

## **A CONSTITUIÇÃO “FURTADIANA” DE 1988 E A SUPERAÇÃO DO SUBDESENVOLVIMENTO**

Thiago Wender Silva Ferreira (IC) e Lea Vidigal Medeiros (Orientadora)

**Apoio:PIBIC Mackenzie**

### **RESUMO**

A presente pesquisa pretende avaliar a relação entre a produção do pensamento econômico brasileiro do século XX, notadamente organizado em torno do conceito de “desenvolvimentismo” e sua influência na conformação da Constituição Econômica de 1988. Procura-se analisar a teoria do subdesenvolvimento à luz das contribuições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e do economista Celso Furtado, partindo do contexto da “era do desenvolvimentismo” e extraíndo daí os desafios que o autor apresenta para a superação do subdesenvolvimento, a saber: desenvolvimento endógeno e homogeneização social. Na sequência abordamos o direito econômico e constituição econômica, para então proceder à análise da Constituição Econômica de 1988. Dessa análise, concluímos que nossa constituição econômica incorporou o “desafio furtadiano” de superação do subdesenvolvimento. Empregou-se a análise bibliográfica, acompanhada de fichamento dos autores que abordam os conceitos estruturantes desta pesquisa.

**Palavras-chave:** Subdesenvolvimento. Constituição Econômica. Direito Econômico.

### **ABSTRACT**

This article aims to evaluate the connection between the production of Brazilian economic thought in the 20th century, notably organized around the concept of “developmentalism” and its influences on the shaping of the 1988 Economic Constitution. We seek to analyze the theory of underdevelopment according to the contributions of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and the economist Celso Furtado, starting from the context of the “age of developmentalism” and extracting from this the challenges that the author presents for overcoming underdevelopment, known as: endogenous development and social homogenization. Following from this we discuss economic law and the economic constitution, and then the 1988 Economic Constitution. Through the analysis, we conclude that our economic constitution incorporated the called “Furtadian challenge” of overcoming underdevelopment. We used bibliographic analysis and annotations from important authors to the concepts examined.

**Keywords:** Underdevelopment. Federal Constitution. Economic Law.

## 1. INTRODUÇÃO

Trinta e um anos nos separam do momento de promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Este lapso temporal somado a diversos problemas que ainda hoje enfrentamos nos impõe uma reflexão sobre o papel e sentido de nossa Constituição, especialmente quanto ao tema econômico.

A presente pesquisa procura colaborar com as diversas reflexões que buscam fazer um “balanço constitucional”. Pretendemos avaliar a relação entre a produção do pensamento econômico brasileiro do século XX, notadamente organizado em torno do conceito de “desenvolvimentismo” (tendo como fio condutor a teoria de Celso Furtado sobre subdesenvolvimento, que em grande medida canalizou as discussões da época) e sua influência na conformação da Constituição Econômica de 1988.

Para isso, além desta introdução, o presente trabalho constitui-se de mais três seções. Inicialmente, vamos analisar a teoria do subdesenvolvimento à luz das contribuições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e, em especial, do economista Celso Furtado. Em seguida pretendemos abordar o direito econômico e sua conexão com a temática anterior, procurando estabelecer relações entre a teoria do subdesenvolvimento e o sentido da Constituição Econômica de 1988. Por fim, apresentaremos as considerações finais deste trabalho.

Como metodologia, empregou-se a análise bibliográfica dos autores que abordam os conceitos estruturantes desta pesquisa, quais sejam: subdesenvolvimento, direito econômico e constituição econômica. As etapas de leituras foram acompanhadas de fichamento dos textos, sempre com destaque para aqueles trechos importantes para a fundamentação dos objetivos aqui pretendidos.

Feita esta apresentação inicial, passemos à análise do pensamento econômico brasileiro no século XX e o papel da CEPAL e de Celso Furtado na construção da teoria do subdesenvolvimento.

## 2. DESENVOLVIMENTO DO ARGUMENTO

### 2.1 A TEORIA FURTADIANA DO SUBDESENVOLVIMENTO NA ERA DESENVOLVIMENTISTA

Ao longo das últimas décadas, vem se consolidando na literatura da história do pensamento econômico brasileiro, a ideia de que o período compreendido entre o final dos anos 1920 e o final dos 1980 representou, no Brasil, a “era desenvolvimentista”<sup>1</sup>. Neste

---

<sup>1</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 431; BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. **O Pensamento**

período, a noção de desenvolvimento estará presente em praticamente todas as correntes e elaborações do pensamento econômico e político.

Por desenvolvimentismo entende-se, segundo Bielschowsky, “o ‘projeto’ de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio do planejamento e decidido apoio estatal”<sup>2</sup>. Os fatores históricos de sustentação ao nascimento do projeto desenvolvimentista no país foram dois. O primeiro deles foi a industrialização, fruto da crise do setor exportador cafeeiro, que, produziu um “deslocamento do centro dinâmico”<sup>3</sup> da economia para o mercado interno. Furtado relata este momento como uma das mais ricas experiências de industrialização em condições de subdesenvolvimento<sup>4</sup>. O segundo fator foi o surgimento, acelerado, de um grande arcabouço de “instituições de regulação e controle das atividades econômicas do país”<sup>5</sup>.

Assim, o período de 1930-1945, é marcado por uma “primeira e limitada tomada de consciência do projeto” desenvolvimentista, por uma pequena elite de empresários reunidos em entidades como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), e sobretudo, por um pequeno núcleo de técnicos governamentais, civis e militares, que compunham os quadros das novas instituições criadas pelo Estado centralizador de Vargas, especialmente a partir de 1937<sup>6</sup>. Tal centralização dotou o país de um centro de decisão com considerável autonomia<sup>7</sup>.

