado “milagre” brasileiro, impossibilitou uma parte substancial da coletividade de possuir um padrão de consumo equivalente àqueles que a *modernização* brasileira tornou disponível para um grupo específico das classes médias e altas no país. Na argumentação de Furtado entre as décadas de 1970 e 1980, o capitalismo industrial brasileiro se associou profundamente às empresas transnacionais e ao sistema bancário internacional; as conseqüências internas para as classes trabalhadoras, em país de profunda desigualdade de renda e de propriedade, foi a miséria e o acesso restrito na luta pelo “excedente social”.

O crescimento econômico da década de 1970, do “milagre brasileiro”, garantiu a expansão da renda e do consumo para um grupo restrito das elites e das classes médias, em detrimento da deterioração da renda da classe trabalhadora, argumento central de Furtado desde *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (1972) e *O mito do desenvolvimento brasileiro* (1981 [1974]). O capitalismo de Estado, em situação de dependência, perdia o poder de “decisão” para as empresas transnacionais, debate central de Furtado em *Prefácio à nova economia política* (1977 [1976]) e *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978b).

A década de 1980 se abre para o debate sobre a monetarização da política econômica brasileira, a importância negativa do FMI, e o processo de “nova dependência” gerado pela dívida externa brasileira, tema fundamental deste período (FURTADO, 1983c [1981]; 1983a [1982]; 1983b). Desejamos realizar algumas notas quanto à esta defesa, que marcou a obra de Furtado das décadas de 1970 e 1980, sobre a “capacidade” de parte cada vez mais significativa da “coletividade” captar o “excedente social”. Nessa teorização reside uma das principais contribuições de análise política realizada por Furtado, e está em plena conexão com o debate realizado por este trabalho nos capítulos anteriores.

Analisar as proposições de Furtado em *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975* (2008a), permite melhor compreender o tema do “modelo” de *modernização* do caso brasileiro, principalmente com foco nas relações políticas da teoria do desenvolvimento de Furtado¹⁷⁵. O debate da disputa da “coletividade” pelo “excedente social” corresponde ao acesso dos grupos sociais ao poder político, e é fundamental na defesa de Furtado pelo controle do processo de desenvolvimento. Há a intenção de Furtado em abordar a “matriz estrutural” do desenvolvimento¹⁷⁶, o que significa combinar as decisões econômicas e políticas. Tal percepção da “matriz estrutural” de determinada economia, diante de uma sociedade específica, constitui método de captação da realidade econômica e as relações de poder político, o que se desenha desde os trabalhos de Furtado do início da década de 1960, e aparece de maneira “aplicada” na interpretação do “modelo” brasileiro.

As decisões econômicas são como decisões combinadas na matriz estrutural, resultado de decisões de conteúdo político, que constituem o “elemento diretor do conjunto do sistema”. O sistema político é uma organização correspondente à luta pela apropriação do “excedente social”, então compreender esta disputa é identificar o lugar das relações políticas e das instituições políticas para este autor. O “excedente social” relacionado ao sistema político e o significado do que é o “excedente social” no estruturalismo de Furtado, é bem posicionado pelo autor em *Economia do*

¹⁷⁵ Este curso foi a primeira atividade docente de Furtado no Brasil desde o exílio em 1964, e reúne sínteses apresentadas em *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (FURTADO) 1972 e *O mito do desenvolvimento econômico* (FURTADO, 1974).

¹⁷⁶ Furtado desta forma designa o que compreende por “matriz estrutural”: “Estariamos quicá mais próximos da realidade se considerássemos o conjunto das decisões estritamente econômicas – a administração no curto prazo dos recursos escassos – como parte da matriz estrutural, ou melhor, como um processo circular que se reproduz, e os elementos da matriz estrutural, ou seja, as decisões que implicam arbitragem nas relações conflituais – decisões que possuem um conteúdo político – como sendo o elemento diretor do conjunto do sistema.” (FURTADO, 2008a, p. 33).

desenvolvimento (2008a). Vejamos como Furtado sinaliza sobre o “excedente social” e o sistema político:

A estrutura de poder de uma sociedade, mais genericamente o seu sistema político, tem suas raízes mais profundas no processo de apropriação do excedente econômico. A divisão social do trabalho, em todo e qualquer nível tecnológico, permite a formação de um excedente, isto é, permite a obtenção de um produto superior ao custo de reprodução da mão-de-obra empregada. A apropriação desse excedente acarretou historicamente o uso da violência (real ou virtual) levando à constituição de sistemas políticos ou estruturas de poder. (FURTADO 2008a, p. 41-42)

As formas de captação desse excedente significam momentos da luta política e tem vinculação com a estratificação social de dada sociedade. A imagem do “excedente social” de Furtado esteve combinada ao “modelo” brasileiro no Regime Militar, processo de modernização brasileira, em que os esforços e as capacidades de desenvolvimento da sociedade, favoreceram o acesso restrito aos bens de consumo e aos serviços básicos, significando o processo de desenvolvimento “mimético”, restritivo. O “modelo” brasileiro do regime militar, em meio as proposições governistas do “milagre brasileiro”, era excludente em sua natureza, concentrador de renda, e legitimava a manutenção do regime político. Na seção “Notas sobre o conceito de excedente” (FURTADO, 2008a, p. 132), apresenta duas importantes direções para captar tal conceito:

Dessa forma, o conceito de excedente se desdobra em duas direções. De um lado, ele aponta para a capacidade de autotransformação de uma comunidade: o horizonte de opções que decorre da existência de recursos além do essencial para a sobrevivência da comunidade. De outro, ele deixa ver que essas opções são feitas por grupos que estão em condições de apropriar-se do excedente, portanto de exercer um poder sobre os demais. Nesse conceito se entroncam, assim, ideias sobre acumulação, sobre estratificação social e sobre dominação e poder. (FURTADO, 2008a, p. 132)

O acesso aos benefícios do “progresso tecnológico”, de parte que corresponde ao processo de acumulação, e à disputa no campo de decisões políticas que impactam sobre a estratificação social e a distribuição de renda, é distinto para cada grupo social, expressando formas de dominação e poder. O processo de *modernização* em Furtado é o como sucedeu a industrialização e a transformação do consumo em uma sociedade de heterogeneidade estrutural. A ideia de *modernização* brasileira foi definida por Furtado através do avanço do progresso tecnológico e dos hábitos de consumo, processo da difusão da civilização industrial, porém, em contexto periférico. A análise específica das

etapas desta difusão somente se concretizou em *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978b), porém em *Análise do 'modelo' brasileiro* (1972) já há uma elaboração central deste processo, como vemos a seguir:

A história do subdesenvolvimento consiste, fundamentalmente, no desdobramento desse modelo de economia em que o progresso tecnológico serviu muito mais para *modernizar* os hábitos de consumo do que para transformar os processos produtivos. (...) A verdade é que o processo de *modernização*, isto é, a assimilação do progresso tecnológico nos padrões de consumo, já alcançou elevado nível – pelo menos no que respeita a uma minoria da população – e continua a avançar rapidamente. (FURTADO, 1972, p. 11)

A *modernização* no subdesenvolvimento foi a assimilação do progresso tecnológico nos hábitos de consumo ligados à uma minoria da população. A inovação técnica não transformou os meios de produção, e o impacto sobre os novos padrões de consumo se restringiu à um conjunto específico da população privilegiada pelo processo de industrialização. Furtado diz sobre o avanço da inovação tecnológica na periferia:

Na fase de industrialização, a característica fundamental das estruturas subdesenvolvidas está em que o nível tecnológico correspondente aos padrões de consumo, isto é, ao nível de *modernização*, restringe a difusão do progresso tecnológico, isto é, sua generalização ao conjunto das atividades produtivas. Desta forma, já não se trata – como ocorreu na fase dos aumentos de produtividade decorrentes de vantagens comparativas – de atraso tecnológico nas formas produtivas, relativamente ao nível de *modernização*. Na nova fase o progresso tecnológico penetra simultaneamente nas duas faixas. Mas quanto mais rápida a penetração, no que respeita à diversificação do consumo e introdução de novos produtos, mais lenta é a *difusão* no que concerne às formas produtivas. Na linguagem dos sociólogos latino-americanos, mais *excludente* é o desenvolvimento. (FURTADO, 1972, p. 11-12)

Quando uma inovação tecnológica não atinge as formas de produção na mesma rapidez que atingiu os hábitos de consumo, o fato é que a orientação do progresso tecnológico não se dirige no subdesenvolvimento para o conjunto da coletividade, mas sim para manter os hábitos de consumo de uma minoria que possui maior acesso ao excedente e à acumulação. Em sociedades de alta concentração da renda como a brasileira, a falta de uniformidade nos padrões de consumo aprofundou a condição de heterogeneidade estrutural. Por isso a *modernização* não significa o desenvolvimento, sendo este último uma etapa avançada de decisões políticas conscientes sobre as estruturas econômicas na luta por maior acesso da coletividade ao excedente, por maior participação na acumulação.

O progresso tecnológico foi vinculado à introdução de novas formas de produção e/ou novos hábitos de consumo, segundo Furtado definiu em *O mito do desenvolvimento econômico* (1981, p. 96). Já o desenvolvimento é a difusão destes produtos à cesta de bens de consumo. Vejamos a análise de Furtado no Capítulo 3¹⁷⁷, de *O mito do desenvolvimento econômico* (1981), a este respeito:

Pelo fato de o acesso a novos produtos ser, com raras exceções, limitado, pelo menos durante uma fase inicial, a uma minoria formada por pessoas de altas rendas, o desenvolvimento baseado principalmente na introdução de novos produtos corresponde a um processo de concentração de renda. E pelo fato de a difusão significar acesso de um maior número de pessoas ao uso de produtos conhecidos, o desenvolvimento baseado principalmente na difusão corresponde a um padrão de distribuição mais igualitária da renda. (FURTADO, 1981, p. 96)

O desenvolvimento como opção política do centro de decisões do sistema econômico contribui para o processo de “homogeneização social”, de diminuição da concentração de renda e acesso uniforme dos bens de consumo assim como formulado por Furtado. A diferenciação entre *modernização* e desenvolvimento se faz fundamental. De forma inicial Furtado assim analisou: “Chamemos *modernização* a este processo de adoção de novos padrões de consumo, correspondente a níveis mais elevados de renda, na ausência de desenvolvimento econômico” (FURTADO, 1974, p. 97). A baixa distribuição da renda era uma das principais razões da impossibilidade do desenvolvimento. Em *Economia do desenvolvimento* (2008a), Furtado apresentou o domínio cultural e político pelos grupos que controlam o acesso ao progresso tecnológico: “A forma particular de difusão dos frutos de um progresso tecnológico socialmente orientado cria para a minoria que se apropria do excedente uma situação de dominação cultural, a partir da qual ela legitima ideologicamente o sistema político.” (FURTADO, 2008a, p. 44).

