

**O CAMINHO DA RAZÃO E DA ESPERANÇA: O PENSAMENTO SOCIAL DE CELSO FURTADO – DESENVOLVIMENTO, PLANEJAMENTO E EDUCAÇÃO NO BRASIL**  
*THE PATH OF REASON AND HOPE: THE SOCIAL THOUGHT OF CELSO FURTADO – DEVELOPMENT, PLANNING AND EDUCATION IN BRAZIL.*

*Lincoln de Araújo SANTOS<sup>1</sup>*

**RESUMO:** Este artigo trata do pensamento social de Celso Furtado e de suas contribuições na interpretação sobre o Brasil, sua trajetória como intelectual, idealizador e gestor da SUDENE, além de sua experiência como o primeiro ministro da República na pasta do Planejamento. Em suas reflexões, cuidou especialmente em discutir a função estratégica do fator humano, elemento que o aproximou da questão educacional e de seus problemas do país. Furtado foi responsável pela construção do Plano Trienal, no Governo Jango, conjugando no setor Educação o Plano Nacional de Educação (1962), conviveu com Darcy Ribeiro, o então Ministro da Educação e Anísio Teixeira, membro do Conselho Federal de Educação e relator do documento final do P.N.E. O ideário de Celso Furtado, mesmo com a ênfase nas análises sócio-histórico-econômicas, não deixou de pensar a Educação como uma das bases para o desenvolvimento nacional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Plano Trienal. Plano Nacional de Educação. Intelectuais.

*Sai a passeio pelo meu sertão de origem, em plena estação seca, e dei asas à fantasia, antecipando a transfiguração daquelas terras áspers mediante a proliferação de oásis onde se repetiria o milagre da multiplicação dos frutos do trabalho humano. É caminhando à noite, sob o céu estrelado, que o sertanejo se deixa arrebatar pelo orgulho de sua terra. Os ventos que prolongam os alísios avançam céleres pelo horizonte aberto, e o mundo inteiro parece estar ao alcance da vista. (FURTADO, 2014, p. 273).*

**INTRODUÇÃO: INTERPRETANDO O BRASIL: IDEIAS, PLANOS E AÇÕES**

Estado, planejamento e sociedade foram os elementos que constituíram a matriz do pensamento social do economista Celso Furtado, personagem importante de nossa história republicana, pelo seu comprometimento com o desenvolvimento nacional, no respeito à formação do povo brasileiro e na permanente tentativa de se pensar e construir um Projeto para o Brasil.

O propósito deste artigo é o de discutir as ideias de Furtado, considerando sua trajetória e os marcos do Planejamento de Estado como indutor do desenvolvimento social, percebendo ainda as contribuições de seu tempo, junto aos personagens, tais como Darcy Ribeiro e os Presidentes Jânio Quadros, Juscelino Kubischek e João

<sup>1</sup> Doutor em Políticas Públicas em Educação pelo Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Mestre em Educação Brasileira pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Bacharel e Licenciado em História e Pedagogia - UERJ. Professor Adjunto do Departamento de Gestão dos Sistemas Educacionais da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense – FEBF/UERJ. Endereço eletrônico: liarsan@gmail.com

Goulart. Tem ainda como objetivo Identificar, em seu pensamento social, a Educação como um dos caminhos para superação dos problemas sociais, como elemento fundamental para o desenvolvimento.

Mesmo considerando a não centralidade em suas reflexões, a educação foi em seu percurso político e econômico um instrumento estratégico para o desenvolvimento social. Nessa perspectiva, este trabalho destaca como um dos seus objetivos, o de analisar, a partir dos fragmentos dos registros de memória, em suas produções acadêmicas e nos seus documentos pessoais e oficiais, de governo, os rastros de reflexão sobre o fenômeno educativo e como este se inseriu e foi percebido pelo economista.

O texto apresenta os aspectos gerais do ideário de Furtado, sua produção no que se refere às leituras sobre a economia da América Latina e especialmente a do Brasil, os fundamentos teóricos que instrumentalizaram a interpretação das relações centro-periferia no cenário do capitalismo internacional. Soma-se à trajetória deste intelectual a sua experiência como administrador público, na centralidade de buscar, pelo planejamento, a visão de futuro e de desenvolvimento econômico e social dos povos latino-americanos e brasileiro.

O personagem que se constrói a partir de uma rede de reciprocidades e de conflitos, dialoga e enfrenta embates, encontra parceiros na caminhada, mas sofre com aqueles que percebem sua visão de mundo e de sociedade e que se contrapõem a ela. A Educação, por conseguinte, foi um campo de consensos e de discordâncias onde, pelas circunstâncias, Furtado conviveu com figuras centrais no governo, dentre elas, Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, principalmente na articulação do Plano Trienal e no primeiro Plano Nacional de Educação (1962), aprovado na conjuntura do jogo democrático da época, porém num cenário de crise institucional que culminou no Golpe de Estado de 1964.

Transitando entre a academia e a política, Celso Furtado percorreu incessantemente as razões e os sentidos do povo brasileiro e a experiência de governo, atuou conscientemente nestas áreas que, ao primeiro momento, apresentavam-se contraditórias. Sua trajetória como intelectual, economista e professor traduziu o esforço pessoal em pensar o país concebendo os fundamentos de seu subdesenvolvimento, os princípios que consolidaram um modelo econômico colonial, de caráter agrário e a passagem para um capitalismo subordinado e dependente aos interesses do grande centro deste capital.

Em sua principal obra – Formação Econômica do Brasil – dissertou sobre o percurso econômico e de suas relações sociais, do século XVI até o século XX, o tempo da “transição para um sistema industrial” (FURTADO, 1974, p. 177). Num texto de sólido fôlego teórico e atual, Furtado analisou os sentidos que deram as bases

das relações sociais e econômicas do país, mas também as possíveis saídas diante dos impasses políticos e estruturais da sociedade brasileira.