Os elementos ideológicos imprescindíveis para o projeto desenvolvimentista foram: a ideia de viabilidade de um setor industrial integrado para a produção de bens; a necessidade de instituir mecanismos de centralização financeira, possibilitando acumulação industrial pretendida; a noção de que Estado deve planejar a economia, apoiando iniciativa privada na indústria e promovendo investimentos em setores estratégicos e o surgimento de formulações nacionalistas com ênfase nas questões econômicas, algo ainda inédito no país<sup>8</sup>.

---

**Desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005.** Seminário Brasil-Chile: Una Mirada Hacia América latina y sus Perspectivas. Santiago, jul. 2005, p. 03; MALTA, Maria Mello de (Org). **Ecos do Desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro.** 1 ed. Rio de Janeiro: IPEA/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, p. 09.

<sup>2</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 33.

<sup>3</sup> FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 34<sup>a</sup> ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 277.

<sup>4</sup> FURTADO, Celso. **Análise do “Modelo” Brasileiro.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972, p. 15.

<sup>5</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 253.

<sup>6</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (Orgs.). **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005.** Seminário Brasil-Chile: Una Mirada Hacia América latina y sus Perspectivas. Santiago, jul. 2005, p. 4-5.

<sup>7</sup> FURTADO, Celso. **Análise do “Modelo” Brasileiro.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972, p. 22.

<sup>8</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (Orgs.). **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005.** Seminário Brasil-Chile: Una Mirada Hacia América latina y sus Perspectivas. Santiago, jul. 2005, p. 5.

Em um período subsequente que vai de 1945 a 1964, o projeto desenvolvimentista atinge seu auge, passando a influenciar as decisões dos governos. O pensamento econômico estava tomado por um sentimento industrialista e o conceito que organizava e unificava as discussões era o de desenvolvimentismo<sup>9</sup>.

O período de 1964 e 1989 será, igualmente, marcado pelo papel dinamizador do desenvolvimentismo. Apesar das adversidades do cenário econômico na América Latina (queda das taxas de crescimento e limites ao desenvolvimento econômico por conta da crise da dívida e da desaceleração do crescimento mundial), ainda assim

permanece no Brasil o pensamento sobre desenvolvimento como um elemento de coesão do movimento de redemocratização em sua estratégia para o país. Claramente há um questionamento progressivo do projeto ideológico desenvolvimentista, especialmente após a inflexão sofrida com o golpe civil-militar de 1964. Porém, do ponto de vista das formulações econômicas na academia e na política, o desenvolvimento permaneceu sendo a principal referência para os debates.<sup>10</sup>

Com a crise econômica e política do final dos anos 1970 e início dos 1980, ocorre um enfraquecimento da “era desenvolvimentista”, e a Constituição de 1988 seria, assim, um dos últimos suspiros do desenvolvimentismo como um projeto ideológico dominante<sup>11</sup>.

### **2.1.1 Teoria do subdesenvolvimento: uma construção “cepalina-furtadiana”**

Celso Furtado definiu a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), em 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), como “uma conquista latino-americana”<sup>12</sup>. A CEPAL surge no contexto do imediato pós-guerra, no qual se discutiam projetos de reconstrução econômica dos países devastados pelo conflito, e o problema do subdesenvolvimento enfrentado por boa parte do planeta (o chamado Terceiro Mundo) tornava-se um drama eloquente. A proposta cepalina interessava aos diversos países latino-americanos, por se tratar de um esforço teórico independente e específico para os países da periferia.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 7.

<sup>10</sup> MALTA, Maria Mello de (Org). **Ecos do Desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro.** Rio de Janeiro: IPEA/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, p. 48.

<sup>11</sup> MALTA, Maria Mello de (Org). **Ecos do Desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro.** Rio de Janeiro: IPEA/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, p. 48.

<sup>12</sup> FURTADO, Celso. **A Comissão Econômica para a América Latina.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 84.

<sup>13</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL: uma resenha.** In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I*. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 25.

A CEPAL logrou avançar para a formulação de um amplo arcabouço analítico profundamente original, voltado para a compreensão das tendências históricas e estruturais da economia periférica<sup>14</sup>. Furtado dimensionou o papel da Comissão:

O pensamento da Cepal de tal forma se difundiu e penetrou na América Latina, tanto na academia como nos círculos decisórios, que já não seria possível, a partir da segunda metade dos anos 1950, estabelecer seus limites. Aqueles que não o seguiam o combatiam e, dessa forma, o diálogo em torno de suas teses fundamentais envolveu todos.<sup>15</sup>

Raul Prebisch foi o responsável pela estruturação da CEPAL no continente. Publicou em 1949 o artigo intitulado “O desenvolvimento da América Latina e seus principais problemas”, que ficou conhecido posteriormente como o “manifesto latino-americano”. Este trabalho já apresenta a maioria dos elementos que figuraram como referência ideológica e analítica para os desenvolvimentistas latino-americanos<sup>16</sup>.

Prebisch questiona a tese das vantagens comparativas, uma das principais premissas da ortodoxia econômica do período (liberalismo). Essa visão pregava que à América Latina, enquanto conjunto de países que orbitavam na periferia do sistema econômico mundial, caberia o papel de fornecer aos países industriais alimentos e matérias-primas, em uma divisão do trabalho global<sup>17</sup>.

A divisão de tarefas entre centro e periferia baseava-se na premissa de que haveria uma tendência de distribuição equitativa dos produtos do progresso técnico entre todos os países. A conclusão deste raciocínio é que países periféricos não precisariam de industrialização, uma vez que na sua condição de exportadores de produtos primários, eles conseguiram das tecnologias produzidas pelos países industriais por meio do comércio internacional, ou seja, mediante a exportação agrícola e mineral e importação de bens complexos daqueles países. Em seu estudo seminal, No entanto, Prebisch comprova através de séries históricas de preços internacionais que os países especializados na exportação de bens primários (periféricos) não acessam livremente as tecnologias produzidas pelos países industriais (centrais) e o bem-estar dela decorrente, permanecendo em um ciclo vicioso de exportação de seus excedentes econômicos para o centro do sistema, a fim de pagar os altos preços dos produtos industrializados que precisam importar.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 16.