Furtado debateu a formação do capitalismo industrial brasileiro quanto aos grupos sociais na captação do excedente, os elementos de concentração e distribuição da renda e o custo social dos processos de modernização. O que nos interessa é que a luta pelo excedente e pela distribuição da riqueza e da renda, entre os grupos sociais, se trata de uma luta política, e o Estado tem papel preponderante na interposição entre o excedente

¹⁷⁷ Intitulado “O modelo brasileiro de subdesenvolvimento”, este capítulo foi publicado na forma de artigo na revista *El trimestre económico*, n. 150, de 1971, e, segundo Furtado (1974), no Prefácio deste livro, afirma que as análises aí realizadas foram “retomadas em diversas oportunidades, inclusive no livro *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (1972)” (FURTADO, 1974, p. 12). Daí a conexão importante entre este artigo e o conteúdo analisado sobre o “modelo” brasileiro.

e a captação dos grupos. A maior participação dos trabalhadores, da “coletividade” na captação do excedente foi argumento já apresentado no Capítulo I como parte substantiva das teses cepalinas da relação “centro-periferia”. Da mesma forma, para Furtado, a posição política das classes dirigentes sobre a política econômica e o controle do Estado, e o espaço de ação dos trabalhadores, são condições fundamentais para a compreensão do “modelo” furtadiano.

A relação proeminente do capitalismo industrial dos países centrais entre a produtividade – via progresso tecnológico e maior dotação de capital por trabalhador – e elevação dos salários como engrenagem básica da economia capitalista industrial não ocorreu no Brasil. Há um “efeito de dependência” analisado por Furtado (1972, p. 27-33) da forma como o progresso tecnológico se propaga do centro para a periferia, uma tendência que acentua a concentração. O resultado de tal processo é uma massa de população com padrão médio de consumo estagnado, e uma minoria com padrões de consumo em rápida diversificação. A nova fase da industrialização se deu na ascensão do Regime Militar, em 1964. O Estado promoveu políticas que favoreceu o rápido processo de acumulação através da instalação de um sistema industrial altamente diversificado, porém com alta concentração de renda.

A etapa avançada do subdesenvolvimento que a industrialização atinge no final da década de 1960 no Brasil produz um cenário, para Furtado (1972, p. 48-52) de profundo desequilíbrio estrutural: gerava uma política de renda que elevava os salários superiores e dinamizava a demanda de bens duráveis de consumo ligado à concentração da riqueza nas classes médias e altas; em contrapartida, a política de industrialização não permitiu a redistribuição da riqueza e da renda, reduzindo a criação de empregos e mantendo baixo o nível do salário básico. Furtado afirma: “O problema fundamental estava, portanto, na criação do mecanismo de transferência de renda em benefício dos consumidores de bens duráveis de consumo” (FURTADO, 1972, p. 50). Neste momento se constata o papel do Estado, que é responsável por captar parte do excedente e realizar uma política de criação de empregos e de redistribuição da renda.

A posição de Furtado em relação ao papel da burguesia industrial brasileira que prevalece desde o começo da década de 1970, com *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (1972, p. 20), e que vai se repetir no decorrer deste período (Furtado, 1977, 1978a, 1978b, 1980), é a ideia corrente de que esta classe industrial não constituiu força autônoma, capaz de oferecer opções definidas de rumos, e que constata a impossibilidade da burguesia nacional cumprir sua etapa no controle do “centro de decisões”. Internamente a violência

e o controle do poder político, externamente o novo controle transnacional da década de 1970 do sistema produtivo, bancário e financeiro, controles então transferidos para o exterior – os sistemas econômicos transnacionais – assim como o controle do “centro de decisões”.

A idealização de Furtado da década de 1970, desta argumentação abstrata de uma coletividade que se afasta do controle do “centro de decisões”, e que se remete à condição dos trabalhadores, os desempregados, a marginalidade urbana, a pobreza, a concentração de renda, o não acesso ao progresso tecnológico, são impeditivos às relações políticas democráticas fundamentais ao desenvolvimento de Furtado. O autor não realizou análises específicas do campo político na década de 1970, do sistema partidário, do funcionamento das instituições políticas, dos tipos de governo, ou do próprio populismo. Porém, Furtado buscou sempre identificar o político na teoria do desenvolvimento de Furtado e na sua tese do “modelo” brasileiro a partir das ideias sobre o “centro de decisão”, o “excedente social” e a teoria do desenvolvimento de “matriz estrutural”.

Furtado definiu historicamente dois momentos da *modernização* brasileira de fortalecimento do centro de decisões. O período varguista de 1930 a 1937 “dota o país de um centro de decisões com considerável autonomia *vis-à-vis* dos grupos econômicos tradicionais” (FURTADO, 1972, p. 22). O controle deste centro estava a cargo da burguesia nacional de base industrial e dos “tecnocratas” que compõe o governo na expansão institucional pós década de 1930 no Brasil. O alcance maior do centro de decisões se deu com os governos das décadas de 1950, principalmente o segundo governo de Vargas e os governos de Kubistchek e Goulart. A propósito do início dos anos de 1960, Furtado afirmou sobre a classe industrial: “Fato de não pequena significação, que marca este decênio, foi a ascensão do grupo industrial à posição de elemento hegemônico do sistema nacional de poder” (FURTADO, 1972, p. 34).

Então a ditadura militar no Brasil constituiu um modelo para Furtado que aliava os controles sobre as empresas estatais pela tecnoburocracia nacional (militar e civil), ligadas às empresas transnacionais e ao sistema bancário internacional, ambos interessados no controle do capital financeiro, da tecnologia e, principalmente, no endividamento do Estado brasileiro que se aprofundou nas décadas seguintes. Internamente, do ponto de vista da economia nacional, as classes dirigentes (tecnocratas, militares e burguesia nacional) integradas ao capitalismo transnacional, garantiam a difusão dos padrões de consumo das classes médias e altas, com ampla concentração e desigualdade na distribuição da renda e da riqueza. Uma nova fase do

subdesenvolvimento transnacional em um país que avançou na industrialização de bens duráveis. As classes dirigentes nacionais garantiram o controle político deste processo de modernização, segundo Furtado, a partir da hegemonização do Estado, na divisão do controle do centro de decisões com o mercado transnacional, e no controle violento do Estado sobre a Sociedade. É o controle sobre a riqueza, a renda e o poder.

Na Introdução realizada por Furtado em *Prefácio à nova economia política* (1977), o autor explicita sua intenção de realizar uma “teoria social global, na qual entronquem a teoria da reprodução da população, a teoria das decisões intertemporais (acumulação), a teoria da estratificação social e a teoria do poder” (FURTADO, 1977, p. 11). Não se trata de apenas analisar os aspectos econômicos a partir de uma perspectiva interdisciplinar, mas sim de reforçar a necessidade de uma teoria social global, defesa que estará presente ao longo das décadas de 1970 e 1980 da produção de Furtado. A luta pelo excedente¹⁷⁸ está no centro da formação do poder político, e define o destino dos grupos sociais na utilização final deste excedente. Furtado reafirma sobre a importância do excedente na dimensão das mudanças sociais em uma sociedade, e diz:

O núcleo central do estudo dos câmbios sociais que chamamos de desenvolvimento econômico consiste, portanto, no conhecimento dos processos sociais pelos quais se definem a importância relativa do excedente e a utilização final deste. Como esses processos são a resultante da interação de forças antagônicas, compreende-se a importância que tem no estudo desse aspecto da dinâmica social o conhecimento das diversas formas de antagonismo entre grupos e classes. (FURTADO, 1977, p. 26)

Na distinção entre os antagonismos presentes nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas, se encontram duas modalidades, uma ligada ao “custo de reprodução da população”, e outra quanto ao “destino final do excedente”. Este último antagonismo é aquele que, segundo Furtado, estaria no centro do problema dos países subdesenvolvidos, que marcou profundamente o poder político e a estratificação social, cujo Estado e suas instituições têm papel central no destino final do excedente. Furtado diz que “o estudo das estruturas de poder, que acompanham toda a estratificação social, constitui a principal fonte de informação sobre o processo de formação e aplicação do

¹⁷⁸ Furtado (1977) define como se calcula o excedente em uma dada sociedade: “O cálculo do excedente se baseia em uma comparação entre esse parâmetro que mede o custo de reprodução do conjunto da população, e a produtividade social do trabalho. O conceito de custo básico de reprodução da população tem seu ponto de origem na ideia de salário de subsistência, desenvolvida pelos economistas clássicos, porém cobre uma superfície mais ampla. Em primeiro lugar não se trata de aqui de massa trabalhadora e sim do conjunto da população; em segundo deixa-se de lado a referência à subsistência, de evidente ambiguidade.” (FURTADO, 1977, p. 20).

excedente” (FURTADO, 1977, p. 29), e é este o elemento do poder político que Furtado acentuou, e que as ciências econômicas desejariam ocultar, ao assimilarem esta dimensão na forma de “automatismos” e “mecanismos”.

