

## Celso Furtado e a administração pública: uma leitura de suas primeiras publicações (1944-1948)

Celso Furtado and civil service: A reading of his earliest publications (1944-1948)

Roberto Pereira Silva<sup>1</sup>

tatrius@gmail.com

---

**Resumo.** O artigo procura avaliar a produção teórica de Celso Furtado sobre administração pública desenvolvida enquanto funcionário do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), entre 1944 e 1946. Tenta compreendê-la no quadro mais amplo da reforma administrativa executada pelo Estado Novo. Apontamos um conjunto de preocupações sobre o Estado, as formas possíveis de democracia e um exame das teorias da administração consideradas em seu desenvolvimento histórico e nas suas relações com os processos de ampliação e burocratização do Estado. Indicamos, no final, alguns elementos que podem ser incorporados em futuras reavaliações da obra e da trajetória de Celso Furtado.

**Palavras-chave:** Celso Furtado, teoria geral da administração, história das ideias.

**Abstract.** The article tries to assess the theoretical production of Celso Furtado on public administration developed between 1944-1946, when he was a civil servant of the Administrative Department of Civil Service (*Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP*). The paper tries to understand it within the broader framework of the administrative reform executed by the *Estado Novo*. It shows a set of concerns about the State, the possible forms of democracy and an analysis of administration theories viewed in their historical development and in their relationship with the processes of increase and bureaucratization of the state. At the end it indicates some elements that can be incorporated in futures reassessments of Celso Furtado's work and career.

**Key words:** Celso Furtado, general theory of administration, history of ideas.

---

<sup>1</sup> Bacharel em História pela FFLCH-USP. Doutorando em História Econômica no Departamento de Economia da UNICAMP. Membro do Projeto Temático Dimensões do Império Português, patrocinado pela FAPESP - Instituto Camões. Bolsista FAPESP. Instituto de Economia/UNICAMP.

A tradução e publicação, em 2001, da tese de doutorado de Celso Furtado, defendida na Faculdade de Direito e Ciências Econômicas da Universidade de Paris, em 1º de junho de 1948 (Furtado, 2001), deu início a uma reavaliação de sua formação intelectual, bem como das origens da historiografia econômica no Brasil<sup>2</sup>.

Alguns autores encetaram um rastreamento da bibliografia que Celso Furtado utilizou para a elaboração de sua interpretação da história econômica brasileira, contextualizando sua produção nos quadros mais amplos da renovação dos estudos sobre o Brasil, iniciada na década de 1930.

A discussão e o exame de trabalhos como *Casa-grande & senzala* e *Formação do Brasil contemporâneo*, entre outros<sup>3</sup>, empreendidos por Celso Furtado e que o auxiliaram na conceituação de economia colonial, permitiriam desvendar um diálogo com cientistas sociais e historiadores preocupados em reinterpretar a formação social e econômica brasileira e propor alternativas de mudança no modelo de interação entre o Estado e a sociedade, buscando maior participação social nas decisões estatais e a quebra de permanências coloniais na vida política do país.

A seguir, veremos algumas destas reavaliações. Desde já, alertamos que, neste reexame, fomos seletivos ao escolhermos textos que se impõem inevitavelmente ao debate sobre o percurso intelectual de Celso Furtado<sup>4</sup>. Nosso primeiro objetivo, portanto, será expor como foi efetuado esse processo de contextualização. Em seguida, chamaremos atenção para outros trabalhos, escritos entre 1944 e 1947 – antes, portanto, da conclusão de sua tese de doutorado – que podem fornecer novos elementos para essa reavaliação. Finalmente, veremos como esses novos elementos complementam e ampliam as apreciações já existentes.

Uma importante articulação dos conhecimentos históricos e do diálogo que a obra de Celso Furtado constrói com outros intérpretes do Brasil pode ser encontrada nas reflexões de Francisco de Oliveira<sup>5</sup>.

Em “A navegação venturosa”, encontramos um balanço da produção de Celso Furtado, abrangendo até o início da década de 1980. As influências teóricas de *Formação econômica do Brasil* são apontadas como

*uma leitura keynesiana da história brasileira. O ecletismo cepalino também está aí presente, mas a marca forte é keynesiana. Incorporando contribuições de variada procedência (algumas não muito explícitas, bebidas no próprio Caio Prado Jr.), o forte do livro é a explicação que apresenta da transição da economia exportadora de café para a economia industrial que emerge a partir da segunda grande guerra* (Oliveira, 1983, p. 13, grifo nosso).