<sup>15</sup> FURTADO, Celso. **A Comissão Econômica para a América Latina.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). **Essencial Celso Furtado.** 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 99.

<sup>16</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL: uma resenha.** In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I.** 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 26.

<sup>17</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 16.

<sup>18</sup> BORJA, Bruno. **A Formação da Teoria do Subdesenvolvimento de Celso Furtado.** 2013. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013, p. 138-139.

Em sentido contrário à ideologia do livre comércio, a industrialização é apresentada por Prebisch como condição fundamental para que um país usufrua dos avanços do progresso técnico, bem como para elevar o padrão de vida das amplas camadas sociais. Segundo Prebisch:

Existe, portanto, um desequilíbrio patente e, seja qual for sua explicação ou a maneira de justificá-lo, ele é um fato indubitável, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho.

Daí a importância fundamental da industrialização dos novos países. Ela não constitui um fim em si, mas é o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas.<sup>19</sup>

Os países do centro, com desenvolvimento econômico elevado, são produtores e exportadores de manufaturados e beneficiam-se duplamente com tal relação, pois, além de o progresso técnico ter sido concentrado nos centros industriais de seus territórios, aumentando e espraiando vertiginosamente sua produtividade, acabou por elevar sua renda e a capacidade de consumo<sup>20</sup>. A periferia, por seu turno, composta por países subdesenvolvidos, seria responsável pelo fornecimento de matéria-prima e alimentos a baixos preços e só absorveu o progresso técnico em setores muito específicos (os de exportação, criando assim um grande contraste com o resto do sistema produtivo)<sup>21</sup>.

O tipo de relação existente entre centro e periferia, estaria na base da concentração de renda em escala mundial, que se realiza pela deterioração persistente dos termos de intercâmbio dos países periféricos<sup>22</sup>. A “deterioração dos termos de troca” apresenta-se na interação dos produtos primários (periferia) em relação aos manufaturados (centro), em termos de variação de preços. Assim, a falsa premissa de transferência de ganhos aos países subdesenvolvidos foi desmentida, além de identificar que os países periféricos ainda repassam seus ganhos de produtividade aos países industrializados<sup>23</sup>.

Celso Furtado é um dos principais autores do pensamento cepalino. Sua principal contribuição será dar especificidade ao subdesenvolvimento, além de apontar os desafios

<sup>19</sup>PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais**. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I. 1ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 72.

<sup>20</sup>FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 85 e 86; CABRAL, Mário André Machado. **Subdesenvolvimento e estado de exceção: o papel da constituição econômica e do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

<sup>21</sup> FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 85 e 86.

<sup>22</sup> FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 4ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971, p. 135.

<sup>23</sup> PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais**. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 72.; FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 4ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971, p. 135.

para sua superação. Furtado pode ser definido como o teórico do subdesenvolvimento<sup>24</sup>. Na condição de economista que interroga a história para compreender os processos econômicos<sup>25</sup>, Furtado refuta as teorias do desenvolvimento em voga. O quadro geral em que surgem as economias subdesenvolvidas se dá com núcleo industrial europeu e a conformação do sistema centro-periferia.<sup>26</sup>

A consolidação do primeiro núcleo industrial na última metade do século XVIII, que atingiria dimensões mundiais, seria um episódio da história social europeia. As proporções desse processo seriam manifestadas por uma força expansiva, produzindo enorme pressão, chegando a representar “o ponto de partida de um conjunto de processos que tenderão a unificar a civilização material em todo o mundo”<sup>27</sup>. O fenômeno exerce grande influência e condiciona o desenvolvimento econômico de outras áreas. Esta pressão expansionista produzirá três linhas de transformação, cada um reagindo de forma diversa. O primeiro refere-se à ampliação e complexificação do núcleo industrial europeu, desorganizando a economia pré-capitalista e absorvendo os fatores liberados, ampliando a produtividade, ao mesmo tempo em que a burguesia ascende ao controle das atividades produtivas e amplia a concorrência entre os sistemas nacionais, produzindo assim uma onda expansionista<sup>28</sup>.

O segundo seria uma resposta a essa onda expansionista, uma espécie de prolongamento europeu para além de suas fronteiras, em terras desocupadas e com características que remontavam à Europa. Os países aqui inclusos não passaram por um processo tão distinto do europeu, vindo a tornar-se assim uma espécie de prolongamento do núcleo industrial europeu<sup>29</sup>. As populações que emigravam para essas novas terras, levavam consigo a técnica e o hábito de consumo europeu que, somado à abundância de recursos locais, rapidamente atingiam níveis de produtividade elevados, com altos rendimentos<sup>30</sup>.

O terceiro ocorre com o avanço da economia industrial europeia para áreas já ocupadas e em alguns casos densamente povoadas, porém, de sistema econômico pré-capitalista. O contato que ocorre entre as vigorosas economias capitalistas, de um lado, com

<sup>24</sup>OLIVEIRA, Francisco. **A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado.** 1ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003, p. 11.

<sup>25</sup> FURTADO, Celso. **Entre inconformismo e reformismo.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). **Essencial Celso Furtado.** São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 53.

<sup>26</sup> FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 160.

<sup>27</sup> FURTADO, Celso. **Entre inconformismo e reformismo.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). **Essencial Celso Furtado.** São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 63;

<sup>28</sup> FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico.** 4ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971, p. 63.

<sup>29</sup> FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 150-158.

<sup>30</sup> FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 161.

regiões estruturalmente arcaicas, produzirá distintos resultados. Porém, a resultante quase sempre foi a formação de estruturas dualistas, onde coexistem setores operando com vistas à maximização dos lucros com formas de produção arcaicas e pré-capitalistas.

Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento.<sup>31</sup>

O caso brasileiro, assume uma complexidade maior, sendo composto por três setores econômicos. O principal deles será o de subsistência, atrasado e sem participar dos ganhos de produtividade, muitas vezes com grande parcela ociosa. O outro será aquele voltado para as exportações, que se modernizam e passam a adotar o padrão de consumo do centro, sem correspondência na estrutura produtiva do país<sup>32</sup>.

Por fim, o núcleo industrial ligado ao mercado interno, com certa diversificação e capacidade de produzir bens de capital de que necessita para seu crescimento. Seu desenvolvimento, entretanto, ocorrerá a partir do processo de substituição de manufaturas antes importadas, que ao entrar em crise, engendra a transição para um “novo esquema de desenvolvimento capitalista”<sup>33</sup>.

Assim, o processo de industrialização da periferia acabou por reforçar a dualidade estrutural de nossa sociedade. As economias subdesenvolvidas se movimentam por estímulos externos e não endógenos. O resumo do quadro é, portanto, uma profunda dependência tecnológica externa, fruto do padrão de consumo de nossas elites, e uma enorme desigualdade social interna, em decorrência da não alteração da estrutura produtiva, de maneira a incorporar o setor de subsistência. A verdade é que “a teoria do desenvolvimento econômico dos grandes sistemas heterogêneos – social ou culturalmente – ainda está por ser escrita”<sup>34</sup>

A superação do subdesenvolvimento passa pela construção de autonomia dos centros decisórios, sua endogeneização, visando escapar da dependência externa, ou seja, “um sistema produtivo eficaz dotado de relativa autonomia tecnológica”<sup>35</sup>. O segundo, mira a

<sup>31</sup> FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971, p. 180-181.

<sup>32</sup> FURTADO, Celso. **Análise do “Modelo” Brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972, p. 22.

<sup>33</sup> TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. **Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente no Brasil**. In: SERRA, José (Org). América Latina: ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 212.

<sup>34</sup> FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. 7<sup>a</sup> ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p. 44.

<sup>35</sup> FURTADO, Celso. **O Subdesenvolvimento Revisitado**. In: D’AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 268.

homogeneização social, que significa “homogeneizar a sociedade, democratizar a renda, o poder e o conhecimento”<sup>36</sup>.

Tais comandos estão no cerne das “condições que devem ser cumpridas pelo país de economia periférica que pretenda superar o subdesenvolvimento”<sup>37</sup>, sendo as mais relevantes: um grau de autonomia nas relações exteriores que limite o mais possível a drenagem para o exterior do excedente; estruturas de poder que dificultem a absorção do excedente pelo simples processo de reprodução dos padrões de consumo dos países ricos e assegurem um nível relativamente alto de poupança, abrindo caminho para a homogeneização social; certo grau de descentralização das estruturas econômicas requerido para adoção de um sistema de incentivos capaz de assegurar o uso do potencial produtivo e, por fim, estruturas sociais que abram espaço à criatividade num amplo horizonte cultural e gerem forças preventivas e corretivas nos processos de excessiva concentração do poder.<sup>38</sup>

## **2.2 Direito Econômico, Constituição Econômica e a Superação do Subdesenvolvimento**

Assim como a evolução da teoria do subdesenvolvimento, o direito econômico também possui suas raízes fincadas no conturbado início do século XX, que “desmoronou nas chamas da guerra mundial, quando suas colunas ruíram. Não há como compreender o Breve Século XX sem ela. Ele foi marcado pela guerra”<sup>39</sup>.

As guerras do início do século XX mobilizaram a totalidade dos países, direta ou indiretamente. Toda a produção da economia é voltada para o armamento bélico e os esforços de guerra<sup>40</sup>. Esse fenômeno social totalitário reorganiza as atividades do Estado e as tarefas e ocupações das classes sociais são monopolizadas pelo conflito armado. A economia e os agentes econômicos passam a ser submetidos aos ditames da guerra e suas exigências. Essa mudança tem como consequência uma abundante, estrita e minuciosa regulação das atividades econômicas.

Tal cenário que encerra o século XIX e engendra uma nova concepção de guerra e economia, será o pano de fundo para o nascimento do direito econômico<sup>41</sup>. Além desses

<sup>36</sup> LUIS, Alessandro Serafim Octaviani. **Direito Econômico do Seguro**. In: Estudos, Pareceres e Votos de Direito Econômico. São Paulo: Editora Singular, 2014, p. 88.

<sup>37</sup> FURTADO, Celso. **A Superação do Subdesenvolvimento**. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 284.

<sup>38</sup> FURTADO, Celso. **A Superação do Subdesenvolvimento**. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p. 284.

<sup>39</sup> HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 25.

<sup>40</sup> HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 41.

<sup>41</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **O indispensável direito econômico**. In: COMPARATO, Fábio Konder. Ensaios e pareceres de direito empresarial. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 455.

fatores, a especificidade do direito econômico tem a ver com a historicidade e com o processo de autonomia do pensamento jurídico. Assim, “o direito econômico só pode ser compreendido no contexto em que surgiu e, neste contexto, está vinculado também à ideia de constituição econômica”<sup>42</sup>.

As constituições liberais do século XIX, muito embora contivessem normas de conteúdo econômico, eram limitadas à esfera da garantia de propriedade ou liberdade de indústria. Isso porque “o debate sobre a constituição econômica é, sobretudo, um debate do século XX”<sup>43</sup>. A mudança representa a incorporação dos interesses conflitantes das classes sociais no texto constitucional, tornando-se assim “um espaço onde ocorre a disputa político-jurídica”<sup>44</sup>.

A Constituição mexicana de 1917 e a alemã de 1919, são representativas dessa mudança. O fundamental da Constituição de Weimar é a introdução da democracia de massas, entendida na forma e substância “pois importava na emancipação política completa e na igualdade de direitos, incorporando os trabalhadores ao Estado”<sup>45</sup>.