A luta política pela captação do excedente social nos países subdesenvolvidos, de marcada dependência externa, caminhou ou para formas autoritárias, ou para processos revolucionários que não conseguem transformar a estratificação social. Furtado afirmou a respeito das formas autoritárias:

Parece fora de dúvidas, por conseguinte, que tais rupturas estão ligadas à forma irregular que assumiu a difusão do modo capitalista de produção, às desigualdades no nível e na forma da acumulação e às relações de dependência decorrentes. As transformações sociais nos países que mais se desenvolveram as forças produtivas têm sido consideráveis, mas não assumiram formas revolucionárias. Daí que as revoluções sociais do último meio século estejam marcadas por um elemento de ambiguidade. Elas se legitimam na luta contra as desigualdades sociais e o estado de insegurança e miséria em que se encontram grandes massas de população. Os novos sistemas de poder nascem, portanto, com um compromisso histórico que é “desenvolver o país”, eliminar o atraso no desenvolvimento das forças produtivas. Manifesta-se, em consequência, uma tendência implacável para reproduzir os métodos comprovados de organização da produção capitalista, matriz de um processo de estratificação social e de condicionamento mental, portanto de formas de desigualdade que se autolegitimam. A preeminência da apropriação autoritária do excedente tem levado à hipertrofia do Estado, com reflexos igualmente significativos na estratificação social. (FURTADO, 1977, p. 61)

No texto “O capitalismo pós-nacional”¹⁷⁹ (FURTADO, 1977), o autor delinea as formas de interação entre o Estado no capitalismo periférico e a via autoritária na captação do excedente social. Furtado (1977, p. 98) acentuou que no “capitalismo periférico requer maior concentração de poder e maior interdependência entre o político e o econômico do que foi a regra na evolução do capitalismo central”. Quando o capitalismo periférico assimila padrões de consumo de sociedades com nível maior de acumulação, esse fator “engendra uma agravação das desigualdades sociais inerentes ao capitalismo” (FURTADO, 1977, p. 98), o que resulta a presença frequente na periferia do Estado autoritário. O capitalismo periférico, para Furtado, possibilita um processo de acumulação que facilita a concentração de renda, e aprofunda as desigualdades entre os níveis de consumo que “geram um incômodo potencial de instabilidade social”

¹⁷⁹ Trabalho apresentado por Furtado em debate realizado em Teerã, Irã, em 1975, organizado pelo Instituto de Estudos Econômicos e Sociais, da Universidade de Paris I, e pela Universidade de Teerã. Está publicado em *Prefácio à nova economia política* (1977).

(FURTADO, 1977, p. 98). Na periferia, a “transplantação de formas de viver que correspondem a países de muito mais alto nível de acumulação” (FURTADO, 1977, p. 111), processo possível através das grandes empresas transnacionais, foi um fenômeno que agravou ainda mais as tensões sociais, e permitiu a prevalência do Estado autoritário de domínio tecnocrático, processo que se aprofundou na década de 1970.

Em *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978b, p. 24-27), Furtado posiciona o movimento da economia internacional de fortalecimento das grandes empresas na coordenação dos “centros de decisão”, que se deslocou dos Estados nacionais em direção de um controle plurinacional por parte das grandes empresas transnacionais, fenômeno identificado no fator de dependência das relações econômicas internacionais dos países periféricos. No esforço de Furtado (1978, p. 30) em retomar os “eixos” pelos quais se estruturam as “forças que impulsionam o desenvolvimento das sociedades capitalistas”, o autor aponta, primeiro, as empresas, que são os agentes que impulsionam a acumulação, e as “organizações sociais que lutam pela valorização do trabalho, ou seja, por difundir socialmente os frutos da crescente produtividade do trabalho que engendra a acumulação” (FURTADO, 1978, p. 30). O problema no “Terceiro Mundo”, para Furtado, está exatamente nas organizações sociais e sua luta pela apropriação do excedente em contraposição às empresas transnacionais.

A presença de oligopólios nos países periféricos de industrialização tardia, na análise de Furtado (1978, p. 68-69), está representado pela ideia de “difusão da civilização industrial” de padrões de consumo que favorecem a crescente heterogeneidade social no mundo dependente. A diferença dos países que lideram a difusão da civilização industrial, para Furtado, está no fato de que “a intensificação da acumulação foi precedida de transformações sociais com reflexos no sistema de poder”, o que ocasionou a “integração política da massa de assalariados” e a “homogeneização das formas de vida” na satisfação das necessidades básicas” (FURTADO, 1978, p. 69).

Nas sociedades dependentes do capitalismo periférico, a difusão da civilização industrial produziu outro destino, e afirma que “o desenvolvimento das forças produtivas em condições de dependência não engendra as transformações sociais que estão na base da valorização da força de trabalho” (FURTADO, 1978, p. 69). As transformações sociais não foram possíveis, e a “heterogeneidade estrutural” perpetuou um lugar restrito na captação do excedente de parte significativa dos trabalhadores. O controle político sobre o excedente social também foi consequência da violência sobre a organização dos trabalhadores na luta por mais espaço da coletividade no “excedente social”, assim como

na luta salarial e contra a concentração da renda. A apresentação do “modelo” brasileiro, e o destino da crise monetária e de endividamento externo que esteve presente na década de 1980, foi a sequência do autoritarismo político e do afastamento da “coletividade” do controle do “centro de decisões”, fiado somente às empresas transnacionais e ao sistema bancário internacional.

Echavarría estava preocupado basicamente com outra dimensão do destino dos regimes militares latino-americanos. Há um posicionamento presente em toda a sociologia do desenvolvimento de Echavarría, e que se refere à percepção do autor a respeito da permanência da “fórmula ocidental” da tradição do liberalismo e da democracia formal na América Latina. Ideia determinante no modelo de planejamento democrático de Echavarría, foi argumento exposto em *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina* (1964) e no trabalho “El desarrollo y su filosofía” (1967b [1965]).

A “fórmula ocidental” da democracia foi apresentada por Echavarría (1964, p. 132-133) a partir de três fatos fundamentais, sendo este o primeiro elemento: “El primero y más obvio, que casi parece de Perogrullo¹⁸⁰, es el hecho de que en definitiva somos o nos sentimos occidentales” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 132). Afirmação já analisada no capítulo 2, porém agora interessa a ligadura que este argumento tem com a presença da democracia formal ou não na América Latina. A sequência da “fórmula ocidental” na experiência latino-americana, estariam presentes nos momentos de realização das políticas de planejamento. Assim o autor afirmou:

Pues bien, la tercera exigencia¹⁸¹ de proporción que demanda la planeación económica es la que existe entre la calculabilidad (*Rechenhaftigkeit*) económico-racional que se esfuerza por alcanzar los máximos rendimientos a tenor de los mejores procedimientos técnicos disponibles, por una parte, y la voluntad de planeación de un desarrollo social gradual y *durable* que cuente con la continuidad y la estabilidad ‘sociales’. Es decir, que cuente en la mayor medida posible con las instituciones y tradiciones vigentes del país de que se trate. Ahora bien, es un hecho que los países latinoamericanos tienen y conservan sus propias tradiciones, entre las cuales figura como otro hecho – repetidamente recordado – el de sus seculares preferencias por la libertad personal y política, y por la participación democrática, cualquiera que hayan sido los avatares y deficiencias de esa histórica vocación. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 132-133)

¹⁸⁰ A definição de “perogrullo”, no *Diccionario de uso del español* María Moliner (2009), assim foi feita: Perogrullo (de *Pero y grullo*) – Personaje supuesto al que se atribuyen humorísticamente las sentencias o afirmaciones de contenido tan sabido y natural que es una tontería decir las; ‘verdad de Perogrullo’.

¹⁸¹ As exigências para o planejamento econômico, das quais foi apontada a terceira, foram definidas pelo sociólogo Richard F. Behrendt, em *Die Wirtschaftliche und Soziale Revolution in der Unentwickelten Ländern*, 1959, Bema, Suíça.

Este primeiro fato da “fórmula ocidental”, da presença de instituições e tradições na América Latina, que foram constituídas historicamente, e possibilitam uma preferência pela “liberdade pessoal e política”, estão em profunda conexão com a necessidade do planejamento ser próximo das instituições políticas vigentes, formadas pela tradição do poder político, como forma de estabilidade política. Echavarría afirma sobre os outros dois fatos da “fórmula ocidental”:

El segundo hecho es el que deriva de la existencia misma de estas páginas, en las que un aprendiz de muchas cosas se obstina en emitir opiniones y juicios que no serán en modo alguno del gusto de todos. O sea se trata del hecho de la denominada ‘democracia formal’. Quien esto escribe comparte muchas de las críticas dirigidas a ese concepto y a la realidad – dudosa a veces – que encubre. Sin embargo, mientras exista un mínimo de ella, y no sólo sea maniático necesidad profesional del hombre de pluma o cátedra, sino realidad visible en la posibilidad cotidiana del obrero, por ejemplo, de leer según su gusto el diario comunista o el periódico reaccionario, el hecho subsiste y con él contamos en estos momentos. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 133)

Esta necessidade aparece como parte da “fórmula ocidental”, de expressar diferentes opiniões, ligada a diversidade de interesses políticos e sociais. O segundo fato se conecta diretamente ao terceiro, da existência de uma multiplicidade de partidos. De tal modo o autor definiu este último fato:

Un último hecho por fin que hay que tener en cuenta – nos plazca o nos disguste – es que vivimos en países la mayoría de los cuales, en la actualidad – innegable donde esto se escribe – cuentan con diversidad de partidos y hay también la posibilidad – mejor o peor realizada – de su permanente diálogo y de su voluntad, a veces no tan firme, de un arreglo y compromiso en aquellos campos – numerosos sin duda en los problemas prácticos y ‘objetivables’ de nuestros días – en que tal cosa es posible. (ECHAVARRÍA, 1972c, p. 133)

As estruturas de representação do poder político, estabelecidas a partir de um tipo ideal com contornos do pensamento político liberal, de um poder que emana da participação de indivíduos livres, de acordo com a pluralidade de interesses sociais e políticos, estão presentes na “fórmula ocidental”. O resgate da tradição liberal latino-americana foi um objetivo que sustentou, em grande medida, o *projeto* político de Echavarría, e estaria na possível permanência dos três fatos apresentados na “fórmula ocidental”. A “fórmula ocidental” aparece na defesa da democracia como fenômeno de participação (ECHAVARRÍA, 1964, p. 162-165), e foi conectada por Echavarría a partir

da ideia de participação com a defesa da tradição liberal em “El desarrollo y su filosofía” (1967b).