Mas é em “Viagem ao olho do furacão” que Francisco de Oliveira elabora uma hipótese de pesquisa capaz de estabelecer uma abrangente perspectiva de reconstituição do debate intelectual estabelecido por Celso Furtado. Para ele,

*o diálogo que Celso Furtado trava intelectualmente, para construir sua interpretação do Estado na economia e na sociedade brasileira, é com o pensamento de direita brasileiro que dominou o cenário intelectual até fins da década de 1930, isto é, com os chamados autores do pensamento autoritário brasileiro, sobretudo [...] com Alberto Torres e Oliveira Vianna* (Oliveira, 2003, p. 62).

Embora reconhecendo essa interlocução com o pensamento autoritário brasileiro como um “[...] diálogo inconsútil, invisível, sem traços, mas perfeitamente reconhecível” (Oliveira, 2003, p. 76), a importância do artigo reside na reorientação do foco de análise para a questão do Estado na obra de Celso Furtado<sup>6</sup>. Não só reconhece o debate na tradição do pensamento autoritário brasileiro, mas indica a centralidade da questão do Estado na passagem para a economia capitalista, cabendo destaque para o processo de modernização iniciado com a Revolução de 30:

*[...] o que emergia era o papel do Estado numa economia capitalista, mesmo periférico. Os conservadores/autoritários tentaram dar uma resposta a essa questão. Alberto Torres e Oliveira Vianna podem ser considerados os mais representativos expoentes de toda essa confusa emergência [...] A diferença entre os clássicos*

<sup>2</sup> Tal reavaliação foi feita por Szmrecsányi (2004).

<sup>3</sup> Celso Furtado inicia sua tese com um capítulo denominado fontes, no qual analisa fontes históricas e interpretações sobre a economia colonial que abrange desde Thevét e Jean de Léry até Roberto Simonsen e Caio Prado Jr. Veja Furtado (2001, p. 13-20).

<sup>4</sup> As duas exclusões mais manifestas foram o texto de Iglesias (1971), e o livro recente de Carlos Mallorquín (2005). Embora este seja o melhor trabalho na perspectiva de compreensão global da obra de Furtado, Mallorquín não teve acesso a nenhum dos textos discutidos nesse trabalho, quando elaborou esse livro, apresentada inicialmente como tese de doutorado e defendida na Universidad Nacional Autónoma de México, em 1993.

<sup>5</sup> Essa problematização é examinada em dois trabalhos: o primeiro, “A navegação venturosa”, é a introdução à organização de textos de Celso Furtado para a Coleção Grandes Cientistas Sociais, publicado em 1981 (Oliveira, 1983); o segundo, “Viagem ao olho do furacão”, apareceu pela primeira vez na revista *Novos Estudos CEBRAP* (Oliveira, 2003).

<sup>6</sup> “Furtado não deduz o Estado da nação ou da sociedade, nem o contrário. Trabalha as relações entre essas duas instâncias, na forma em que um economista as trabalha — a rigor suas remissões ao Estado são sempre menos explícitas que entre os clássicos do autoritarismo, e em muitas de suas obras a política não passa de um epifenômeno da economia [...] — mas evidentemente essas relações são varridas por uma lufada de ar fresco, mediante uma forma renovada de perceber suas articulações” (Oliveira, 2003, p. 79).

*do autoritarismo e os novos conservadores, soi-disant liberais da safra contemporânea de Furtado, e mesmo os neoliberais de hoje, é que os primeiros dispunham de uma interpretação do Brasil fundada numa análise da sociedade e das projeções e/ou repercussões e/ou consequências que a formação da sociedade projetava sobre as instituições políticas, sobre a política e o Estado* (Oliveira, 2003, p. 68).

Na obra de Furtado, portanto,

*[...] a relação entre economia, sociedade, política e Estado é primorosamente reestruturada pela interpretação da crise dos anos 1930. [...] Tal tipo de interpretação não seria permissível pela compreensão da formação da sociedade, suas relações com a política e com a formação do Estado de que dispunham os clássicos do autoritarismo. Somente um olhar renovado teoricamente seria capaz da façanha teórica que Furtado consegue* (Oliveira, 2003, p. 78).