Sua experiência na Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL – fez com que ampliasse suas reflexões sobre o problema brasileiro propondo os aspectos teóricos de seus estudos no binômio subdesenvolvimento – desenvolvimento. Sua aproximação e diálogo com Raul Prebisch, um dos fundadores da CEPAL e responsável sobre a identidade ideológica cepalina, entre os anos 1940-1960, trouxe-lhe um olhar que articulou a questão brasileira nos contextos históricos da América Latina e o mundo capitalista.

### **PENSAMENTO SOCIAL E AS ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO**

A CEPAL concebeu uma base teórica que interpretava a formação econômica da América Latina. A partir do enfoque histórico – estruturalista, discutindo a ideia de centro – mundo capitalista desenvolvido e a periferia – o mundo subdesenvolvido latino – americano, Furtado elaborou as teses que pautaram a interpretação da economia brasileira e suas complexidades.

Dos intelectuais que se destacaram na reflexão cepalina está a figura de Gunder Frank, economista belga, de formação marxista e que se dedicou nos estudos da relação do centro – periferia considerando a industrialização como modalidade de exploração em que o imperialismo estabelecia aos trabalhadores do bloco subdesenvolvido, em aliança política com as elites dirigentes destes países.

Para Gunder Frank, a industrialização que ocorria no continente latino-americano nada mais era do que uma nova forma que o imperialismo estabelecia, em sua dinâmica de imposição aos trabalhadores, em aliança dos países desenvolvidos com as elites regionais, que os representava: “Nesta, o processo de acumulação era indissociável da expansão capitalista internacional e do imperialismo, e constituía parte de um processo que apenas enriquecia os países desenvolvidos” (BIELCHOWSKY, 2000, p. 42).

Mas foi a partir dos estudos de Raul Prebisch que a entidade estabeleceu um diálogo com os governos do Cone Sul e da América Latina. Prebisch, ex-gerente do Banco Central argentino, secretário executivo da CEPAL na década de 1950, autor da teoria estruturalista do subdesenvolvimento periférico, na qual realizou uma análise das mudanças que se manifestavam nas economias subdesenvolvidas do continente em seu modelo de crescimento primário-exportador (para fora) articulado ao modelo urbano – industrial (para dentro). Foi assim na aproximação de Prebisch com Getúlio Vargas, em 1951, na influência da formatação e dos princípios cepalinos no Plano de Metas de Juscelino Kubischek e ainda com o Plano Trienal no governo de João Goulart.

A tese das relações centro-periferia, analisada por Prebisch, é justificada a partir da ideia de heterogeneidade estrutural, quando a característica das sociedades é diferenciada, considerando o caráter do capitalismo e sua inserção nos países e regiões. Se em sociedades pertencentes ao centro do capitalismo industrializado a formação econômica e social destas sociedades tem um sentido diversificado e estruturalmente homogêneo, em sociedades do mundo periférico ao capitalismo desenvolvido seriam especializadas e estruturalmente heterogêneas.

Na periferia, as sociedades se dividiriam em dois segmentos antagônicos: um setor moderno, vinculado à economia de exportação e de alta produtividade e outro setor, este envolvido com uma economia de subsistência, com padrões de consumo baixo e produtividade de trabalho reduzida – desenvolvimento e subdesenvolvimento convivendo no mesmo território. Estes conceitos foram base teórica e contribuíram com a obra de Furtado que as concebeu no conjunto de suas reflexões sobre o Brasil e a América Latina (EARP; PRADO, 2007).

Prebisch e a CEPAL apresentaram uma leitura política e econômica das condições latino-americanas pautando a realidade periférica no amplo espectro do capitalismo internacional, de suas relações de dependência e submissão, elementos que impediam o desenvolvimento continental, mas retroalimentavam o período de prosperidade que Europa e a América do Norte experimentavam nas perspectivas do Welfare State, entre o período do pós-guerra, até ao final dos anos 1970.

Chamada por Hobsbawm de A Era de Ouro este período representou uma fase do capitalismo de pleno emprego na década de 1960 e uma sensação de prosperidade para as camadas médias da sociedade europeia e norte-americana. Apesar disso, a Era de Ouro foi um fenômeno mundial, embora a riqueza geral jamais chegasse à vista da maioria da população do mundo – os que viviam em países para cuja pobreza e atraso os especialistas da ONU tentavam encontrar eufemismos diplomáticos (HOBSBAWN, 1995).

## **O PLANEJAMENTO, O NORDESTE E A SUDENE**

Foram os contrastes sociais do nordeste, a concentração de terras, o controle político da seca, a perpetuação das oligarquias comprometidas com o subdesenvolvimento traduzido pela exploração daquele povo, que possibilitaram a Furtado a compreensão de um país a partir de várias nuances, diferentes sociedades, urbanas e rurais, convivendo no mesmo espaço geográfico. As inquietações desse nordestino serviram-lhe como ponte na elaboração de seu pensamento, bem como o impulsionou a compreender, dentro de uma concepção keynesiana as funções estratégicas do Estado e do planejamento como indutores da economia, na promoção

do desenvolvimento e do bem – estar social. Em 1957, Furtado passou um ano na Universidade de Cambridge, onde estudou a dinâmica macroeconômica mantendo contato com os discípulos de John Maynard Keynes (EARP; PRADO, 2007).

Soma-se à formação de Furtado, o homem de Estado, no exercício de utilizar o elemento da racionalidade no planejamento e tocar obras e projetos. Intenção que movia um indivíduo historicizado em seu tempo, comprometido com as mudanças, animado por uma utopia de um Brasil justo e desenvolvido fazendo com que participasse de três governos: Jânio, JK e Jango. Idealizador e fundador da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em 1959, organizou a instituição a partir de sua leitura crítica dos problemas nordestinos na necessidade de se refletir a lógica do desenvolvimento para a região. A SUDENE surgiu então embalada nas bases cepalinas e na sua própria trajetória: intervir estrategicamente na geografia regional integrando os elementos que alavancariam o desenvolvimento econômico, produzindo justiça social a partir da racionalidade de um plano, sob a condução e financiamento do Estado.