Echavarría (1964) assim apresentou os princípios fundamentais da democracia:

Se exige, en primer lugar, un mínimo de representación – sean unos u otros los procedimientos electorales y los regímenes de partido – y de acatamiento a las sanciones – no reelección, etc., etc. – de la opinión pública. En segundo lugar, se requiere la existencia y el mantenimiento de las denominadas garantías individuales, elemento liberal sin el que toda democracia perece. Y, por último, y en tercer lugar, es necesario que se ofrezca una *participación social efectiva*, en grado mayor o menor. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 162)

A participação social efetiva é o princípio fundamental. O autor afirma: “Sociológicamente hablando, la democracia no es otra cosa que un hecho de participación” (ECHAVARRÍA, 1964, p. 163). A participação do indivíduo é o fato político mais importante, afirma Echavarría (1964, p. 163)¹⁸², cuja ação através dos diversos grupos tem um papel tanto direto, em que o indivíduo participa de decisões privadas que influem na política geral, bem como indireto, que o homem forma sua opinião política geral a partir do contato e intercâmbio com diferentes ideias e experiências¹⁸³.

A defesa do liberalismo aparece como unificador desta concepção de participação efetiva. Somente as sociedades de democracia pluralista teriam condições de “salvar” a ideia de “liberdade clássica”, segundo o autor, presente no “pensamento liberal clássico”. Em “El desarrollo y su filosofía”, Echavarría afirma:

Se sostiene, (...) que la democracia como hecho de participación se realiza con mayor vigor al nivel de los grupos en los que cada individuo interviene a su vez y decide. De esa manera el individuo conserva su libertad de acción lo mismo en los grupos a que pertenece como frente a la totalidad del Estado. Los valores políticos tradicionales sólo pueden encarnar en las sociedades industriales modernas si éstas se valen de instrumentos y medios distintos de los que prevalecieron en el siglo XIX. (...) Las sociedades industriales aparecen así, según se afirma, como “democracias pluralistas”. (ECHAVARRÍA, 1967b, p. 63)

¹⁸² Nestas afirmações sobre a participação democrática, Echavarría retoma conferências por ele proferidas na Universidad Nacional de Córdoba, em 1962. Segundo Martín (2012, p. 606), se trata de um curso dado por Echavarría, “La política en la sociedad de masas”, e posteriormente publicado na forma de artigo sob o mesmo título, no livro *La educación y las ciencias en la sociedad de masas* (ARGULLA, J. C. et al., 1962, p. 31-67), Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

¹⁸³ Esta concepção de participação se aproxima da ideia de acesso à informações em Echavarría (1972c), em que o autor afirma: “Sin embargo, el componente utópico más decisivo en el tipo de ideal – objeto de este examen, reside en una creencia radical que imputa a todos los individuos y grupos sociales sin excepción una necesidad idéntica y compartida en igual medida, la de ser plenamente informados y en consecuencia de “participar” también plenamente en el intercambio de semejantes informaciones.” (ECHAVARRÍA, 1972, p. 145).

A “democracia pluralista” era a possibilidade de resgate dos valores políticos tradicionais, entre eles o valor da liberdade. Deste modo a “democracia pluralista” foi posta em correlação com a liberdade:

Ahora bien, los intérpretes de la sociedad pluralista pretenden mostrar que sólo a través de esa estructura se salva hoy la libertad tradicional. Puesto el hombre de nuestro tiempo frente a frente del Leviatán de Estado únicamente puede resguardar su libertad – su capacidad de creación y elección – en la medida en que sea miembro de algunos de los numerosos cuerpos intermedios que se interponen entre uno y otro. Esas numerosas organizaciones, sujetas a una complicada estrategia de equilibrios y contrapesos, contribuyen a las decisiones públicas por la negociación, el compromiso y el tácito freno de su diferente peso. El individuo que interviene en la formación de las respectivas decisiones de esos grupos participa en definitiva a través de un rodeo en las orientaciones políticas supremas. La defensa de la libertad por ese camino – se objeta – no deja de ser una ilusión. (...) El pluralismo es de esta suerte un agregado de conformidades colectivas, no el campo donde cualquier individuo puede ejercer su iniciativa y su libertad. (ECHAVARRÍA, 1964, p. 64)

As organizações como a base da “democracia pluralista” podem sufocar a liberdade e autonomia dos indivíduos. Porém, a “democracia pluralista” é a forma moderna de “equilibrar” a racionalidade econômica e a racionalidade política, e a mais próxima do planejamento democrático. A economia liberal, conforme o autor aponta em “Las relaciones entre las instituciones sociales y económicas” (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 300), foi uma forma de conciliação da racionalidade econômica com a racionalidade política, e foi a “subordinação da razão política à razão econômica”. Na economia liberal prevalecia as racionalidades que operavam sobre um sistema econômico conforme idealizado por Weber, em *Economia e sociedade* (2000), no Capítulo 2, como um sistema “formal” puro que, segundo Echavarría, prevaleceu características como o cálculo econômico, a liberdade de mercado e o sistema representativo do século XIX¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Neste mesmo trabalho, Echavarría assim sinaliza a sua recepção do conceito weberiano de racionalidade formal: “Un sistema económico funciona con arreglo a las exigencias de la idea de racionalidad formal: primero, cuando, sobre el supuesto de una determinada demanda efectiva, existe competencia plena entre entidades autónomas y riguroso cálculo de capital; segundo, cuando en las relaciones de la propiedad se da además la completa apropiación por parte de la empresa de los medios materiales de producción, y en la relación de trabajo domina el contrato formalmente libre; lo que va acompañado, en tercer lugar, por un estado que se limita a mantener un sistema monetario racional, un derecho y una administración del mismo tipo, y en todo lo demás abandona a su propio juego el funcionamiento de la vida económica. Dicho de otra forma, la racionalidad formal de la economía tiene su más exacta traducción en el cálculo de capital, lo que a su vez requiere – y volvemos a encontramos algunas de las condiciones señaladas – libertad rigurosa de mercado, estabilidad disciplinaria de la empresa y relaciones estables de apropiación.” (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 276)

As alterações profundas das condições que favoreciam o funcionamento deste sistema econômico liberal, que prevalecia a racionalidade formal, representaram no século XX, para Echavarría, duas novas formas de “equilibrar” a racionalidade econômica e a racionalidade política, sendo estas formas a “democracia pluralista” e o “totalitarismo”. O autor diz a respeito:

Ahora bien, reconocida la dificultad – si no imposibilidad – de encarnar en las actuales circunstancias la economía liberal en su forma pura, resulta que en el plano teórico sólo existen dos formas que permiten en nuestros días aproximarse al equilibrio entre racionalidad política y económica: la democracia pluralista o el estado totalitario. (ECHAVARRÍA, 1967i, p. 302)

Entre as duas possibilidades, a democracia pluralista ressalta pelas características evidentes, diante das possibilidades do totalitarismo, que suprime a liberdade dos indivíduos. Ressalta-se então a postura de defesa dessa democracia pluralista, como apontado durante todo o Capítulo 3 deste trabalho.

Em um dos textos que marcam o final da obra de Echavarría, “Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales” (1977), o autor retoma com força sua defesa por uma democracia de valores liberais e instituições políticas democráticas como únicas estratégias possíveis para que os países latino-americanos garantissem o desenvolvimento econômico e o afastamento do controle autoritário das instituições políticas. Echavarría (1977) define sinteticamente seu posicionamento de defesa do liberalismo democrático para a América Latina. Echavarría (1977, p. 134) assinalou como um “grave erro político” estabelecer uma relação estreita entre o desenvolvimento econômico e o regime democrático, como se um dependesse do outro, e então afirma sobre as possibilidades de resgate da democracia no contexto autoritário da década de 1970, ao dizer assim:

Al contrario, revitalizar el sistema democrático podría constituir un excelente instrumento para sostener la continuidad del desarrollo, en el caso particular de que el aumento insoslayable al parecer de la planeación pudiera lograrse mediante la tarea, apenas emprendida hasta ahora con éxito, de utilizar el funcionamiento del régimen representativo como el mecanismo adecuado de una canalización paralela de las opciones económicas y políticas. O sea, el ensayo de un régimen político parlamentario que fuera al mismo tiempo el órgano eficaz de una planeación económica democrática, a base de la participación de todos los interesados, contando claro está de antemano con sus diferencias y antagonismos. Por otro lado, nada impide en el lapso de tiempo aún disponible que se intente un nuevo tipo de desarrollo menos obsesionado por sus índices cuantitativos y más interesado al contrario por los cualitativos. (...) Para esa época convendría conservar a salvo lo más posible la flexibilidad y las

capacidades de adaptación y cambio que guardan por principio las instituciones democráticas. (ECHAVARRÍA, 1977, p. 134-135)

A retomada do desenvolvimento prescinde de instituições democráticas representativas. Echavarría ressalta que há “exigências superiores” para uma retomada democrática fundamental ao futuro das sociedades autoritárias latino-americanas, e são estas exigências a “legitimidade do Estado de direito, de sua função liberal e da organização da democracia como participação cidadã” (ECHAVARRÍA, 1977, p. 483). Estabelecer estas exigências seria, para Echavarría, a busca de uma “identidade” renovada para o futuro das democracias ocidentais. Echavarría realiza a defesa utópica com base em Stuart Mill, por uma perspectiva liberal que “exalta o sentido supremo da política e o valor decisivo do humano”.

Interessante ressaltar que a junção de um *reformista* nacional-desenvolvimentista como Furtado, de atuação reconhecida como um *policy makers*, empenhado fortemente nas transformações de estruturais, reforçou o mesmo lado político no campo de batalha das ideias do estruturalismo cepalino que Echavarría, um intelectual liberal, que era um estruturalista com uma perspectiva independente, um cepalino difícil de se caracterizar, pois era reticente com as políticas intervencionistas de “mudança estrutural” com transformações rápidas.

Furtado e Echavarría reforçaram mutuamente a defesa democrática no interior da CEPAL, como se apresentou até aqui, uma interpretação histórica ligada a ideia de “síntese” teórica dos processos sociais e políticos. Ambas as produções estão vinculadas a uma dada Teoria do Desenvolvimento sempre empenhada em aprofundar a reflexão da dimensão política. Objetivos econômicos sem mudanças sociais e nas mudanças instituições políticas tornam inoperantes qualquer política de planejamento, e o debate em torno dos “obstáculos políticos e sociais” ao desenvolvimento, na década de 1960, foi profundamente organizada sob guarda das interpretações de Furtado e Echavarría.