A hipótese de vincular uma interpretação sobre o papel do Estado brasileiro com as formulações de autores como Oliveira Vianna e Alberto Torres tem o mérito de abrir uma nova possibilidade de compreensão da obra furtadiana. Nela, é enfatizado o contexto histórico e intelectual, ou seja, abrange tanto a nova configuração do Estado na acumulação capitalista no Brasil nos anos 1930 quanto o contexto intelectual em que esta mudança é pensada. Descarta, portanto, um método de apreciação das “influências” identificáveis nas referências citadas pelo autor. Veremos, no entanto, que os trabalhos críticos mais recentes a examinarem as influências intelectuais de Celso Furtado partem exclusivamente deste método.

Tamás Szmrecsányi, responsável pela publicação da tese de doutorado de Celso Furtado no Brasil, em 2001, atribuiu grande relevo desta para os estudos furtadianos. Em seu artigo “Sobre a formação da *Formação econômica do Brasil* de C. Furtado” (Szmrecsányi, 1999), parte do que chama de “alguns mistérios”, encontrados neste livro de 1959, e assinala o fato de que em *Formação econômica do Brasil* “há uma omissão quase total de referências à ‘bibliografia histórica brasileira’” (Szmrecsányi, 1999, p. 207). Em vista disso, propõe uma investigação sobre “a origem dos conhecimentos históricos de Celso Furtado, tão parcamente indicada pelas poucas fontes nacionais e portuguesas que ele cita no seu texto (*Formação econômica do Brasil*) e/ou nas notas de rodapé” (Szmrecsányi, 1999, p. 207).

Para solucionar esse problema que, como vimos, fora aventado por Francisco de Oliveira, é imprescindível, ainda seguindo a reflexão de Szmrecsányi, a análise de *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, na qual consta uma revisão da bibliografia sobre a história econômica brasileira no período tratado. Em suas próprias palavras: “julgo ter encontrado e identificado algumas das referências bibliográficas e documentais não-declaradas pelo autor em seu trabalho posterior, mas que, muito provavelmente foram levadas em conta por ele durante sua elaboração” (Szmrecsányi, 1999, p. 208).

É destas referências, apagadas de *Formação econômica do Brasil*, mas que constam em *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, que Szmrecsányi parte para assinalar “as lacunas bibliográficas”, as quais “acabam dificultando a sua interpretação [de *Formação econômica do Brasil*] e avaliação, particularmente no que se refere ao posicionamento historiográfico do autor” (Szmrecsányi, 1999, p. 209).

Este posicionamento historiográfico presente na tese se caracteriza pelo “contexto mais genérico de uma ciência social voltada tanto para a História quanto para a Economia” (Szmrecsányi, 1999, p. 209). De posse dessas informações, o autor revisita os temas presentes na tese de doutorado e em trabalhos posteriores<sup>7</sup> de Celso Furtado e conclui que estes temas

*foram mantidos apenas em parte nas obras subsequentes de Celso Furtado, enquanto as preocupações mais gerais, que inicialmente orientaram seu estudo, acabaram sendo descartadas por ele já nos primeiros trabalhos que publicou após sua volta da França e seu ingresso na CEPAL. Tais preocupações foram substituídas por uma visão de mundo essencialmente econômica, para não dizer economicista e tecnocrática, tornando mais difícil o entendimento de seus trabalhos para os leitores desprovidos de maiores conhecimentos de economia* (Szmrecsányi, 1999, p. 210-211).

Ou seja, “o ingresso na CEPAL parece ter significado, para ele, uma segunda pós-graduação na qual teve que aprender e reaprender muito rapidamente para poder vir a diagnosticar e ensinar” (Szmrecsányi, 1999, p. 211).

Ao distinguir o período cepalino como parte importante na formação de Celso Furtado e, justamente por isso, avaliar na tese de doutorado unicamente os temas que permaneceram em sua obra posterior, Tamás Szmrecsányi perde de vista um conjunto de preocupações, presentes

<sup>7</sup> Trata-se de dois artigos de Celso Furtado, “Características gerais da economia brasileira” e “O desenvolvimento econômico”, de 1950 e 1955, respectivamente. Já fica patente, acredito, a preocupação do autor em compreender Celso Furtado de acordo com seus temas, em detrimento do contexto em que produz cada obra e a problemática que cada uma delas procura resolver.

não só neste trabalho, mas também em outros textos de Furtado, sobretudo relacionadas à questão do Estado, às possibilidades para a democracia e, ainda, questões metodológicas como o método comparativo e a definição de feudalismo tomada de empréstimo de Henri Pirenne e que irá reaparecer em outras obras do autor<sup>8</sup>. Estas, mesmo que “acabaram sendo descartadas” em trabalhos posteriores, podem ensejar uma compreensão mais totalizadora do pensamento furtadiano.