A SUDENE, como agência promotora do desenvolvimento regional, a partir de seus princípios e natureza, nasceu como instituição ameaçadora aos interesses dos grupos que controlavam o latifúndio, a seca e os fluxos de investimentos que, poderiam ser raros, mas eram substanciais para a manutenção do sistema político e suas bases de sustentação parlamentar, entre Brasília e o poder local. Como romper com a lógica e a cultura estabelecida como tradição entre o coronelismo, as oligarquias e a política nacional? O propósito da SUDENE foi o de romper com a tradição conservadora do exclusivo agrário propondo a redistribuição de terras improdutivas, superando a indústria da seca e suas consequências analisando a dinâmica social, a partir dos fundamentos científicos articulados entre as áreas das geociências, a economia, sociologia, ecologia, etc.

No jogo político de tentativa de se consolidar a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste, Furtado reconheceu a brutalidade das elites regionais no esforço de impedir os avanços econômicos e sociais ao povo nordestino:

Enfrentei três forças adversárias que se organizaram e foram atuantes. A primeira foi a que chamo de indústria da seca. Era corrente o argumento do ajuda o teu irmão, uma forma de pedir esmola ao Brasil para a população nordestina, canalizando assim dinheiro para a região... Os políticos nordestinos nos combateram duramente, e enfrentei-os apoiando-me nas forças políticas do sul. (FURTADO, 1969, p. 84-85)

O ideário keynesiano, presente na concepção do Estado planejador nas experiências históricas do New Deal (EUA – década de 1930) e no pós- 2ª. Guerra na Europa teve como consequência a recuperação da economia com a efetiva presença

do Estado na reorganização da sociedade capitalista da época. Nos estudos de John Maynard Keynes, a função do Estado seria a de, pela ação racional do planejamento, buscar alternativas de superação das crises promovidas pelo próprio capitalismo. Neste sentido, a retomada de um ciclo próspero da economia partia do entendimento de que o trinômio emprego – renda – consumo, recuperasse a dinâmica do mercado e, por conseguinte, o desenvolvimento e bem-estar social.

Nesta perspectiva, Furtado, sob as condições do pensamento cepalino, percebeu a atuação do aparato estatal na função precípua do planejamento, sendo o Estado o indutor do desenvolvimento econômico e da promoção social. Crescer economicamente, alargando o acesso das camadas sociais às possibilidades e garantias na consolidação dos direitos à vida plena, na educação, na terra e no trabalho.

No debate sobre uma economia vinculada ao desenvolvimento e o desenvolvimento articulado com a promoção humana, Furtado também concebeu, na interpretação da crise de 1929 e no ambiente econômico do pós- 2ª. Guerra, as alternativas para uma lógica política de presença estratégica do Estado e o seu planejamento.

As variáveis econômicas ao final da década de 1920, a crise do liberalismo clássico – *laissez faire, laisser passer* - e suas consequências forçaram os governos latino-americanos a perceberem a necessidade de instrumentalizarem a economia a partir da racionalidade e o exercício na elaboração de planos. A conjuntura de 1929, no continente latino-americano, trouxe a emergência da reação na tentativa de se equilibrar as contas dos Estados nacionais revertendo a dinâmica da importação-exportação. O esgotamento crescente das reservas de câmbio, as limitações da capacidade para importar e a redução das receitas fiscais levaram os governos regionais a pensarem suas economias nacionais (FURTADO, 1982).

Antes de se formar enquanto tese cepalina, a substituição de importações, na prática histórica, tornou-se iniciativa de alguns Estados nacionais, na construção de autonomia em suas políticas econômicas diante do centro do capitalismo e da submissão econômica e política que o modelo impunha. A questão central do pensamento de Celso Furtado e da CEPAL consistia na necessidade das economias regionais buscarem o desenvolvimento articulando o planejamento de Estado em efetivas ações de ampliação dos seus parques industriais. A leitura de 1929 de Furtado acentuou o projeto regional, descrevendo o contexto histórico de crise e as oportunidades que surgiram:

A industrialização do período anterior à crise de 1929 não favorecia a construção de sistemas econômicos nacionais capazes de auto-gerar o próprio crescimento. As atividades manufatureiras tendiam a dispersar-se geograficamente, seja porque completavam as atividades de exportação seja porque o sistema de transporte atendia de preferência aos requerimentos do comércio exterior. (FURTADO, 1982, p. 102)

Para Furtado, a função estratégica do Estado estaria no “importante papel na orientação dos investimentos e no financiamento destes”. Na consolidação de um sistema industrial, “com base no mercado interno”, ampliavam-se oportunidades de diversificação das importações, superando assim a fase primário-exportadora, fator preponderante para o desenvolvimento. Ao citar Keynes, o economista brasileiro sublinhou a lógica do ciclo virtuoso de um contexto social, econômico e político propenso ao desenvolvimento:

Graças à análise Keynesiana, foi possível fundar uma teoria da política econômica apoiada em modelos que traduzem uma visão das economias nacionais como sistemas dotados de estruturas formalizáveis. A construção desses modelos baseia-se numa tipologia dos atos econômicos: o consumo, a poupança, o investimento, a exportação, a importação, o pagamento de impostos. (FURTADO, 1982, p. 104)

Se Hobsbawm chamou o período de prosperidade na América e Europa do pós-Segunda Guerra de “A Era de Ouro”, Furtado denominou este tempo, sob a análise do desenvolvimento econômico alargando as possibilidades das camadas sociais, médias e populares a ingressarem no ciclo virtuoso da economia, de aceleração do crescimento. A discussão dessa fase do capitalismo possibilitou ao intelectual brasileiro a projeção desta experiência de que a América Latina e o Brasil criassem possíveis condições para que as atividades produtivas se tornassem competitivas transnacionalmente. Entretanto, que especialmente cuidassem do mercado interno, garantindo o direito ao consumo, protegendo as variáveis econômicas nacionais através das garantias ao pleno emprego e acesso aos bens duráveis, estes produzidos no país. (FURTADO, 1982).

Dois experiências relevantes de Celso Furtado devem ser destacadas: a primeira quando o economista paraibano presidiu a SUDENE e a segunda como Ministro do governo de João Goulart, onde a sua presença inaugurou a pasta do Planejamento (1961-1962). Nessas duas funções, estabeleceu uma gestão pública buscando uma concepção de planejamento de Estado, dando sinais para uma percepção ontológica do pensamento keynesiano, o caráter estratégico da administração, na indução de um desenvolvimento advindo da inteligência do Estado público e não das livres demandas do mercado.