Interessante como Furtado e Medina, partindo do método histórico estrutural, com filiação explícita ao planejamento de Mannheim, perfilam distintas vias de planejamento, com uma diferença fundamental, a posição diante do liberalismo. Ambos os autores realizaram análises históricas do subdesenvolvimento e fortaleceram o campo do planejamento democrático, similitude entre os autores e traço de distinção na ELD. As questões que versam sobre quais instituições e atores devem elaborar e dirigir o processo de planejamento são centrais para a ELD, e no caso das posições de Furtado e Medina conformaram outra identidade, a democracia enquanto *fim* da política de planejamento e

enquanto um valor fundamental *a priori*. Interessante identificar os caminhos para o planejamento democrático nestes autores, sintetizados em dois contrastes: as interpretações do processo histórico do subdesenvolvimento, frente a posição de Medina pela retomada da tradição do liberalismo latino-americano como campo de estudos e enquanto elemento fundamental da formação nacional; e sobre os *meios* do planejamento democrático e as reformas estruturais, com a defesa de Medina do liberalismo como horizonte para as tarefas do desenvolvimento. Interrogamos a interpretação histórica do liberalismo de Medina e o papel atribuído ao liberalismo na construção do planejamento democrático a fim de identificar os limites impostos a esta visão de mundo pela realidade do subdesenvolvimento, divergência posta através do contraste com Furtado.

A interpretação histórica de Medina e a sua defesa de planejamento democrático formam parte de uma dupla defesa do liberalismo: a tradição liberal que persistiu nos países latino-americanos no século XIX quanto à formação nacional, partidária e das elites, como o seu resgate frente às tarefas do desenvolvimento presente na combinação entre planejamento e democracia. A convergência entre planejamento e democracia também foi uma defesa explícita de Furtado, porém esta correlação foi designada por Medina em outros termos.

A tradição do liberalismo e das elites ligadas à fazenda na construção histórica de Medina, que produz os vazios do poder político nas experiências de industrialização, assim como a conexão das tarefas do desenvolvimento com a “fórmula ocidental” apresenta o difícil liberalismo, de profundo contraste com toda a ELD. A tarefa de Medina de pensar a interação entre as dimensões políticas, sociais e econômicas do desenvolvimento na CEPAL ocorreu através da organização e direção de Medina sobre os trabalhos realizados por Fernando Henrique Cardoso, Francisco Weffort, Enzo Faletto, Aldo Solari, Marshall Wolfe, entre outros. Na análise da ELD em perspectiva ampliada, Furtado e Medina são os expoentes do planejamento democrático com inspiração em Mannheim, em que a democracia enquanto valor e forma do planejamento estão no centro, porém os limites do liberalismo foram postos por Furtado no posicionamento sobre o papel de intervenção do Estado, na pactuação nacional em defesa das reformas na conformação do seu projeto político nacionalista.

Compreendemos a incapacidade do resgate da tradição liberal historicamente forjada na América Latina para o caso brasileiro, vide o grau de opulência e violência das elites rurais no caso brasileiro, bem como a distância da fórmula ocidental para o sistema partidário da Primeira República e, posteriormente, com a Revolução de 1930 e o governo

Vargas. O impacto de Mannheim sobre Furtado constrói o apreço pelo planejamento para a liberdade com base no reformismo democrático, com *meios* políticos de planejamento e interpretação histórica do diagnóstica, diametralmente opostas à Medina. Deste modo, o valor democrático aproxima Furtado e Echavarría quando observamos o campo da ELD, mas quando ampliamos a lente identificamos a defesa de distintas tradições democráticas, com objeção quanto aos meios do nacional-desenvolvimentismo, firmando duas posições sobre o que é planejamento estatal e desenvolvimento na América Latina.

Bibliografia de Celso Furtado

FURTADO, C. Características gerais da economia brasileira. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, ano 4, n. 1, p. 7-37, março, 1950.

_____. Formação de capital e desenvolvimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, ano 6, n. 3, p. 7-45, setembro, 1951.

_____. La formación de capital y el desarrollo económico. **El trimestre económico**. Separata. México, DF, Fondo de Cultura Económica, n. 20, p. 88-121, 1953a.

_____. O desenvolvimento econômico: ensaio de interpretação histórico-analítica. **Econômica Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, janeiro/março, 1953b.

_____. **A economia brasileira**. Rio de Janeiro: A Noite, 251 p 1954a.

_____. A técnica do planejamento econômico. **Revista de Ciências Econômicas**. São Paulo, Ordem dos Economistas de São Paulo, v. 11, n. 70, p. 3-13, 1954b.

_____. **Uma economia dependente**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1956

_____. A análise marginalista e a teoria do subdesenvolvimento. In: BERNSTEIN, E. M. et al. **Contribuições à análise do desenvolvimento**: escritos em homenagem a Eugênio Gudín. Rio de Janeiro: Agir, p. 163-175, 1957.

_____. **Perspectivas da economia brasileira**. Rio de Janeiro: ISEB, 1958

_____. **Operação Nordeste**. Rio de Janeiro: ISEB, 1959.

_____. Análisis del desarrollo del Brasil. **Revista de Economía Latinoamericana**. Caracas, Banco Central de Venezuela, v. 1, n. 1, p. 18-52, 1961a.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura Econômica, 1961b.

_____. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962a.

_____. Política econômica e reformas de base. **Revista de Ciências Econômicas**. São Paulo, Ordem dos Economistas de São Paulo, n. 2, p. 3-11, junho, 1962b.

_____. Reflexiones sobre la prerrevolución brasileña. **El trimestre económico**. México, DF, Fondo de Cultura Económico, v. 29, n. 115, p. 373-384, 1962c.

_____. **Subdesenvolvimento e Estado democrático**. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962d.

_____. **Dialética do desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. Brasil de hoje: problemas do futuro com homens do passado. **Revista Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 41-50, 1965a.

- _____. Obstáculos políticos para el desarrollo económico del Brasil. **Desarrollo económico**. Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social, v. 4, n. 16, p. 373-389, abril/junho, 1965b.
- _____. Hacia una ideología del desarrollo. **El trimestre económico**. México, DF, Fondo de Cultura Económica, v. 33, n. 131, p. 379-391, 1966.
- _____. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968a.
- _____. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1968b.
- _____. **Formação econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia Editora, 1969.
- _____. **Análise do “modelo” brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- _____. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- _____. **Prefácio à nova economia política**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- _____. **A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978a.
- _____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978b.
- _____. Brasil: da república oligárquica ao Estado militar. In: FURTADO, C. et al. **Brasil: tempos modernos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 1-23, 1979.
- _____. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque multidisciplinar**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.
- _____. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1981.
- _____. **A nova dependência: dívida externa e monetarismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1983a.
- _____. **Não à recessão e ao desemprego**. São Paulo: Paz e Terra, 1983b.
- _____. **O Brasil pós-“milagre”**. São Paulo: Paz e Terra, 1983c.
- _____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 2. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1986.
- _____. **Brasil: a construção interrompida**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- _____. A invenção do subdesenvolvimento. **Revista de Economia Política**. São Paulo, Brasiliense, v. 15, n. 2 (58), p. 5-9, 1995.
- _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Três Tomos. Organização de Rosa Freire d’Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, 1997a.

_____. Contos da vida expedicionária. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 1. p. 17-86, 1997b.

_____. A fantasia organizada. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 1. p. 87-359, 1997c.

_____. Aventuras de um economista brasileiro. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 2. p. 9-26, 1997d.

_____. A fantasia desfeita. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 2. p. 27-306, 1997e.

_____. Entre o inconformismo e reformismo. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 3. p. 9-40, 1997f.

_____. Os ares do mundo. In: _____. **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Paz e Terra, v. 3. p. 41-370, 1997g.

_____. **Introdução ao desenvolvimento**: enfoque histórico-estrutural. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. **Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII**: elementos de história econômica aplicados à análise de problemas econômicos e sociais. São Paulo: Hucitec: ABPHE, 2001.

_____. **Economia do desenvolvimento**: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008a.

_____. **Ensaio sobre a Venezuela**: subdesenvolvimento com abundância de divisas. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008b.

_____. Notas sobre a economia venezuelana e suas perspectivas atuais, 1974. In: _____. **Ensaio sobre a Venezuela**: subdesenvolvimento com abundância de divisas. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 119-156, 2008c.

_____. O desenvolvimento recente da economia venezuelana, 1957. In: _____. **Ensaio sobre a Venezuela**: subdesenvolvimento com abundância de divisas. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 35-118, 2008d.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009a.

_____. **Formação econômica do Brasil**: edição comemorativa: 50 anos. Organização de Rosa Freire d'Aguiar Furtado. São Paulo: Companhia das Letras, 2009b.

_____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009c.

_____. Discurso na cerimônia de instalação da Operação Nordeste (1959). In: _____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 73-81, 2009d.

_____. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (GTDN) (1959). In: _____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 83-164, 2009e.

_____. Discurso de posse na Sudene (1960). In: _____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 165-169, 2009f.

_____. A luta pelo Nordeste e a estratégia da Sudene (1962). In: _____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 171-178, 2009g.

_____. Para o Nordeste: 15 anos perdidos (1979). In: _____. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 179-182, 2009h.

_____. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, C. et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Banco do Nordeste do Brasil, p. 15-29, 2009i.

_____. **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

_____. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013a.

_____. Obstáculos políticos ao crescimento brasileiro. In: _____. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, p. 405-426, 2013b.

Bibliografia de José Medina Echavarría

ECHAVARRÍA, J. M. **Panorama de la sociología contemporánea**. México, DF: Casa de España, 1940.

_____. **Prólogo al estudio de la guerra**. México: El Colegio de México; Centro de Estudios Sociales, 1943a.

_____. Prólogo. In: POVIÑA, A. **Historia de la sociología latinoamericana**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 7-10, 1943b.

_____. **Responsabilidad de la inteligencia**: Estudios sobre nuestro tiempo. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1943c.