A última interpretação em que nos deteremos é o texto de Bernardo Ricupero, “Celso Furtado e o pensamento social brasileiro” (Ricupero, 2005). A escolha desse texto se deve, entre outros fatores, pelo seu potencial de divulgar o trabalho de Celso Furtado, uma vez que foi publicado originalmente como prefácio à tradução mexicana de *A economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*.

Nele, o sociólogo procede a uma contextualização do pensamento de Celso Furtado, sobretudo com os chamados radicais da década de trinta: Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre e Caio Prado Junior.

Segundo Ricupero, os “temas, problemas e mesmo a linguagem de nosso autor estabeleceram-se para além de seu contexto intelectual imediato, a CEPAL, em contato com outros autores latino-americanos e, principalmente, brasileiros”. Para tanto, “uma das mais interessantes possibilidades oferecidas pela leitura de *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII* é, precisamente, a de permitir o início do desvelamento do diálogo implícito de seu autor com o pensamento social brasileiro” (Ricupero, 2005, p. 372).

Além de Gilberto Freyre, presente na maior parte deste trabalho de Celso Furtado, Ricupero ressalta a importância de Caio Prado Jr., cuja confluência se dá pela “preocupação com a Economia, o relevo atribuído ao passado colonial, o programa político implícito, etc.” (Ricupero, 2005, p. 373). A diferença entre ambos estaria, sim, em como superar a herança colonial e na interpretação do processo de industrialização.

Vale ressaltar, ainda, que a análise de Ricupero, na tentativa de estabelecer tais conexões, por vezes trabalha com conceitos que Furtado somente desenvolveria a partir de 1951, período posterior à sua tese de doutorado. É assim que estabelece o confronto entre a interpretação da industrialização entre Caio Prado Jr. e Celso Furtado. Embora correto em sua comparação, sabemos que somente a partir de 1950, este, já integrando os quadros da CEPAL,

irá publicar seu primeiro trabalho sobre o tema<sup>9</sup>. Portanto, a análise de Ricupero, embora tenha como preocupação a tese escrita por Furtado, em 1948, trabalha com temas posteriores a ela.

De maneira geral, portanto, o que podemos inferir dessas interpretações é a tentativa de vincular as origens do pensamento de Celso Furtado seja com o denominado pensamento social brasileiro de caráter radical, seja com os “clássicos do autoritarismo brasileiro”.

Todavia, dois problemas emergem destas tentativas. A primeira delas pode ser considerada certa teleologia que informa os autores, pois é o desenvolvimento posterior da obra de Celso Furtado que serve de ponto de chegada para as análises. Tal fato justifica a insistência não só na comparação entre Furtado e Caio Prado Junior sobre o tema da industrialização, como também o relevo aos temas que permaneceram na obra do economista paraibano após o período cepalino. Por outro lado, algumas das referências aventadas por Francisco de Oliveira, Alberto Torres e Oliveira Vianna, também não se justificam por critérios derivados da análise interna das obras do economista paraibano. Ou seja, acreditamos ser correta a importância da temática do Estado, mas esta pode ser encontrada – como pretendemos demonstrar – nos próprios textos de Furtado sob a ótica da reforma administrativa do Estado Novo e na reflexão sobre teoria da administração. Dessa forma, pretendemos apontar um conjunto de preocupações sobre o Estado, as formas possíveis de democracia e uma reflexão sobre algumas das mudanças institucionais no campo da reforma administrativa nos anos 1940 presentes em alguns textos de Celso Furtado até agora pouco lidos.

Nosso objetivo, entretanto, não é uma arqueologia ou uma busca das origens intelectuais de Celso Furtado, mas sim a apresentação de uma temática que pode esclarecer e estabelecer elementos importantes para as tentativas de exposição do pensamento do nosso autor, a exemplo das que acabamos de passar em revista. Examinaremos, agora, sua produção sobre Teoria da Administração publicada na *Revista do Serviço Público*, além de um trabalho imediatamente posterior, “Trajetória da democracia na América”, publicado na *Revista do Instituto Brasil-Estados Unidos* (IBEU). A recuperação e a análise desses textos, até levaram nossas pesquisas, ainda não foram feitas. Nesse primeiro momento, portanto, iremos nos reportar ao que o próprio Celso Furtado escreveu sobre eles.