A SUDENE e o ideal de seu primeiro Plano Diretor expressaram bem a ação do Estado e o posicionamento político do governo diante do Nordeste, atendendo assim o que pensava Furtado:

Introduziria a lei formas mais racionais de intervenção do Estado na esfera econômica. Afirmei: Com a criação da SUDENE, o governo federal equipou-se para formular sua política de desenvolvimento do Nordeste dentro de diretrizes unificadas. Os investimentos federais serão agora submetidos a critérios de essencialidade, consubstanciados num plano diretor. (FURTADO, 2014, p. 274)

Para Furtado, o planejamento seria o eixo para a efetiva implantação da política de desenvolvimento do Nordeste. Encaminhado ao Congresso Nacional em maio de 1960, o I Plano Diretor foi aprovado e considerado por Furtado uma grande vitória dos técnicos e funcionários da agência - Lei No. 3995, de 14/12/1961: "... dentro de uma nova concepção de Estado como agente promotor do desenvolvimento" (FURTADO, 2014, p. 275).

## O FATOR HUMANO, A EDUCAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Efetivamente, a educação como fenômeno social não foi o território explorado por Furtado, até porque em muitas décadas, tivemos uma geração de intelectuais e operadores do Estado que se comprometeram em pensar especificamente a questão educacional como vertente fundamental para o processo civilizatório brasileiro. Furtado compôs então essa geração de brasileiros que pensaram o país e projetaram caminhos para um projeto civilizatório de sociedade, identificando as razões que levavam o país, ainda no século XX a ser um lugar de singularidades, contradições econômicas e sociais.

Se o ambiente de Celso Furtado desenhava-se em observar o problema brasileiro a partir de seus processos históricos e econômicos, intelectuais preocupavam-se com a Educação – Anísio Teixeira, Paulo Freire, Fernando de Azevedo, Darcy Ribeiro, dentre outros. Em seu livro, *Em Busca de Um Novo Modelo – Reflexões Sobre a Crise Contemporânea* (FURTADO, 2002), Paz e Terra Editora, Furtado sublinhou a função da Educação não só como elemento primordial para o desenvolvimento, mas principalmente como a construção de um processo histórico e civilizatório brasileiro.

Um amplo programa social deve dar prioridade à habitação e à educação antes do investimento reprodutivo. A educação interfere no tempo, e, melhorando-se a qualidade do fator humano, modifica-se por completo o quadro do país, abrem-se possibilidades de desenvolvimento muito maiores. Não há país que tenha conseguido se desenvolver sem investir consideravelmente na formação de gente. Em criança eu já ouvia falar no Japão; já que tinha alfabetizado 100% da população no fim do século XIX. Esse é o mais importante investimento a fazer, para que haja não só crescimento, mas autêntico desenvolvimento. (FURTADO, 2002, p. 11)

Nessa afirmativa percebe-se que a Educação teria o compromisso em promover a qualidade do fator humano – expressão utilizada permanentemente por Celso Furtado em seus apontamentos sobre o desenvolvimento; além desta formação humana no contexto amplo de se entender as questões econômicas articuladas com a sociedade. Sendo assim, a educação não se estabelece, como processo social, isolada de um amplo projeto nacional, onde os aspectos históricos e econômicos, acrescentando-se ao crescimento e o desenvolvimento social como as bases para um país avançar

em suas estruturas. Quando descreveu situação econômica brasileira na transição do regime civil-militar ao período para a democracia, Celso Furtado considerou que: “O Brasil acumulou historicamente um considerável atraso em investimento no fator humano, ou seja, na promoção do bem-estar da massa da população. A miséria é a contrapartida do hiperconsumo praticado por uma pequena minoria em termos relativos” (FURTADO, 1999, p. 34).

Na lógica do pensamento econômico, tendo como referência a categoria desenvolvimento, o fator humano traduziu a força motriz do capitalismo em sua capacidade de expansão. A teoria do Capital Humano surgiu na conjuntura do pós-guerra, na tentativa de reorganização das economias europeias e no advento do Estado planejador, de caráter keynesiano. Propiciando o desenvolvimento econômico capitalista, o Capital Humano seria a construção de um ideal de formação do indivíduo, dentre a promoção de suas capacidades, habilidades, conhecimento e de competências, resultando a partir do processo educativo o homem preparado e ajustado às circunstâncias do mercado econômico:

O conceito de Capital Humano, que constitui o construtor básico da economia da educação, vai encontrar campo próprio para seu desenvolvimento no bojo das discussões sobre os fatores explicativos do crescimento econômico. A preocupação básica ao nível macroeconômico é, então, a análise dos nexos entre avanços educacionais e o desenvolvimento econômico de um país. (FRIGOTTO, 1989, p.39)

A preocupação de Furtado com o fator humano e a sua consideração sobre a importância da educação para o povo brasileiro, não se limitou a defendê-la aos únicos parâmetros das relações econômicas, mas percebê-la num contexto mais amplo. É a partir do entendimento sobre o desenvolvimento que compreendemos a função da educação como processo de construção civilizatória no Brasil.

Se o desenvolvimento, segundo Furtado, se processa essencialmente numa questão de criação e assimilação de progresso tecnológico, tal determinante estaria na qualidade do fator humano e este seria o principal desafio brasileiro: “Melhorar o fator humano toma tempo e somente é possível se se dispõe de matrizes adequadas... onde o nível de desenvolvimento de um país é função da massa de investimentos incorporados no fator humano” (FURTADO, 1969, p. 83).