_____. **Consideraciones sobre el tema de la paz**. México, DF: Banco de México, 1945.

- _____. **Sociología: teoría y técnica.** México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1946.
- _____. **Presentaciones y planteos:** papeles de sociología. México, DF: Instituto de Investigaciones Sociales; UNAM, 1953.
- _____. **Aspectos sociales del desarrollo económico.** Santiago: Editorial Andrés Bello, 1959a.
- _____. El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico. In: _____. **Aspectos sociales del desarrollo económico.** Santiago: Editorial Andrés Bello, p. 13-31, 1959b.
- _____. Las condiciones sociales del desarrollo económico. In: _____. **Aspectos sociales del desarrollo económico.** Santiago: Editorial Andrés Bello, p. 33-68, 1959c.
- _____. Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico. In: _____. **Aspectos sociales del desarrollo económico.** Santiago: Editorial Andrés Bello, p. 69-95, 1959d.
- _____. El problema social en el desarrollo económico de Bolivia. In: _____. **Aspectos sociales del desarrollo económico.** Santiago: Editorial Andrés Bello, p. 97-129, 1959e.
- _____. La opinión de un sociólogo. In: ECHAVARRÍA, J. M.; HIGGINS, B. (Org.) **Aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina.** Paris: UNESCO, v. 2. p. 14-144, 1963a.
- _____. **Sección de sociología del desarrollo.** Documento de trabalho del ILPES. Santiago: ILPES, mimeo, 26 de março, 1963b.
- _____. **Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina.** Buenos Aires: Solar-Hachette, 1964.
- _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, 1967a.
- _____. El desarrollo y su filosofía. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 3-85, 1967b.
- _____. Glosas a “Nacionalismo y desarrollo”. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 86-102, 1967c.
- _____. Desarrollo económico y educación. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 105-119, 1967d.
- _____. Factores sociales de la educación. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 120-142, 1967e.
- _____. La reforma de la universidad latino-americana. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 143-171, 1967f.
- _____. La universidad ante el desarrollo económico. _____. **Filosofía, educación y desarrollo.** Cidade do México: Siglo XXI, p. 172-236, 1967g.

_____. La juventud latinoamericana como campo de investigación social. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo**. Cidade do México: Siglo XXI, p. 237-266, 1967h.

_____. Las relaciones entre las instituciones sociales y económicas. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo**. Cidade do México: Siglo XXI, p. 269-309, 1967i.

_____. Planteamiento de una investigación. In: _____. **Filosofía, educación y desarrollo**. Cidade do México: Siglo XXI, p. 310-321, 1967j.

_____. A situação rural na América Latina. In: PRADO JUNIOR, C. et al. **A agricultura subdesenvolvida**. Petrópolis: Vozes, p. 23-66, 1969.

_____. El problema del cambio social. In: CARDOSO, F. H.; WEFFORT, F. **América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política**. Santiago: Editorial Universitaria, p. 34-44, 1970a.

_____. Los diagnósticos. In: CARDOSO, F. H.; WEFFORT, F. **América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política**. Santiago: Editorial Universitaria, p. 237-258, 1970b.

_____. Los supuestos políticos de una crisis económica. In: ILPES **Dos polémicas sobre el desarrollo en América Latina**. Santiago: Editorial Universitaria. Cidade do México: Siglo XXI Editores, p. 195-206, 1970c.

_____. O subemprego nas regiões urbanas. In: ECHAVARRÍA, J. M. et al. **Subemprego: problema estrutural**. Petrópolis: Vozes, p. 110-150, 1970d.

_____. **Discurso sobre política y planeación**. Cidade do México: Siglo Veintiuno Editores, 1972a.

_____. Discurso sobre política y planeación. In: _____. **Discurso sobre política y planeación**. Cidade do México: Siglo XXI Editores, p. 5-97, 1972b.

_____. La planeación en las formas de la racionalidad. In: _____. **Discurso sobre política y planeación**. Cidade do México: Siglo XXI Editores, p. 98-176, 1972c.

_____. Desengaños del desarrollo. In: _____. **Discurso sobre política y planeación**. Cidade do México: Siglo XXI Editores, p. 177-229, 1972d.

_____. **Aspectos sociales del desarrollo económico**. Serie conmemorativa del XXV aniversario de la CEPAL. Santiago: CEPAL/ILPES, 1973a.

_____. Prólogo del autor. In: **Aspectos sociales del desarrollo económico**. Serie conmemorativa del XXV aniversario de la CEPAL. Santiago: CEPAL/ILPES, p. XI-XV, 1973b.

_____. Funções da educação no desenvolvimento. In: PEREIRA, L. (Org.) **Desenvolvimento, trabalho e educação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, p. 17-29.

_____. América Latina en los escenarios posibles de la distensión. **Revista de la CEPAL**. Santiago, v. 2, p. 9-87, 1976.

_____. Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales. **Revista de la CEPAL**. Santiago, n. 4, p. 115-138, 1977.

_____. Las propuestas de un nuevo orden internacional en perspectiva. **El trimestre económico**. México, DF, Fondo de Cultura Económico, v. 45, n. 179, p. 517-556, 1978.

_____. **La obra de José Medina Echavarría**. Organização de Adolfo Gurrieri. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1980^a.

_____. **La sociología como ciencia social concreta**. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1980b.

_____. Razón de la sociología. **Estudios Sociológicos**. Edição preparada por Andrés Lira e José Luis Reyna. México DF, El Colégio de México, v. 4, n. 10, p. 39-94, 1989.

Referências de documentos da CEPAL

CEPAL. El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. In: **Estudio Económico de América Latina, 1948**. Santiago, Documento E/CN.12/82, 1949.

_____. Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico. In: **Estudio Económico de América Latina, 1949**. Santiago, Documento E/CN.12/164/Rev.1, p. 3-89, mimeografiado, 1950.

_____. **Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico**. México, D.F., Documento E/CN.12/221, p. 1-44, 1951.

_____. **Estudio Preliminar sobre la Técnica de Programación del Desarrollo Económico**. Santiago, Documento E/C.N.12/292, 1953.

_____. **El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México**. México, D.F., mimeografiado, 1957.

_____. **El desarrollo económico de Bolivia**. México, D.F., Documento E/CN.12/430, 1958.

_____. **El desarrollo social de América Latina en la postguerra**. Buenos Aires: Solar-Hachette, 1963.

_____. **Antecedentes sobre la creación de la CEPAL**: fotocopias de documentos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Santiago: Nações Unidas, 1987.

Referências bibliográficas

AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2010.

ARAÚJO, T. B. Desenvolvimento regional do Brasil. In: FURTADO, C. et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Banco do Nordeste do Brasil, p. 33-43, 2009.

BARAN, P. Sobre a economia política do atraso. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 107-122, 2010.

BASTOS, E. R. **Gilberto Freyre e o pensamento hispânico**. Entre Dom Quixote e Alonso El Bueno. São Paulo: EDUSC: ANPOCS, 2003.

BEIGEL, F. A Teoria da Dependência em seu laboratório. **Crítica e Sociedade: Revista de Cultura Política**, Uberlândia, v. 4, n. 2, p. 72-89, 2014a.

_____. Chile: un centro periférico para la internacionalización de las ciencias sociales latinoamericanas y la construcción de un prestigio académico regional (1953-1973). **Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea**, Córdoba, v. 1, n. 1, Junho, p. 101-105, 2014b.

BETHELL, L. O Brasil e a ideia de “América Latina” em perspectiva histórica. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 44, julho-dezembro, p. 289-321, 2009.

BIANCONI, R. Estagnação latino-americana e estratégia brasileira de desenvolvimento: análises do início do exílio de Celso Furtado. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, XI.: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 12ª., 2015, Vitória. **Anais...** Vitória: UFES: ABPHE, p. 1-34, 2015.

BIELSCHOWSKY, R. (Org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: CEPAL: COFECON: Record, 2 v, 2000a.

_____. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Uma resenha. In: _____. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: CEPAL: COFECON: Record, p. 13-68, 2000b.

_____. Celso Furtado e o pensamento econômico latino-americano. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Org.) **A grande esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34, p. 109-125, 2001.

_____. **Pensamento Econômico Brasileiro**. O Ciclo Ideológico do Desenvolvimentismo. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

_____. Comentario. In: ALTIMIR, O.; IGLESIAS., E. V.; MACHINEA, J. L. (Org.) **Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL: Secretaría General Iberoamericana, p. 58-63, 2008.

_____. Prefácio. Prebisch e Furtado. In: PREBISCH, R. **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 7-14, 2011.

BLANCO, A. Ciências sociais no Cone Sul e a gênese de uma elite intelectual (1940-1965). **Tempo Social. Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 89-114, 2007.

_____. Karl Mannheim en la formación de la sociología moderna en América Latina. **Estudios Sociológicos de El Colégio de México**, México, DF, v. 27, n. 80, p. 393-431 2009.

_____. José Medina Echavarría y el proyecto de una sociología científica. **Cuaderno de Ciencias Sociales**, FLACSO, Costa Rica, n. 153, p. 17-34, 2010.

BOSI, A. Desenvolvimento: ideologia e contraideologia na obra de Celso Furtado. In: _____. **Ideologia e contraideologia: temas e variações**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 233-256, 2010.

BRANDÃO, G. M. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. São Paulo: Hucitec, 2007.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil (1930-1967)**. Rio de Janeiro: Zahar 1968.

_____. Método e paixão em Celso Furtado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Org.) **A grande esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34, 2001. p. 19-43, 2001.

_____. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. In: PRADO, L. C. D. (Org.) **Ensaio em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, p. 27-66, 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GALA, P. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 4, outubro-dezembro, p. 663-686, 2010.

BRUIT, H. H. A invenção da América Latina. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISADORES E PROFESSORES DE HISTÓRIA DAS AMÉRICAS, V., 2000, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG, p. 1-12, 2000.

CAAMAÑO, M. J. R. José Medina Echavarría (1903-1977): La sociología como ciencia social concreta. **Política y sociedad**, Madrid, v. 41, n. 2, p. 11-29, 2004.

CAMARGO, A. A. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964). In: FAUSTO, B. (Org.) **História geral da civilização brasileira: O Brasil republicano**. São Paulo: Difel, v. 3, t.3, 1981.