<sup>8</sup> A questão do Estado, além das indicações de Francisco de Oliveira acima, será retomada na sequência do artigo, assim como a questão da democracia, a qual também é discutida em Guimarães (1999, p. 21-32). A questão do método comparativo aparece na contraposição entre a economia açucareira no Brasil e nas Antilhas francesas e percorre boa parte da argumentação da segunda parte da tese de doutorado. Já a importância da definição de feudalismo de Henri Pirenne é central na tese para a refutação do feudalismo no Brasil (Furtado, 2001, p. 77-86), e reaparece em *A economia brasileira* (1954) e em *Formação econômica do Brasil* (1959).

<sup>9</sup> Trata-se de “Características gerais da economia brasileira” (Furtado, 1950).

Compulsando sua obra bibliográfica, apenas em um texto, escrito em março de 1972, a pedido da UNESCO, encontramos uma retomada das preocupações de Celso Furtado na década de 1940 (Furtado, 1997b). É assim que relata seu contato com os estudos de Administração: “[...] já aos 23 anos me engajara na função pública, seguindo a tradição familiar. Foi o contato com a função pública que me descortinou uma problemática nova e me encaminhou finalmente para o estudo dos problemas sociais” (Furtado, 1997b, p. 14). Mais adiante, descrevendo sua experiência no curso de Direito na Universidade do Brasil, Furtado aprofunda um pouco mais o tema:

*[...] meus estudos, já no terceiro ano universitário, se afastaram do direito para a administração. No campo da administração, passei a interessar-me especificamente por problemas de organização. Tomei então contato com a moderna literatura norte-americana sobre organização, tanto no que respeita a atividades estatais como empresariais. Os meus primeiros estudos publicados, de caráter não literário, são no campo da organização, tanto aplicada como teórica (Furtado, 1997b, p. 17).*

E acrescenta que a partir desses estudos sobre organização é que começou a pensar nas técnicas de planejamento. Cita o trabalho de Mannheim, *Man and society in the age of reconstruction*, publicado em 1940. Esse contato com planejamento e a obra de Mannheim, sabemos, fazia parte dos temas presentes nos debates da época sobre reforma administrativa. Prova disso pode ser encontrada em um número da *Revista do Serviço Público* de 1946. Na publicação, há uma discussão sobre planificação que contou, entre as contribuições, com um artigo do próprio Mannheim, “Planejamento democrático e a nova ciência da sociedade”, sendo este apresentado pelo redator da publicação como “a maior autoridade contemporânea em planejamento democrático” (Mannheim, 1946, p. 5).

A influência do sociólogo será lembrada, também, em “A fantasia organizada”, de 1985. Porém, já não com tanta ênfase em suas preocupações sobre planejamento, mas sim, como “o criador da sociologia do conhecimento” (Furtado, 1997a).

Afora essas referências, nada mais encontramos sobre as preocupações de Celso Furtado com a Teoria da Administração. Essa lacuna em sua extensa obra autobiográfica, talvez tenha contribuído para que os comentadores

não a percebessem, julgando-a prescindível para compreender a formação do economista.

Mas antes que nos detenhamos nestes textos, julgamos necessária, ainda, uma pequena digressão sobre a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), ao menos como um pequeno ponto de referência para a interpretação dos temas que serão analisados.

A criação do DASP estava prevista na Constituição de 1937 (art. 67), sendo efetivada pelo Decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938. No entanto, o advento de um órgão diretamente subordinado ao chefe do Poder Executivo já fora anunciado em 10 de novembro de 1937, em proclamação radiofônica do presidente Getúlio Vargas:

*O aparelhamento governamental instituído não se ajustava às exigências da vida nacional; antes, dificultava-lhe a expansão e inibia-lhe os movimentos. Na distribuição das atribuições legais, não se colocara, como se deveria fazer, em primeiro plano, o interesse geral; aluíram-se as responsabilidades entre os diversos poderes, de tal sorte que o rendimento do aparelho do Estado ficou reduzido ao mínimo e a sua eficiência sofreu danos irreparáveis, continuamente expostos à influência dos interesses personalistas e das composições políticas eventuais (in Wahrlich, 1985, p. 235).*

Como podemos perceber, seu surgimento está inserido em um projeto de mudança constitucional e anuncia a centralização que tal reforma, uma das bases do Estado Novo, irá promover. Depreende-se, também, uma ideia cara ao Estado em vias de implantação, de que a pluralidade de desígnios é prejudicial ao bem comum e obstrui uma direção unívoca rumo aos objetivos gerais da nação. Fruto da condenação do liberalismo, a reforma administrativa mostrará sua eficiência, segundo Vargas, justamente na centralização, no consenso de todas as diferentes instâncias para a consecução de objetivos cuja finalidade última seria “o interesse geral”.