Em seu relato sobre a definição do I Plano Diretor da SUDENE, 1960/61, e os fundamentos de suas diretrizes, vê-se o humanista e não o burocrata que poderia manipular os indicadores desprezando os aspectos sociais. O brasileiro é considerado como sujeito comprometido no amplo projeto de desenvolvimento:

A sociedade brasileira deverá avançar no processo de democratização, abrindo espaço para a participação de todos os segmentos sociais da vida política. O

desenvolvimento é uma aspiração da coletividade, e nenhum governo se legitima se descarta esse ponto. Mas o desenvolvimento não pode ser pago com a alienação da liberdade, sem a qual a vida social se desumaniza. Conciliar a luta pelo desenvolvimento com a preservação da liberdade era o desafio maior com que nos defrontamos naquele momento. (FURTADO, 2014, p. 334)

É, pois na compreensão de desenvolvimento em Furtado que podemos perceber um ideal de educação ao conceber tal processo como elemento de inclusão, o fator humano e sua importância na formação de uma nação. Quando reconheceu que o Brasil formou-se na lógica da concentração de terras e numa política econômica de submissão ao centro do capitalismo, “exportador de produtos primários”, demonstrou o caráter do desenvolvimento ocorrido no Brasil – excludente e dependente dos interesses internacionais:

O desenvolvimento acarretou injustiças sociais cada vez mais flagrantes. Para justificar tal situação, criou-se a falácia de que o desenvolvimento sempre exige sacrifício da população. O verdadeiro sacrifício, quem o exige é a estagnação, como sabem as populações do Nordeste e das outras regiões marginais do país. (FURTADO, 2014, p. 339)

Sua emblemática experiência frente à SUDENE lhe deu condições de perceber a educação como processo inexorável ao desenvolvimento e, neste caso, especialmente em vislumbrar o nordeste regional com possibilidades objetivas de superação da miséria, da concentração de terras e do mandonismo. Em Celso Furtado, esperança e razão caminharam juntas, na perspectiva política de se garantir os direitos fundamentais na preservação da vida humana articulando este projeto com o pensamento organizado, científico, na racional intervenção do planejamento. Descrevendo a importância dos planos estratégicos da SUDENE, os Planos Diretores, I e II, afirmou que “... é quando começa a investir na pesquisa sistemática dos recursos potenciais e no próprio homem que o poder público se constitui em efetivo agente de desenvolvimento” (FURTADO, 2014, p. 338).

O caso da presença da SUDENE numa região do estado do Maranhão, ao final da década de 1950, representou uma convergência onde o ideal e a utopia somou-se a uma efetiva intervenção planejada na definição de uma sinergia de ações, resultando daí uma articulação multidisciplinar de um projeto que não se restringiu aos limites econômicos do desenvolvimento.

A inquietação de Furtado partiu de uma simples questão, elemento desencadeador do plano de intervenção na região maranhense: “como deixar de ter em conta a disponibilidade de terras públicas da franja pré-amazônica?”. O exercício de realização do plano, em sua etapa de levantamento dos dados e informações partiu do mapeamento de terras, estudos dos solos, estimativas de pré-investimento

e estudos de viabilização para a colonização em áreas de floresta úmida. A construção da estrada que corta a região litorânea de São Luiz à Belém significou possibilidades de deslocamento populacional para esta faixa territorial: “Começamos organizando alguma forma de apoio a esta gente que sobrevivia na negra miséria, sem qualquer assistência sanitária” (FURTADO, 2014, p. 304-305).

A identificação de um fluxo migratório que ocorreu espontaneamente no período de construção da estrada, cerca de 50 mil pessoas, fez com que a SUDENE realizasse um recenseamento da população, o que ficou evidenciado graves problemas de saúde comunitária, onde cerca de 90% dos homens encontravam-se infectados por doenças venéreas. Esta empreitada exigiu dos técnicos da SUDENE a necessidade de organizarem uma rede de postos de saúde, prover a educação básica, criação de infraestrutura de transportes, instalação de unidades geradoras de eletricidade, etc. Na opinião de Celso Furtado o comprometimento de sua equipe representou sinais de que o fator humano seria o elemento desencadeador do desenvolvimento regional: “Gratificou-me o entusiasmo com que tantos de nossos companheiros se ofereceram para participar dessa operação pioneira, na qual levávamos com uma população que sobrevivia em condições infra-humanas” (FURTADO, 2014, p. 305).

O elemento fator humano configurou-se como expressão significativa nas reflexões de Furtado e, na prática, no fazer de suas ações articuladas entre as áreas de intervenção, nos espaços geográficos, nas projeções quanto aos impactos econômicos e nos investimentos nas áreas educacionais. O fator humano insere-se numa perspectiva que não excluiu ou isolou uma concepção de homem como sujeito de um amplo processo de convivência com o ambiente, extraindo dele o que seria possível, num modelo econômico de sustentabilidade.

Na passagem dos séculos XX ao XXI surgiu como novidade no Brasil a ideologia da sustentabilidade articulada ao pleno desenvolvimento econômico. O que pareceu um discurso inovador e de alternativas na busca de outro modelo de desenvolvimento, já se experimentara na ação pioneira liderada por Furtado, através da SUDENE, entre os anos de 1950-60:

O primeiro ponto a reter era a necessidade de preservar o quadro ecológico, vale dizer, conservar grande parte da floresta original. O segundo era dar preferência às culturas permanentes, que complementam a floresta original na proteção dos solos em geral frágeis. As culturas do ciclo anual deveriam ser objeto de rodízio, inclusive deixando o solo descansar... O que importava era manter a diretriz básica: utilização econômica do complexo amazônico sem grandes dispêndios de capital e preservando seu equilíbrio ecológico. (FURTADO, 2014, p. 304-305)

A concepção dos Planos Diretores (I e II – 1961/1962) pautava-se na promoção deste fator humano indutor de um desenvolvimento que agregava projetos

nos setores de eletrificação, transportes, hidrologia, saneamento básico, dentre outros. A educação de base inseriu-se neste contexto como investimento no homem da região, em sua formação e capacitação técnica, em sua elevação cultural concomitante à necessidade de profissionalizar um contingente que viesse a atender as frentes de mão-de-obra especializada, motivadas pela ação da SUDENE e nos impactos econômicos imediatos na região.