CARDOSO, F. H. **El proceso de desarrollo en América Latina: hipótesis para una interpretación sociológica**. Santiago, mimeografado, 77 p, 1965.

_____. La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo. **Revista de la CEPAL**. Santiago, n. 4, p. 7-40, 1977.

_____. Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira. In: FURTADO, C. et al. **Brasil: tempos modernos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 77-109, 1979.

_____. La persistencia democrática. In: CARDOSO, F. H. et al. **Medina Echavarría y la sociología latinoamericana**. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, p. 113-125, 1982.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

CARDOSO, F. H.; WEFFORT, F. (Org.) **América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política**. Santiago: Editorial Universitaria, 1970.

CEPÊDA, V. A. **Raízes do pensamento político de Celso Furtado**. Desenvolvimento, nacionalidade e Estado democrático. 254f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

_____. **Roberto Simonsen e a formação da ideologia industrialista no Brasil**. 351f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

_____. O lugar da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado no pensamento político dos anos de 1950. In: BASTOS, E. R.; BOTELHO, A.; BÔAS, G. V. (Org.) **O moderno em questão. A década de 1950 no Brasil**. Rio de Janeiro: Topbooks, p. 357-387, 2008.

_____. O lugar da democracia no processo de modernização: as matrizes da teoria furtadiana do desenvolvimento. In: FURTADO, C. et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Banco do Nordeste do Brasil, p. 131-156, 2009.

_____. Entre a economia e a política. Os conceitos de periferia e democracia no desenvolvimentismo de Celso Furtado. **Revista Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, SESC Nacional, p. 88-119, 2012a.

_____. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo – um balanço histórico. **Revista de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n.75, maio/agosto, p. 77-90, 2012b.

_____. A Sociologia do Conhecimento em Karl Mannheim. In: HAYASHI, M. C. P. I.; RIGOLIN, C. D.; KERBAUY, M. T. M. (Org.) **Sociologia da Ciência? contribuições ao campo CTS**. Campinas: Alínea, p. 59-90, 2014.

CLARK, C. Crescimento populacional e padrões de vida. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 67-86, 2010.

COHN, A. **Crise regional e planejamento**. O processo de criação da SUDENE. São Paulo: Perspectiva, 1976.

COHN, G. Alguns problemas conceituais e de tradução em *Economia e sociedade*. In: WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. XIII-XV, 2000.

COUTINHO, M. Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina, de Celso Furtado. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 448-474, setembro-dezembro, 2015.

D'AGUIAR, R. F. Apresentação. In: _____. **Formação econômica do Brasil**: edição comemorativa: 50 anos. Organização de Rosa Freire d'Aguiar Furtado. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

D'AGUIAR, R. F. (Org.) **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

_____. **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012.

_____. **Anos de formação 1938-1948. O jornalismo, o serviço público, a guerra, o doutorado**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2014.

DI FILIPPO, A. La Escuela Latinoamericana del Desarrollo: tensiones epistemológicas de movimiento fundacional. **Cinta de Moebio**. Santiago, n. 29, p. 124-154, 2007.

DINIZ, E. **Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

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

DRAIBE, S. **Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil 1930/1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ECHAVARRÍA, J. M.; HIGGINS, B. (Org.) **Aspectos sociales del desarrollo económico de América Latina**. Paris: UNESCO, v. 2. 292 p, 1963.

ECHAVARRÍA, J. M.; VRIES, E. (Org.) **Aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina**. Lieja: UNESCO, v. 1. 448 p, 1962.

FAJNZYLBBER, F. Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n.18, p. 21-28, março-abril, 1992.

FALETTO, E. Los temas de democracia y libertad en José Medina Echavarría. Vigencia y contextos. In: CARDOSO, F. H. et al. **Medina Echavarría y la sociología latinoamericana**. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), p. 127-135, 1982.

_____. Cultura política y conciencia democrática. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n. 35, p. 77-81, 1988.

_____. La ciencia social y el cientista social en el pensamiento de José Medina Echavarría. **Revista de Sociología**. Santiago, n. 15, p. 95-105, 2001.

FARRET, R. L.; PINTO, S. R. América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia". **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, julho-dezembro, 30-42, 2011.

FERES JÚNIOR, J. De Cambridge para o mundo, historicamente: revendo a contribuição metodológica de Quentin Skinner. **Dados. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 655-680, 2005.

FERNANDES, F. **Mudanças sociais no Brasil**. 3. ed. São Paulo: DIFEL, 1979.

_____. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FERRER, A. **La economía argentina**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1963.

FFRENCH-DAVIS, R.; MUÑOZ, O.; PALMA, J. G. As economias latino-americanas, 1950-1990. In: BETHELL, L. (Org.) **História da América Latina: A América Latina após 1930: Economia e Sociedade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, v. VI. p. 129-228, 2009.

FIORI, J. L. O nó cego do desenvolvimentismo. In: **Novos estudos**, São Paulo, Cebrap, n. 40, novembro, p. 125-144, 1994.

_____. A propósito de uma “construção interrompida”. In: TAVARES, M. C. (Org.) **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 33-57, 2000.

FRANCO, R. Algunos conceptos claves en el análisis de las relaciones político-económicas internacionales. In: **Poder y desarrollo, América Latina: estudios sociológicos en homenaje a José Medina Echavarría**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 106-148, 1997.

FURTADO, C.; HOWARDS, E.; HESS, R. **Informe de la comisión de los expertos en economía**. Santiago: Flacso, 16 p, 1961.

FURTADO, C.; MANESCHI, A. Un modelo de simulación del desarrollo y el estancamiento en América Latina. **El trimestre económico**. México, DF, Fondo de Cultura Económico, v. 35, n. 138, p. 181-200, 1968.

GABAY, E. El “fantasma” de Prebisch: el ILPES entre 1963 y 1969. **Cuaderno de Ciencias Sociales**, FLACSO, Costa Rica, n. 153, p. 73-97, 2010.

GONÇALVES, L. E. F. **As relações Brasil-CEPAL (1947-1964)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

GRACIARENA, J. Poder y estilos de desarrollo: una perspectiva heterodoxa. **Revista de la CEPAL**. Santiago, n. 1, p. 173-193, 1976.

_____. Las ciencias sociales, la crítica intelectual y el Estado tecnocrático: aporte para una discusión del caso latinoamericano. In: **Poder y desarrollo, América Latina: estudios sociológicos en homenaje a José Medina Echavarría**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 149-172, 1977.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

_____. **Moderno Príncipe**. In: **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

GUIMARÃES, J. A trajetória intelectual de Celso Furtado. In: TAVARES, M. C. (Org.) **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 15-32, 2000.

GURRIERI, A. Un perfil intelectual. In: ECHAVARRÍA, J. M. In: **La obra de José Medina Echavarría**. Selección y estudio preliminar por A. Gurrieri. Madri: Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1980.

_____. La idea de racionalidad en el pensamiento de José Medina Echavarría. In: CARDOSO, F. H. et al. **Medina Echavarría y la sociología latinoamericana**. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), p. 45-64, 1982.

_____. A economia política de Raúl Prebisch. In: PREBISCH, R. **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 15-92, 2011.

HARTLYN, J.; VALENZUELA, A. A democracia na América Latina após-1930. In: BETHELL, L. (org.). **História da América Latina: A América Latina após 1930: Estado e Política**. São Paulo: Edusp, v. 7, 2009.

HOBSBAWM, E. **A Era dos Extremos**. O Breve Século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

IANNI, O. **Pensamento social no Brasil**. São Paulo: Edusc; Anpocs, 2005.

IGLESIAS, F. **História e ideologia**. São Paulo: Perspectiva, 1981.

JASMIN, M. G. História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 57, fevereiro, p. 27-38, 2005.

KOSELLECK, R. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992.

_____. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

KUZNETS, S. Os países subdesenvolvidos e a fase pré-industrial nos países avançados: uma tentativa de comparação. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 163-180, 2010.

LIMA, M. C. Uma concepção de mundo em Celso Furtado: ciência e perplexidade. In: LIMA, M. C., DAVID, M. D. **A atualidade do pensamento de Celso Furtado**. São Paulo: Francis, p. 27-41, 2008.

_____. O Conselho Deliberativo da Sudene. In: FURTADO, C. et al., **O Nordeste e a saga da Sudene. 1958-1964** (Arquivos Celso Furtado, n. 3), p. 223-265, 2009a.

_____. Revisitando a teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado. In: FURTADO, C. et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Banco do Nordeste do Brasil, p. 113-130, 2009b.

LIMA JUNIOR, O. B. **Partidos políticos brasileiros – a experiência federal e regional: 1945-1964**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

LIPSET, S. M. **O homem político**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

LÓPEZ, L. A. M. José Medina Echavarría y la Colección de Sociología del Fondo de Cultura Económica, 1939-1959. **Estudios Sociológicos**. México, DF, El Colégio de México, v. 25, n. 75, p. 765-803, 2007.

_____. **José Medina Echavarría. Pensamiento sociológico y sociología económica**. Una interpretación desde la historia de las ideas, 1939-1980. 413f. Tese (Doutorado em História) – Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, Cidade do México, 2011.

LOVE, J. Furtado, las ciencias sociales y la historia. **Estudios Sociológicos**, México, DF, El Colégio de México, v. 17, n. 49, p. 3-21, 1999.

_____. Ideias e ideologias econômicas na América Latina, c. 1930-c. 1990. In: BETHELL, L. (Org.) **História da América Latina: A América Latina após 1930: Ideias, cultura e sociedade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, v. VIII, p. 161-242, 2011.

LYNCH, C. E. C. Por que *pensamento* e não *teoria*? A imaginação político-social brasileira e o fantasma da condição periférica (1880-1970). **Dados. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 4, p. 727-767, 2013.

MALLORQUÍN, C. **Celso Furtado: um retrato intelectual**. São Paulo: Xamã; Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

MANNHEIM, K. **Diagnóstico de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

_____. **O homem e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1962a.

_____. **Sociologia sistemática**. Uma introdução ao estudo da sociologia. São Paulo: Pioneira, 1962b.

_____. **Ideologia e Utopia**. Introdução à Sociologia do Conhecimento. 3. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

_____. **Liberdade, poder e planificação democrática**. São Paulo: Mestre Jou, 1972.

_____. **Sociologia da cultura**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

MANTEGA, G. Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 29-37, 1989.