A existência do DASP não teve um caráter permanente, antes foi pautada por diversas mudanças e reorganizações durante o Estado Novo. Não iremos, neste trabalho, narrar todas essas mudanças<sup>10</sup>, mas nos concentraremos, sobretudo, no modelo teórico que serviu de referência para a reforma administrativa no Brasil.

<sup>10</sup> Para uma análise de todas essas mudanças, consulte-se o já citado *Reforma administrativa na era de Vargas* (Wahrlich, 1985).

A criação do DASP teve como base a Comissão do Serviço Civil<sup>11</sup> dos EUA. A diferença fundamental entre os dois órgãos administrativos, no entanto, reside em que nos Estados Unidos, a Comissão do Serviço Civil esteve, desde o início, ligada ao Departamento do Tesouro, enquanto, no Brasil, o DASP, em contrapartida, esteve subordinado ao chefe do Poder Executivo. Essa diferença é fundamental, pois manifesta o nível de centralização administrativa brasileira, uma vez que é controlada diretamente pelo presidente da República.

Por outro lado, sua estrutura administrativa tinha como referencial teórico os trabalhos de Willoughby. Em sua obra *Princípios de administração pública*, cuja primeira edição data de 1927, ele desenvolve a Teoria dos Departamentos de Administração Geral (D.A.G.). Buscando uma nítida separação entre política e administração, define o papel de um departamento geral de administração tendo em conta

*a distinção entre atividades primárias ou funcionais, e as atividades institucionais, ou domésticas (housekeeping), exercidas pelo governo. Atividades primárias ou funcionais são aquelas desempenhadas por um órgão a fim de alcançar as finalidades que lhe deram origem (atividade política). Atividades institucionais ou domésticas são aquelas que esse órgão necessita desempenhar para poder existir e funcionar (administrativas) (in Wahrlich, 1985, p. 281-282).*

Encontramos essa mesma concepção na proposta de reforma do Ministério de Educação e Saúde Pública, redigida por Gustavo Capanema e encaminhada por Getúlio Vargas ao Congresso Nacional, em fins de 1935:

*A gestão de tais atividades [recrutamento de pessoal, contabilidade e controle do patrimônio estatal], cujo conjunto constitui a administração geral do ministério, deve ficar ou a cargo de um só órgão especializado, o Departamento de Administração Geral, ou a cargo de dois órgãos especializados, a saber, a Diretoria de Pessoal e Material e a Diretoria de Contabilidade (in Wahrlich, 1985, p. 282).*

A percepção desta separação entre política e administração é um dos motes do debate sobre reforma administrativa durante o Estado Novo. Essa distinção nos permite desvelar um dos aspectos mais marcantes do pe-

ríodo: a reforma política feita em termos de centralização e, ao mesmo tempo, delegando poder a uma nova classe caracterizada por um saber técnico e, por definição, alheio aos interesses de classes, ao contrário do que ocorria na Primeira República<sup>12</sup>.

De posse dessas informações poderemos compreender melhor os trabalhos que Celso Furtado publicou na *Revista do Serviço Público*, vinculada ao DASP, enquanto exerceu os cargos de auxiliar e depois de técnico de administração do governo do Rio de Janeiro, no período compreendido entre 1943-1948.