## **A CRISE INSTITUCIONAL DE 1964: O PLANO TRIENAL E O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

Na conjuntura política de 1962, a crise institucional entre a renúncia de Jânio Quadros e a Presidência de João Goulart e a alternativa parlamentarista, Celso Furtado transitou nesse ambiente percebendo a insatisfação de Goulart com o governo de Gabinete e a convivência com os primeiros ministros. A organização do campo político conservador centrando forças no Instituto Brasileiro de Ação Democrática – IBAD, com o objetivo de financiar a campanha de candidatos de oposição acirrava mais ainda os embates políticos que apostaram na fragilização do governo. Neste contexto, Furtado propôs à Goulart um documento que reforçava a tese das reformas de base. Esta proposta defendia ainda a união das forças progressistas no parlamento e na sociedade. A agenda das proposições, “O programa mínimo... deve ser exigido nos primeiros seis meses de atividades do novo Parlamento...”, dentre os principais pontos:

IV – Reforma Universitária capaz de assegurar que: a) se triplique em dois anos, e decuplique em cinco, o número de estudantes de nível superior no país; b) garantam-se na escala necessária bolsas aos estudantes de nível superior que demonstrem e não disponham de meios para manter-se; c) elimine-se a vitaliciedade das Cátedras e institua-se um sistema flexível de recrutamento de professores e assistentes; d) efetiva-se a plena utilização de equipamentos das universidades e escolas superiores pela criação de institutos que reúnam disciplinas afins e pela instituição ampla do sistema de aulas noturnas. V- Reforma eleitoral que estenda o direito do voto aos analfabetos. (FURTADO, 2014, p. 343)

Furtado também reforçou a tese, quase que consensual no período, pelo fim da vitaliciedade de Cátedra, regime acadêmico que conservava um modelo tradicional do qual acentuava limitações num projeto universitário, seja no caráter autoritário do processo, seja na desconsideração do mérito acadêmico de ingresso na carreira. A Lei 5.540/1968, da Reforma Universitária, contemplou o que grande parte dos intelectuais brasileiros defendia sobre o regime de cátedra, o seu fim. O

detalhe é que foi o governo civil-militar que estabeleceu o fim deste modelo.<sup>2</sup>

Chamado por João Goulart em “fins de setembro de 1962”, Furtado assumiu o Ministério Extraordinário do Planejamento com a incumbência de organizar e coordenar um plano de governo na amplitude de três anos de mandato do então Presidente.

O Plano Trienal surgiu como medida política do governo João Goulart, preocupado em apresentar à sociedade uma identidade de sua gestão, as prioridades e a manifestação da política econômica, numa conjuntura que já acenava para um ambiente de crise institucional. Embalado pelo projeto de Jango sobre as reformas de base, Furtado coordenou o Plano Trienal articulando-se com os titulares de cada pasta, dentre eles Darcy Ribeiro, o então ministro da Educação.

Na avaliação que realizou na construção do Plano Trienal, sua convivência com os ministros, constatou que, nas reuniões ministeriais, “o debate foi rico”, permanecendo no nível setorial, considerando as especificidades de cada pasta, porém registrou sua impressão quando falou da Educação:

A exceção do ministro da Educação, Darcy Ribeiro, que pretendia abarcar mais do que estava em nosso alcance, os demais colegas haviam sido compreensivos quando se tornaram necessários ajustamentos em seus respectivos planos de trabalho. (FURTADO, 2014, p. 350)

Darcy Ribeiro somou-se a Celso Furtado como importante personagem republicano, pois também transitou entre a academia, a literatura e uma intensa vida política. Envolvido com a criação da Universidade de Brasília e comprometido com o governo João Goulart, Darcy em seu depoimento retratou o cenário de crise e da quebra das esperanças e que de certa forma Celso Furtado e parte da sociedade brasileira vislumbravam em planos e ações do governo.

O interesse de Jango, segundo Darcy, era o de arregimentar todas as forças progressistas para pressionar o Congresso e aprovar o projeto de reforma agrária. A conjuntura propícia à crise institucional, não limitou o governo de João Goulart, concomitante a elaboração do Plano Trienal sob a responsabilidade de Celso Furtado, a desenvolver iniciativas importantes, tais como a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a execução do primeiro Plano Nacional de Educação.

A Lei 4.024, promulgada em 20 de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tramitou por treze anos considerando os embates entre as forças defensoras de investimentos públicos às instituições privadas e o campo político que aglutinava intelectuais de matrizes intelectuais diversas que

<sup>2</sup> Sobre o percurso de elaboração da Lei 5.540/1968, as comissões e os debates sobre um novo modelo de Universidade concebido em pleno regime civil-militar, consultar Santos (2011).

defendiam verbas públicas exclusivamente para a educação pública e o pouco interesse da classe política em resolver os problemas da educação nacional. O Deputado Carlos Lacerda (União Democrática Nacional - UDN) apresentou Substitutivo ao Projeto de Lei defendendo os interesses privados e católicos ao sistema de educacional brasileiro. A reação ao movimento destes setores da sociedade ocorreu na Campanha Nacional em Defesa da Escola Pública, onde estiveram na liderança figuras como Florestan Fernandes, Anísio Teixeira, Fernando Azevedo, dentre outros.

Com a instalação do Conselho Federal de Educação (CFE), em fevereiro de 1962, Anísio Teixeira foi o responsável pela relatoria do Plano Nacional de Educação, sendo aprovado no CFE em 12 de setembro e homologado pelo então ministro da Educação Darcy Ribeiro, ainda neste mês. O Plano Trienal coordenado por Furtado teve o mérito de agregar os princípios da Lei 4.024 e os indicadores para a promoção da educação nacional no Plano aprovado, fator singular num cenário de inseguranças institucionais.