As constituições brasileiras de 1934, 1946 e 1988, a exemplo da Constituição de Weimar, incorporaram em seu corpo normativo os conflitos econômicos e sociais da época. Nas “constituições econômicas”, ocorreram os maiores embates, desde sua elaboração e na tentativa de limitar sua efetividade<sup>46</sup>.

A singularidade das constituições do século XX, no âmbito da constituição econômica, consiste no fato de que as constituições não querem mais recepcionar passivamente a estrutura econômica existente, mas querem alterá-las, transformá-las. E para atingir certos objetivos pré-estabelecidos, incorporam em seu texto determinadas tarefas e objetivos. Logo,

A constituição econômica quer uma nova ordem econômica, quer alterar a ordem econômica existente, rejeitando o mito da autorregulação do mercado. E isto ocorre justamente por causa da expansão do sufrágio e da incorporação dos setores economicamente desfavorecidos na esfera de atuação estatal<sup>47</sup>.

As constituições passam a conter normas com vistas a elaborar e implementar a política econômica e “estabelecem o fundamento jurídico para que os Estados tomem as medidas

---

<sup>42</sup> BERCOVICI, Gilberto. **O Ainda Indispensável Direito Econômico**. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. Direitos Humanos, Democracia e República: homenagem a Fábio Konder Comparato. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 505.

<sup>43</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 570.

<sup>44</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 571.

<sup>45</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 571.

<sup>46</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 572.

<sup>47</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 572.

econômicas necessárias”<sup>48</sup>. É justamente nesse ponto em que se revela o papel do direito econômico na implementação de uma determinada política econômica.

A incorporação da política econômica aos textos constitucionais reflete-se também na própria concepção de direito econômico, especialmente as noções elaboradas no segundo pós-guerra. Nesse período o direito encontra-se em verdadeira fase de mutação, fecundado por questões de ordem pública. A consequência é que “o direito deixa-se assim penetrar de conteúdo econômico, ao mesmo tempo em que a economia torna-se sempre mais administrativa ou regulamentada, isto é, jurídica”<sup>49</sup>.

Com o fim das guerras, o direito não retirou das normas o conteúdo econômico originadas no período bélico. Ao contrário, buscou transformá-las e sistematizá-las, para consecução de novos objetivos, em parte pela corrida armamentista da guerra fria, concentração do poder econômico nos países industrializados e o subdesenvolvimento dos países periféricos<sup>50</sup>.

Fábio Comparato, Eros Grau e Gilberto Bercovici conformam uma “tradição brasileira do direito econômico”, voltada para a superação do subdesenvolvimento, ao metabolizarem dentro da cultura jurídica brasileira “o estruturalismo econômico latino-americano”<sup>51</sup>.

Para Comparato, o direito econômico apresenta-se como tradução jurídica da economia dirigida, uma espécie de ordenamento constitucional da economia. Este raciocínio permite concluir que o direito econômico é um ramo autônomo do direito<sup>52</sup>, em que sua unidade é dada por sua finalidade, qual seja, a de “traduzir normativamente os instrumentos da política econômica do Estado”<sup>53</sup>.

Eros Grau, por seu turno, afirma que o direito econômico pode ser concebido “tanto como método como quanto ramo do direito”<sup>54</sup>. É ramo do direito na medida em que sua concreção foi insculpida no artigo 24, I, da Constituição Federal de 1988. E método na medida em que permite “pensar o Direito como um nível do todo social - nível da realidade, pois -

<sup>48</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas, Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, 2011, p. 572.

<sup>49</sup> COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaios e pareceres de direito empresarial**. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 457-458.

<sup>50</sup> COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: COMPARATO, Fábio Konder . **Ensaios e pareceres de direito empresarial**. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 464

<sup>51</sup> LUIS, Alessandro Serafim Octaviani. **Recursos genéticos e desenvolvimento: os desafios furtadiano e gramsciano**. 2008. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008, p. 40

<sup>52</sup> Tal concreção do direito econômico como ramo autônomo do direito é insculpida na Constituição Federal de 1988, em seu art. 24, I, segundo Eros Grau.

<sup>53</sup> COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: COMPARATO, Fábio Konder . **Ensaios e pareceres de direito empresarial**. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 471.

<sup>54</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 172.

como mediação específica e necessária das relações econômicas<sup>55</sup>. Adota um modelo de interpretação que é essencialmente teleológica e funcional, no qual a realidade jurídica não se resume ao direito formal.

A síntese dessas duas perspectivas, “consiste em compreender o direito econômico como economia política da forma jurídica, em suas dimensões histórica, dogmática, de eficácia social e de imaginação institucional<sup>56</sup>”. Um dos fundamentos conceituais do direito econômico é seu papel na implementação da política econômica, consistindo em normatizar a atuação nas estruturas econômicas por parte do Estado.

O novo direito econômico surge como o conjunto das técnicas jurídicas de que lança mão o Estado contemporâneo na realização de sua política econômica. Ele constitui assim a disciplina normativa da ação estatal sobre as estruturas do sistema econômico<sup>57</sup>.

O direito econômico, assim, possui a tarefa de atingir e transformar as estruturas do sistema econômico, com vistas a realizar a política econômica emanada pelo Estado. Nos países da periferia, o direito econômico encontra uma realidade específica, a do subdesenvolvimento<sup>58</sup>. No Brasil “a tarefa do direito econômico é transformar as estruturas econômicas e sociais, com o objetivo de superar o subdesenvolvimento”<sup>59</sup>. A política econômica incorporada ao texto da Constituição Federal de 1988 demonstra-se um caso em que essas possibilidades emancipatórias se encontram explicitamente inseridas nas normas constitucionais<sup>60</sup>.