MARSAL, J. F. La sociología en España después de Medina Echavarría. **Poder y desarrollo, América Latina**: estudios sociológicos en homenaje a José Medina Echavarría. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 173-190, 1977.

MARTÍN, J. J. M. **José Medina Echavarría**: vida y sociología. 994f. Tese (Doutorado em Teoría Sociológica) – Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2012.

MEIER, G. M. O problema do desenvolvimento econômico limitado. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 87-106, 2010.

MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

MENEZES SÁ, A. N. Diálogos em torno do Nordeste. In: FURTADO, C. et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Banco do Nordeste do Brasil, p. 157-178, 2009.

MORSE, R. M. O multiverso da identidade latino-americana, c. 1920-c. 1970. In: BETHELL, L. (Org.) **História da América Latina**: A América Latina após 1930: Ideias, cultura e sociedade. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, v. VIII. p. 19-160, 2011.

MYINT, H. Uma interpretação do subdesenvolvimento econômico. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 123-159, 2010.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

OCAMPO, J. A. Los paradigmas del desarrollo en la historia latinoamericana. In: ALTIMIR, O.; IGLESIAS., E. V.; MACHINEA, J. L. (Org.) **Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL: Secretaria General Ibero-americana, p. 19-57, 2008.

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma re(li)gião**: SUDENE, Nordeste planejamento e conflitos de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. Celso Furtado: Formação econômica do Brasil. In: MOTA, L. D. (Org.) **Introdução ao Brasil**: um banquete no trópico. São Paulo: SENAC, p. 315-333, 1999.

_____. A navegação venturosa. In: OLIVEIRA, F. **A navegação venturosa**. Ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, p. 11-38, 2003a.

_____. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003b.

_____. Depoimento na CPI sobre a Sudene 1978. In: FURTADO, C. et al., **O Nordeste e a saga da Sudene**. 1958-1964 (Arquivos Celso Furtado, n. 3), p. 193-222, 2009a.

_____. Deslocamento do centro dinâmico em Celso Furtado. In: ARAÚJO, T. P.; MACAMBIRA, J.; VIANNA, S. T. W. (Org.) **50 anos de Formação Econômica do Brasil**. Ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado. Rio de Janeiro: IPEA, 2009b.

PÉCAUT, D. **Intelectuais e a política no Brasil**. Entre o povo e a nação. São Paulo, Editora Ática, 1990.

PHELAN, J. **El origen de la idea de latinoamérica**. Cidade do México: UNAM; Unión de Universidades de América Latina, 1979.

PINTO, A. Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. In: **Revista de la CEPAL**. Santiago, v. 1, n.1, primeiro semestre, p. 97-128, 1976.

PINTO, A.; SUNKEL, O. Economistas latino-americanos nos países desenvolvidos. **Revista Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 8, julho, p. 107-120, 1966.

PINTO, G. L. H. **Metamorfoses do rural no pensamento de Celso Furtado** (1948-1964). 136f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

POCOCK, J.A.G. **Linguagens do ideário político**. São Paulo: Edusp, 2003.

PRADO Jr, C. **A agricultura subdesenvolvida**. Petrópolis: Vozes, 1969.

PREBISCH, R. Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico. In: GURRIERI, A. (Org.) **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 95-151, 2011a.

_____. Crescimento, desequilíbrio e disparidades: interpretação do processo de desenvolvimento econômico. In: GURRIERI, A. (Org.) **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 153-245, 2011b.

_____. Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico In: GURRIERI, A. (Org.) **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 247-297, 2011c.

_____. Os principais problemas da técnica preliminar de programação. In: GURRIERI, A. (Org.) **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 299-317, 2011d.

QUIJANO, A. **Modernidad, identidad y utopía en América Latina**. Lima: Sociedad y Política, 1988.

_____. El fantasma del desarrollo en América Latina. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas, v. 6, n. 2, p. 73-90, 2000.

RAUD-MATTEDI, C. A construção social do mercado em Durkheim e Weber: análise do papel das instituições na sociologia econômica clássica. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 20, n. 57, fevereiro, p. 127-142, 2005.

REZENDE, M. J. Celso Furtado e Karl Mannheim: uma discussão acerca do papel dos intelectuais nos processos de mudança social. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, Maringá, v. 26, n. 2, p. 239-250, 2004.

RICUPERO, B. Da formação à forma. Ainda as “ideias fora de lugar”. **Lua Nova. Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 73, p. 59-69, 2007.

RODRÍGUEZ, O. **La teoría del subdesarrollo de la CEPAL**. Cidade do México: Siglo XXI, 1980.

_____. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROMO, H. G. De la orden cepalina del desarrollo al neoestructuralismo en América Latina. **Revista de Comercio Exterior**, México, DF, v. 57, n. 4, abril, p. 295-313, 2007.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

SACHS, I. Um projeto para o Brasil: a construção do mercado nacional como motor do desenvolvimento. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Org.) **A grande esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34, p. 45-52, 2001.

SANTA CRUZ, H. Recuerdos de la creación de la CEPAL, a guisa de introducción. In: CEPAL, **Antecedentes sobre la creación de la CEPAL: fotocopias de documentos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas**. Santiago, 1987, p. ix-xiii, 1987.

_____. La creación de las Naciones Unidas y de la CEPAL. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n. 57, p. 17-32, 1995.

SCHWARZ, R. **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Duas Cidades, 1992.

SEERS, D. Discusión de las ponencias del doctor Streeten y el profesor Furtado. In: PAJETSKA, J.; FEINSTEIN, C. H. (Org.) **La pertinencia de las teorías económicas**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 260-266, 1983.

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, p. 299-335, 2010.

SINGER, H. W. The distribution of gains between investing and borrowing countries. **American Economic Review**, v. XL, n. 2, p. 265-277, 1950.

SKINNER, Q. Significado y comprensión en la historia de las ideas. **Prismas. Revista de historia intelectual**, Buenos Aires, n. 4, p. 149-191, 2001.

SOARES, G. A. D. O novo Estado na América Latina. **Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 13, p. 56-77, 1975.

SOLARI, A. José Medina Echavarría: el hombre y su obra. In: SOLARI, A. (Org.) **Poder y desarrollo, América Latina: estudios sociológicos en homenaje a José Medina Echavarría**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, p. 7-47, 1977.

SOLARI, A.; FRANCO, R.; JUTKOWITZ, J. **Teoría, acción social y desarrollo en América Latina**. Cidade do México: Siglo XXI, 1976.

SOUZA, M. C. C. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

SUNKEL, O.; PAZ, P. **El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo**. Cidade do México: Siglo XXI, 1978.

SZMRECSÁNYI, T. Sobre a formação da Formação da econômica do Brasil de C. Furtado. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 13, n. 37, p. 207-214, 1999.

TAVARES, M. C. (Org.) **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

TAVARES, M. C.; SERRA, J. Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente. **El Trimestre Económico**. México, DF, v. 38, n. 152(4), p. 905-950, 1971.

THORP, R. As economias latino-americanas, 1939– c. 1950. In: BETHELL, L. (Org.) **História da América Latina: A América Latina após 1930: Economia e Sociedade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, v. VI. p. 77-127, 2009.

URQUIDI, V. Jorge Ahumada (1917-1965). **El Trimestre Económico**, México, DF, v. 34, n. 133, p. 3-10, 1967.

_____. In memoriam: Raúl Prebisch. **El Trimestre Económico**, México, DF, v. 53, n. 211, p. 441-449, 1986a.

_____. José Medina Echavarría. Un recuerdo. **Estudios Sociológicos**, México, DF, v. 4, n. 10, p. 5-10, 1986B.

_____. Incidentes de integración en Centroamérica y Panamá, 1952-1958. **Revista de la CEPAL**, número extraordinario, p. 259-268, 1998.

_____. **Otro siglo perdido**. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005). México, DF: El Colegio de México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

VALDÉS, E. D. **El pensamiento latinoamericano en el siglo XX**. Entre la modernización y la identidad: del *Ariel* de Rodó a la CEPAL (1900-1950). Buenos Aires: Biblos: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2000. t. I, 2000.

VEIGA, E. Dialética e desenvolvimento em Furtado. In: SEMINÁRIOS ACADÊMICOS: ECONOMIA, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, p. 1-24, 2006.

VIANNA, L. J. W. O pensar e o agir. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 54, p. 35-42, 2001.

_____. Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira. In: _____. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, p. 43-58, 2004a.

_____. A institucionalização das ciências sociais e a reforma social: do pensamento social à agenda americana de pesquisa. In: _____. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, p. 195-242, 2004b.

VIEIRA, R. M. Celso Furtado e o Nordeste no pré-64: reforma e ideologia. **Projeto História**, São Paulo, n. 29, tomo I, dezembro, p. 53-86, 2004.

_____. **Celso Furtado**. Reforma, política e ideologia (1950-1964). São Paulo: EDUC, 2007.

VIEIRA, W. **A construção da nação no pensamento de Celso Furtado**. 241f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, v. I, 2000.

WEFFORT, F. C. Dilemas de legitimidade política. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. São Paulo, n. 15, p. 7-30, 1988.

_____. A América errada: notas sobre a democracia e a modernidade na América Latina. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. São Paulo, n. 21, p. 5-40, 1990.

WHITEHEAD, L. A Organização do Estado na América Latina Após 1930. In: BETHELL, L. (org.). **História da América Latina: A América Latina após 1930: Estado e Política**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, v. 7, p. 19-124, 2009.

WOLFE, M. Enfoque del desarrollo: ¿De quién y hacia qué? **Revista de la CEPAL**. Santiago, n. 1, p. 129-172, 1976.

_____. Para ‘otro desarrollo’: requisitos y proposiciones. **Revista de la CEPAL**. Santiago, n. 4, p. 41-66, 1977.

_____. Reflexión crítica sobre desarrollo, racionalidad y planificación. In: CARDOSO, F. H. et al. **Medina Echavarría y la sociología latinoamericana**. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), p. 89-103, 1982.