Quando Furtado comentou que Darcy desejava “abarcar mais do que estava ao seu alcance”, no que se refere ao Plano Trienal, a hipótese que se estabelece é a de que, como Ministro da Educação, tendo a Lei No. 4.024/61 já em vigor e concomitantemente a aplicação do Plano Nacional de Educação, o ímpeto de Darcy, próprio de sua personalidade, vislumbrou a oportunidade política de se fazer, objetivamente, e pôr em prática os avanços contidos, juntando forças entre a nova Lei, o Plano Nacional de Educação e o Plano Trienal, caminho para o aprofundamento das reformas necessárias, principalmente as educacionais. O Plano Trienal coordenado por Furtado teve o mérito de agregar os princípios da Lei 4.024 e os indicadores para a promoção da educação nacional no Plano aprovado, fator singular num cenário de inseguranças institucionais. Em sua apreciação diante da grave crise que levou a queda do governo Jango, Ribeiro apontou os ataques pessoais dos setores conservadores e golpistas a

San Thiago Dantas, pelas negociações que iniciou em Washington, e no Plano Trienal de Celso Furtado, que, para a contenção da espiral inflacionária, pedia o controle dos aumentos salariais. Jango dizia: Apoio tudo o que propõem. Mas se os preços subirem aumento o salário. (RIBEIRO, 1997, p. 336).

Sobre o Plano Trienal, Darcy registrou que o trabalho desenvolvido por Furtado, do primeiro ano ao segundo, tornou-se impraticável, considerando que Jango negava-se a conter os aumentos salariais, “não só por sua ideologia trabalhista, mas porque os trabalhadores eram sua única base de apoio político” (RIBEIRO, 1997, p. 348).

Nas relações intragovernamentais Celso Furtado e Darcy Ribeiro partilharam as ações que tinham como objetivo as proposições do governo liderado por João Goulart, reformas agrária, urbana, educacional e a econômica. Furtado participou da comissão responsável em conduzir o planejamento de criação da Universidade de Brasília, conforme consta no Decreto n. 50.732, de 6 de junho de 1961, assinado por Jânio Quadros, o que lhe garantia uma ampla visão sobre as perspectivas da ciência e da tecnologia para o futuro do país.

Em aspectos gerais, o Plano Trienal consistia num conjunto de ações/ programas, de caráter estruturante de seus desdobramentos de financiamento e previsão dos custos. A ênfase na gestão econômico-financeira tendo como objetivo o controle das contas e da inflação, apontavam como pilares do Plano. Dos objetivos gerais e que deram sentido na totalidade do Plano, buscaram assegurar uma taxa de crescimento de 7% da renda nacional e a tentativa de melhorar as condições de vida do povo brasileiro; controlar a inflação concebendo uma estabilidade dos preços; possibilitar um ambiente propício para uma distribuição de renda garantindo a elevação dos salários compatível com o desenvolvimento econômico e o investimento substancial na área educacional na ciência e tecnologia e também na saúde pública.

Na área educacional, o Plano Trienal mencionou o Plano Nacional de Educação, quando fez referência aos “Critérios de Distribuição de Recursos dos Fundos Primário e Médio aos Estados”; “a. condições para o auxílio federal”. Na elaboração do plano educacional do Estado por município, dentro das normas e prioridades estabelecidos no Plano Nacional de educação; No cumprimento no exercício anterior do dispositivo constitucional e da Lei de Diretrizes e Bases referentes à percentagem prevista para a manutenção e desenvolvimento de ensino (Artigo 92, parágrafo 3º. Da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - 4.024/61). O registro destes eixos orientadores na distribuição de recursos ratifica a afinidade entre a Lei 4.024 e o Plano Nacional de Educação, consolidados em 1962 (FUNDAÇÃO DARCY RIBEIRO, 1962).

Relatado por Anísio Teixeira no Conselho Federal de Educação, o Plano Nacional de Educação, nos aspectos voltados ao financiamento da educação, a constituição dos fundos do ensino primário, médio e superior, teve expressão sublinhada na organização metodológica do Plano Trienal ratificando uma integração entre os planos conformando assim uma sinergia quanto aos investimentos para a educação nacional. Para Saviani (2007, p. 304), Anísio Teixeira foi o precursor de um projeto nos Fundos de Financiamento, inspirando assim, trinta e quatro anos depois, o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado em 1996 pelo governo FHC.

O acirramento da crise envolvendo o governo Jango, as pressões internacionais, especialmente a dos Estados Unidos exigindo fidelidade ao bloco que liderava, acentuando suas desconfianças ao governo “comunista” de João Goulart, o fortalecimento da oposição com o discurso pela inexorável “desordem” social deram margem à fragilização política do Plano Trienal. O cenário paradoxal onde setores antagônicos da sociedade brasileira clamavam contrários aos postulados do Plano, mesmo àqueles que em campos ideológicos diferentes, apontavam sobre a natureza do Plano Trienal e suas verdadeiras intenções.

Em depoimento sobre a descontinuidade do Plano Trienal, Furtado afirmou que forças políticas internas do governo Jango defendiam estratégias diferentes para a manutenção da governabilidade. O grupo liderado por Celso Furtado considerava importante o controle e a reorganização da economia, mantendo estáveis os indicadores inflacionários preparando a sociedade para o pleno crescimento e as condições reais para a viabilização das reformas de base. Outra vertente política defendia ações imediatas governamentais e que acelerassem as tais reformas impedindo assim o avanço dos setores de oposição, àqueles que apostavam na insegurança institucional.

Em sua análise política, Furtado desenhou o conflito entre os partidos que hipoteticamente apoiavam Jango, mas tinham um jogo dúbio, especialmente o Partido Social Democrático – (PSD) - que se manifestava como um pêndulo, ora na defesa das Reformas de Base, ora acenando com efetivo diálogo com as oposições, capitaneadas pela União Democrática Nacional – (UDN). O depoimento de Celso Furtado (1984) encontra-se no Documentário Jango, direção de Silvio Tendler. MACEDO (2003) propõe uma análise sobre o fracasso do Plano Trienal a partir da incapacidade do governo em conjugar o combate à inflação e o controle dos salários, um dos sinais para a crise que fez o governo recuar, optando em deixar o Plano como referência de gestão do Estado brasileiro.