### **2.2.1 A Constituição “Furtadiana” de 1988**

O regime autoritário instalado em 1964 será crescentemente questionado a partir do final dos anos 1970. A crise do modelo econômico, a falência do Estado e o ressurgimento da sociedade civil, serão determinantes para a transição. A recessão e a volta da inflação no início dos anos 1980 afastaram as elites e as classes médias da base de sustentação do regime militar. O PIB terá desempenho pífio nos anos 1981 e 1983, registrados em 1,6% e 3,2%, respectivamente. Dos baixos índices de inflação do início da década de 1970,

<sup>55</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 173.

<sup>56</sup> LUIS, Alessandro Serafim Octaviani. **Direito e Subdesenvolvimento**. In: Estudos, Pareceres e Votos de Direito Econômico. São Paulo: Editora Singular, 2014, p. 67-68.

<sup>57</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **O indispensável direito econômico**. In: COMPARATO, Fábio Konder . Ensaios e pareceres de direito empresarial. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 465.

<sup>58</sup> BERCOVICI, Gilberto. **O Ainda Indispensável Direito Econômico**. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. Direitos Humanos, Democracia e República: homenagem a Fábio Konder Comparato. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 517.

<sup>59</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 574.

<sup>60</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 575.

passamos à explosão inflacionária, registrada em quase 100% ao ano em 1981 e 1982, e de 200% em 1983<sup>61</sup>.

Com o ressurgimento da sociedade civil, diversos setores passam a questionar o regime militar, como é o caso de parcelas das elites econômicas, setores da Igreja Católica e, sobretudo, os partidos políticos, movimentos sociais e o novo sindicalismo do ABC paulista<sup>62</sup>. A primeira batalha travada pela redemocratização será, portanto, o movimento das Diretas Já que, mesmo derrotado, irá confrontar as bases do regime militar e sua estratégia de transição lenta, gradual e segura, bem como questionar a oposição consentida<sup>63</sup>. Apesar da derrota, tal mobilização é o prenúncio da participação social na Constituinte de 1988. A segunda derrota que antecede a Constituinte será representada pela Emenda Constitucional nº 26/85, que “convoca a Assembleia Nacional Constituinte”. A solução adotada pela Emenda conferia aos Deputados e Senadores a serem eleitos em 1986 poderes constituintes e, sobretudo, indicava que as rupturas não deveriam ser radicais<sup>64</sup>. A emenda representou na verdade “uma patente usurpação do Poder do Povo<sup>65</sup>”, pois somente ao povo compete dizer quais serão os membros da Assembleia Constituinte.

O Poder Constituinte se manifesta no momento da ruptura da ordem anterior e, uma vez inexistindo ruptura, o que se verificou foi uma “redemocratização” tutelada por aqueles que estavam no poder. O processo transcorreu como uma “evolução e transformação do próprio regime implantado com o golpe de 1964<sup>66</sup>”. Esse quadro proporcionou que a Assembleia Nacional Constituinte tivesse internalizado os conflitos sociais então existentes, sem, entretanto, romper com a ordem anterior. A Constituição resultou numa verdadeira “colcha de retalhos<sup>67</sup>”. Os mais dispareus interesses - que vão desde demandas dos setores rentistas, oligopólios, latifundiários, até às demandas dos movimentos populares - estavam de alguma forma representados na Constituinte. Parecia-lhe, portanto, estranha a intenção de criar

---

<sup>61</sup> RODRIGUES, Alberto Tosi. **Diretas Já: o grito preso na garganta**. 1ª ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003, p. 12.

<sup>62</sup> RODRIGUES, Alberto Tosi. **Diretas Já: o grito preso na garganta**. 1ª ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003, p. 12.

<sup>63</sup> RODRIGUES, Alberto Tosi. **Diretas Já: o grito preso na garganta**. 1ª ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003, p. 14.

<sup>64</sup> SOARES, Alessandro. **A democracia direta no constitucionalismo latino-americano e europeu: análise comparada de Venezuela, Equador, Brasil e Espanha - uma proposta lege ferenda diante das Jornadas de Junho de 2013 e do golpe institucional contra Dilma Rousseff**. São Paulo: LiberArs, 2017, p. 455.

<sup>65</sup> TELLES JUNIOR, Goffredo. **A Constituição, a Assembleia Constituinte e o Congresso Nacional**. 2ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014, p. 61.

<sup>66</sup> GRAU, Eros. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 6ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2001, p. 343.

<sup>67</sup> FERNANDES, Florestan. **O Produto Final**. In: Florestan Fernandes na Constituinte: leituras para a reforma política. Editora Fundação Perseu Abramo Expressão Popular, 2014, p. 278.

mecanismos e instrumentos que transformassem a sociedade brasileira, e nesse sentido, “é que o perfil adotado pela ordem econômica na nova Constituição [...] resulta surpreendente”<sup>68</sup>.

Apesar de toda esta disputa, subsistiram no cerne da Constituição de 1988 os objetivos históricos nacionais de desenvolvimento econômico e social com eliminação das desigualdades, bem como os instrumentos para a realização desses objetivos<sup>69</sup>.

Assim é que, a nossa constituição econômica de 1988, incorpora um projeto de transformação das estruturas econômicas e sociais vigentes, apontando para a superação do subdesenvolvimento. Por tal motivo, pode ser chamada de constituição econômica “furtadiana”, vez que nela desaguam as principais questões elaboradas por Celso Furtado, ao mesmo tempo em que elabora um arcabouço jurídico voltado para a resolução destas questões.

É preciso ressaltar ainda o caráter “dirigente” de nossa Constituição de 1988, uma vez que ela “estabelece explicitamente as tarefas e os fins do Estado e da sociedade”<sup>70</sup>. A teoria da constituição dirigente afirma que ela é um programa de ação para transformar a sociedade.

A análise de nossa Constituição permite notar que o preâmbulo, pela primeira vez na história das constituições brasileiras, afirma que a instituição do Estado Democrático está destinada a assegurar, dentre outros, o “desenvolvimento”. Ainda que o preâmbulo não possua força vinculante jurídica, ele é reflexo da posição ideológica do constituinte originário, denota os valores e a direção política, bem como um sentido para a leitura das normas constitucionais<sup>71</sup>.