A interpretação do próprio Celso Furtado sobre o Plano Trienal e de sua inviabilidade reforça a tese de que a crise institucional e o fortalecimento dos setores conservadores favoráveis à desestabilização do regime acentuaram o desmonte do Plano:

Eu preparei um plano, mas na verdade não houve base de sustentação para ele. O plano foi muito útil naquele momento porque deu um perfil claro ao governo para ganhar o plebiscito e reinstaurar o presidencialismo no Brasil. O objetivo era o de lançar uma política de estabilização com crescimento. O plano foi aceito por todas as correntes políticas, mas quando chegou a hora de colocá-lo em execução as tensões da sociedade brasileira eram tão grandes que ninguém queria sentar em torno da mesa para discutir nada. O presidente Goulart achou conveniente abandonar o plano. Eu me afastei e voltei para a Sudene. (FURTADO, R., 2011, p. 22)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS E... PROVISÓRIAS

A epígrafe no início deste artigo traduz parte do pensamento social de Celso Furtado quando se encontra ali o intelectual, o economista, o operador na política e a liderança que conduziu, na experiência do planejamento, a SUDENE e o Ministério do Planejamento no governo Jango. Soma-se às qualidades deste personagem da história recente da república brasileira, o humanista que pensava o nordeste, o país na construção de um desenvolvimento que agregasse gente, corresponsáveis de um projeto civilizatório latino-americano, brasileiro. Foi dessa forma que Furtado, entendendo que o desenvolvimento partia em sua centralidade de um fator humano compatível com o ideal de sociedade produtiva, percebeu ainda que as reformas sociais passavam pela educação fundamental e superior, sua universalização e promoção da ciência e tecnologia nacionais.

Mesmo considerando que o problema educacional brasileira tangenciou a obra de Celso Furtado, é importante sublinhar a sua constante preocupação com a formação cultural e educacional, quando identificou as necessidades de aprimoramento das técnicas de trabalho, de mão de obra especializada e de gente que viesse a pensar o Brasil pelo Brasil. Tratou o fator humano não como mero elemento econômico num ambiente de produtividade, mas nos fez perceber o homem, o sertanejo e o trabalhador urbano como sujeitos de seu tempo, integrais em sua humanidade e produtividade.

A trajetória de Celso Furtado expressa que a razão e a esperança caminham juntas. Acentua-se no caráter deste pensador brasileiro a verdadeira motivação que o fez trilhar entre a organização disciplinada das ideias, na tentativa permanente de explicar o país, na utilização dos Planos como instrumentos para a promoção da justiça social e do desenvolvimento econômico: “Antecipando a transfiguração daquelas terras áspers mediante a proliferação de oásis onde se repetiria o milagre da multiplicação dos frutos do trabalho humano” (FURTADO, 2014, p. 273).

A utopia possível de Furtado configurou-se no real, na objetividade do que se planejava, na certeza de que as terras áspers de então seriam promovidas ao tempo de garantia de um pedaço de terra para plantar, inserido num projeto maior, civilizatório e de desenvolvimento econômico.

O intelectual e o operador na política formam-se em redes de relações interpessoais, em tramas que estabelecem gestos e ações históricas. Cabe então pensarmos, para além dos limites desse artigo, a trajetória de Celso Furtado no diálogo com outros intelectuais e operadores na política como Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, identificando a Educação como elemento fundamental do projeto de desenvolvimento social e nacional brasileiro, suas contradições e avanços que foram interrompidos com o Golpe civil-militar de 1964. Os estudos comparativos entre

os Planos Nacionais de Educação dos anos de 1962, 2001 e 2014, na definição de suas políticas educacionais, assim como os cenários e os personagens apontam para a necessária análise mais aprofundada acerca da questão da educação brasileira, as razões de sua tardia e precarizada universalização no final do século XX.

**ABSTRACT:** This article is about Celso Furtado's Social Thought and his contributions to the interpretation of the Brazilian reality. It is also about his career as a scholar and as the creator and manager of SUDENE, and his experience as the first minister of Planning in the Republic. In his reflections, he paid special attention to the strategic function of the human factor, which brought him closer to the educational issue and its problems in the country. Furtado was responsible for the construction of the Triennial Plan, during Jango's government, which conjugated the National Plan of Education (1962). He got on with Darcy Ribeiro, the Minister of Education at this time, and with Anísio Teixeira, a member of the Federal Council of Education and the spokesperson of the National Plan of Education final document. Celso Furtado's thoughts, in spite of his emphasis on the social, historical, and economical analysis, also see the Education as a basis for the national development.

**KEYWORDS:** State. Triennial Plan. National Plan of Education. Scholars.

## REFERÊNCIAS

- BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.
- FURTADO, Rosa Freire D'Aguiar. A História de Um Plano. In. *Arquivos Celso Furtado 4: O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2011. p. 7-22.
- EARP, Fábio Sá; PRADO, Luiz Carlos Delorme. Celso Furtado. In. FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel Aarão (Orgs.). *Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Grupo Editorial Record, 2007. p. 377-408.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.
- FURTADO, Celso. *Em Busca de Um Novo Modelo – Reflexões Sobre a Crise Contemporânea*. Rio de Janeiro: Paz e Terra Editora, 2002.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1974.
- FURTADO, Celso. *Um projeto para o Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1969.
- FURTADO, Celso. *A Nova dependência: dívida externa e monetarismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra Editora, 1982.
- FURTADO, Celso. *O Longo amanhecer*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra Editora, 1999.
- FURTADO, Celso. *Obra autobiográfica*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- FURTADO, Celso. Depoimento. In: *JANGO*. Direção: Silvio Tendler. Produção: Caliban Produções Cinematográficas LTDA. 1984.
- HOBSBAWM, Eric. *A Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- MACEDO, Roberto B. M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). In: MINDLIN, Betty. *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.

FUNDAÇÃO DARCY RIBEIRO. Plano Trienal de Educação. 1962.09.00, v. 12, p.43-44.

RIBEIRO, Darcy. *Confissões*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

RIBEIRO, Darcy. *Carta: falas, reflexões, memórias*. Brasília. DF: Senado Federal. 1994. (n. 1).

SANTOS, Lincoln de Araújo. *Entre a utopia e o labirinto: democracia e autoritarismo no pensamento educacional brasileiro dos anos 1980*. Rio de Janeiro: FAPERJ; Quartet, 2011.

SAVIANI, Dermeval. *História das ideias pedagógicas*. São Paulo: Autores Associados, 2007.

---

*Recebido em: 19/02/2016.*

*Aprovado em: 24/02/2017.*