Não obstante, nas normas jurídicas de nossa Constituição encontramos um programa amplo com objetivo de inclusão social e distribuição da riqueza nacional. É o que se conclui da leitura dos incisos do art. 3º:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
I — construir uma sociedade livre, justa e solidária; II — garantir o desenvolvimento nacional;  
III — erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

<sup>68</sup> GRAU, Eros. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 6ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2001, p. 347.

<sup>69</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento**. Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 196.

<sup>70</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 577

<sup>71</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 3510**. Relator Ministro Carlos Velloso Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1780165>> Acesso em agosto de 2019.

IV — promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.<sup>72</sup>

Tais dispositivos constitucionais, consagrados como objetivos da República, remetem a duas ideias. A primeira, implícita, diz respeito a uma realidade social injusta, subdesenvolvida, desigual e excludente. A segunda, explícita, expõe os conflitos e contradições presentes na sociedade. A Constituição incorpora a responsabilidade de promover a transformação da realidade social. Assim, “impede que a constituição considere realizado o que ainda está por se realizar, implicando a obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social”.<sup>73</sup>

O texto constitucional e sua interpretação passam a ser dinamizados por essas normas, podendo assim, sem desrespeitar o pacto constitucional, avançar para a concretização dos objetivos nela inscritos, ainda que venham a se chocar com a realidade existente. Concebe-se o art. 3º da Constituição, como instrumento normativo que transformou fins sociais e econômicos em jurídicos, “atuando como linha de desenvolvimento e de interpretação teleológica de todo o ordenamento constitucional”<sup>74</sup>. Segundo Lea Vidigal, “Trata-se de verdadeiro programa de transformação econômica e social estabelecido como meta fundamental da sociedade brasileira”<sup>75</sup>. Projetam-se, assim, os anseios da sociedade brasileira, consciente de sua condição subdesenvolvida, em transformar essa condição.

Nesse sentido, a constituição federal disporá em seu artigo 170 sobre a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano, que em nossa realidade se apresenta numa condição de heterogeneidade, para que se assegure uma existência digna, ou seja, com plenas condições para desenvolver-se. Seus incisos se apresentam como meios para a consecução dos princípios previstos no “caput”. A soberania econômica nacional, seu primeiro inciso, “visa viabilizar a participação da sociedade brasileira, em condições de igualdade, no mercado internacional, como parte do objetivo maior de garantir o desenvolvimento”<sup>76</sup>. Esse artigo é concebido, numa concepção finalista, como expressão da

---

<sup>72</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 04 de ago. 2019.

<sup>73</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 577.

<sup>74</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 578.

<sup>75</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento**. Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 196.

<sup>76</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento**. Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 198.

“ordenação da atividade econômica, ou seja, que possuem a tarefa de estabelecer as regras do jogo econômico”<sup>77</sup>.

O artigo 219 traz ainda, a condensação do programa de superação do subdesenvolvimento. O mercado interno, disposto no referido artigo, deve ser organizado e estimulado para assegurar a soberania econômica e acabar com as desigualdades sociais, em consonância com os objetivos da nação, inscritos na Constituição<sup>78</sup>. Uma das maiores preocupações de Furtado é a utilização do mercado interno como eixo dinâmico do processo de desenvolvimento, e a Constituição o incorpora como parte integrante do “patrimônio nacional”, dada sua relevância para esse programa de superação do subdesenvolvimento, como instrumento da construção da soberania nacional e da autonomia tecnológica. O artigo 219 é a tradução jurídica do problema posto por Furtado sobre a necessidade de internalização dos centros de decisão<sup>79</sup>. Portanto, a direção dada é no sentido da promoção do desenvolvimento endógeno, sendo um de seus objetivos a homogeneização social, de modo que os benefícios do excedente econômico sejam distribuídos entre a maioria da população<sup>80</sup>.

A heterogeneidade social, característica do subdesenvolvimento, encontra seu contraponto no artigo 193, que se baseia no “primado do trabalho” e objetiva tanto a justiça quanto o bem-estar social. Sua promoção se dá pelo usufruto do artigo 6º, que trata dos direitos sociais, do artigo 7º, que insculpe os direitos trabalhadores, rurais e urbanos dentre outros. Eles são, portanto, fundamentais para eliminar as desigualdades sociais do país. Tais dispositivos, se concretizados, responderiam à questão inicial, com “o alcance da homogeneidade social”<sup>81</sup>.

O sentido adotado pela Constituição Econômica de 1988 incorpora os anseios de uma nação consciente de sua condição periférica e subdesenvolvida. Trata-se de um programa voltado para a superação de nossas mazelas e da nossa dependência externa e desigualdade interna. A constituição determina ao Estado brasileiro a tarefa inadiável da superação do

---

<sup>77</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico**. Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011, p. 578.

<sup>78</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento**. Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 198.

<sup>79</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 219.

<sup>80</sup> BERCOVICI, Gilberto. **Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 220.

<sup>81</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento**. Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 198.

subdesenvolvimento, e dessa maneira, “concluir a ‘construção da Nação’, no sentido formulado por Celso Furtado”<sup>82</sup>.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O breve século XX foi marcado por grandes e bruscas transformações, iniciando-se pelas guerras mundiais. Uma das consequências desse turbulento início de século foi a tomada de consciência pelos povos da periferia do mundo de sua condição de subdesenvolvimento econômico. Nos países da América Latina, em especial, a produção teórica da CEPAL cumpriu papel determinante para a tomada de consciência das desiguais relações mantidas entre os países do centro e os da periferia. Assim, construiu-se todo um arsenal analítico que possibilitou refutar as teses econômicas de teóricos vinculados aos países industrializados.

Celso Furtado foi decisivo para o aprofundamento da compreensão do subdesenvolvimento, especialmente quanto a seu aspecto histórico, mas também quanto aos desafios de sua superação. A incapacidade de internalizar os centros de decisão econômica, que comprometem nossa soberania enquanto nação, por um lado, e a dramática concentração de renda que reflete um quadro de gritantes desigualdades sociais e regionais, caracterizam o Brasil como país periférico e subdesenvolvido. Sua reflexão foi elaborada num ambiente fértil e receptivo para as ideias de desenvolvimento, a “era do desenvolvimentismo” no Brasil.

Apesar de o processo de transição democrática ter sido tutelado pelo regime militar que ocupava o poder e marcado por seguidas derrotas até o momento da Constituinte, durante o debate da Assembleia, a mobilização popular e o que podemos chamar de “os últimos suspiros do desenvolvimentismo”, atuaram de maneira decisiva para chegarmos a um texto final que a muitos surpreendeu.

Assim, é possível afirmar que nossa Constituição Federal vigente incorporou o “desafio furtadiano”, consciente de sua condição periférica, ao mesmo tempo em que se comprometeu com a superação do subdesenvolvimento. É nesse aspecto que podemos chama-la de Constituição Econômica “Furtadiana”.

### **4. REFERÊNCIAS**

---

<sup>82</sup> MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito Econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento.** Dissertação de Mestrado/USP, São Paulo, 2016, p. 198.

- BERCOVICI, Gilberto. **O Ainda Indispensável Direito Econômico.** In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. Direitos Humanos, Democracia e República: homenagem a Fábio Konder Comparato. São Paulo: Quartier Latin, 2009;
- BERCOVICI, Gilberto. **Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais.** São Paulo: Quartier Latin, 2011;
- BERCOVICI, Gilberto. **Política econômica e direito econômico.** Fortaleza: Revista de Ciências Jurídicas – Pensar. Universidade de Fortaleza, v. 16, n. 2, jul./dez. 2011;
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004;
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL: uma resenha.** In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Record, 2000;
- BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (Orgs.). **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005.** Seminário Brasil-Chile: Una Mirada Hacia América latina y sus Perspectivas. Santiago, jul. 2005;
- BORJA, Bruno. **A Formação da Teoria do Subdesenvolvimento de Celso Furtado.** Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/images/postgraducao/pepi/dissertacoes/Tese\\_Bruno\\_Borja.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/postgraducao/pepi/dissertacoes/Tese_Bruno_Borja.pdf). Acesso em: 04 ago. 2019;
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 04 de ago. 2019;
- CABRAL, Mário André Machado. **Subdesenvolvimento e estado de exceção: o papel da constituição econômica e do Estado no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018;
- COMPARATO, Fábio Konder. **O indispensável direito econômico.** In: COMPARATO, Fábio Konder. Ensaios e pareceres de direito empresarial. Rio de Janeiro: Forense, 1978;
- ECO, Umberto. **Como se faz uma tese.** 24<sup>a</sup> ed. São Paulo: Perspectiva, 2014;
- FERNANDES, Florestan. **O Produto Final.** In: Florestan Fernandes na Constituinte: leituras para a reforma política. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Expressão Popular, 2014;
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 34<sup>a</sup> ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007;
- FURTADO, Celso. **A Comissão Econômica para a América Latina.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013;

- FURTADO, Celso. **Aventuras de um economista brasileiro.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013;
- FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico.** 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971;
- FURTADO, Celso. **Entre inconformismo e reformismo.** In: D'AGUIAR, Rosa Freire (Org). Essencial Celso Furtado. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013;
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** 5<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009;
- FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968;
- FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global.** 7<sup>a</sup> ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica).** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2001;
- HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991.** 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995;
- LUIS, Alessandro Serafin Octaviani. **Recursos genéticos e desenvolvimento: os desafios furtadiano e gramsciano.** 2008. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008;
- LUIS, Alessandro Serafin Octaviani. **Direito e Subdesenvolvimento.** In: Estudos, Pareceres e Votos de Direito Econômico. São Paulo: Editora Singular, 2014;
- LUIS, Alessandro Serafin Octaviani. **Direito Econômico do Seguro.** In: Estudos, Pareceres e Votos de Direito Econômico. São Paulo: Editora Singular, 2014;
- MALTA, Maria Mello de (Org). **Ecos do Desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro.** 1 ed. Rio de Janeiro: IPEA/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011;
- MALLORQUIN, Carlos. **Celso Furtado: um retrato intelectual.** 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Xamã/Contraponto, 2005;
- MEDEIROS, Lea Vidigal. **Direito econômico e superação do subdesenvolvimento: BNDES e planejamento.** 2016. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016;
- OLIVEIRA, Francisco. **A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado.** 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003;
- PREBISCH, Raúl. **O Desenvolvimento Econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais.** In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL Vol. I. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Record, 2000;

RODRIGUES, Alberto Tosi. **Diretas Já: o grito preso na garganta.** 1ª ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003;

SALM, Cláudio. **O debate sobre a tendência à estagnação.** In: MALTA, Maria Mello (org.). Ecos do Desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA/UFRJ, 2010;

SOARES, Alessandro. **A democracia direta no constitucionalismo latino-americano e europeu: análise comparada de Venezuela, Equador, Brasil e Espanha - uma proposta lege ferenda diante das Jornadas de Junho de 2013 e do golpe institucional contra Dilma Rousseff.** São Paulo: LiberArs, 2017;

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 3510.** Relator Ministro Carlos Velloso Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1780165>> Acesso em:04 ago.2019;

TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. **Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil.** In: SERRA, José (Org). América Latina: ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979;

TELLES JUNIOR, Goffredo. **A Constituição, a Assembleia Constituinte e o Congresso Nacional.** 2ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

**Contatos:** [ferreira.tws@gmail.com](mailto:ferreira.tws@gmail.com) e [leavmedeiros@gmail.com](mailto:leavmedeiros@gmail.com)