Sobre esses cargos, pelo que pudemos apurar, o cargo de auxiliar era provido sobretudo em regime de extranumerário, ou seja, geralmente por requisição dos ministérios e renovado mensalmente. Já a carreira de técnico de administração, criada em 1940, era provida por “concurso público de provas escritas e de tese, com defesa oral” (in Wahrlich, 1985, p. 242-244). Depois, em 1944, a carreira foi desmembrada de acordo com as especializações da técnica administrativa: técnico de material, técnico de orçamento, técnico de pessoal, técnico de seleção e técnico de organização. Quanto à remuneração da carreira, não encontramos dados. De acordo com a indicação da profissão de Celso Furtado indicada nos artigos que trabalharemos, podemos sugerir com alguma certeza que iniciou sua carreira como extranumerário e, meses depois, foi aprovado em concurso público. Se atentarmos ao texto autobiográfico citado acima, é possível que o redirecionamento dos estudos de Direito para Administração já visasse à admissão em concurso público. A contratação como extranumerário pode ser entendida, também, como uma primeira preparação prática na área para a qual dedicava seus estudos.

Dito isto, o primeiro artigo nessa área é “A estrutura da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos” de fevereiro de 1944. Nele, Furtado tem uma preocupação bem delimitada: comparar as mudanças internas ocorridas na estrutura da Comissão do Serviço Civil norte-americano, na passagem do ano de 1942 para 1943. Para tanto, utiliza-se do *United States Government Manual*, datado do verão de 1943, comparando-o com o mesmo manual do ano anterior.

Furtado consegue detectar uma “instabilidade estrutural, que nos parece ser uma hábil política dos dirigentes da Comissão” (Furtado, 1944a, p. 69). No entanto, essa instabilidade proporciona à Comissão “conservar-se bastante alto (sic) para ter do conjunto dos fatos sobre

<sup>11</sup> A tradução do inglês *Civil Service* por serviço civil, em vez de serviço público, feita inclusive por Celso Furtado, deve levar em consideração que *civil service* se define como serviço público baseado em critérios competitivos e concentrado na área administrativa. Distinto, portanto, do serviço público nas áreas legislativa, judiciária e militar.

<sup>12</sup> A formação de novas elites burocráticas é discutida em Gomes (1994). Já a independência dessas classes em relação ao Estado, embora propagada por seus porta-vozes, é questionada em termos de cooptação pelo importante trabalho de Sergio Miceli (1979). Sobre a centralização política e o papel do DASP, consultar Souza (1983).

que atua uma perspectiva nada deformadora; e, porque goza dessa posição privilegiada, pode (sic), através de uma ação em grande parte orientadora, desenvolver uma frutífera atividade” (Furtado, 1944a, p. 69).

Portanto, Furtado examina as mudanças ocorridas na estrutura da Comissão como algo positivo, pois lhe permite absorver novos procedimentos e desenvolver-se na exata medida das exigências impostas pelos diferentes ministérios e pela rotina das atividades.

Cabe ressaltar que esta mesma “instabilidade estrutural” foi a marca característica dos primeiros sete anos do DASP. Neste período, diversas seções foram separadas, enquanto outras foram aglutinadas, de forma que só conseguiu definir seu estatuto em 1942; porém, já em 1943, teve outras modificações importantes, como a criação de dois órgãos colegiados, o Conselho de Administração de Material e o Conselho de Administração de Pessoal<sup>13</sup>.

Esse procedimento investigativo, que privilegia a comparação como método capaz de esclarecer realidades através de contraposição e justaposição, será um procedimento que Furtado adotará em toda a sua obra, sobretudo nas obras de caráter teórico e/ou histórico.

O segundo artigo publicado por Celso Furtado foi “Notas sobre a administração de pessoal no Governo Federal Americano”. Dando conta dos vários problemas que ainda permeiam a conceituação e a aplicação das estruturas administrativas, Furtado faz uma avaliação da reforma administrativa no Brasil.

*No Brasil, o governo federal colocou-se à vanguarda de um movimento de ideias promovendo uma reforma administrativa que assente em vasto e complexo sistema de órgãos de administração geral articulados à base de função. Os resultados dessa reforma já se podem apreciar hoje; e essa apreciação põe à vista um vultoso número de problemas particulares que não podiam ser suspeitados no momento da sementeira. Presentemente desenvolvem-se frutíferos estudos tendentes à solução desses problemas, ao ensejo da elaboração dos regimentos dos Departamentos de Administração. E desses estudos bem se pode esperar que muito contribuam para a consolidação da nossa reforma administrativa no setor de organização* (Furtado, 1944b, p. 49).

Podemos perceber, novamente, a avaliação positiva do processo de consolidação do DASP. Esclarece, além disso, a organização administrativa de base funcional, ou seja, na qual ocorre uma transferência de comando para mais de uma chefia no processo de coordenação. Isto,

veremos, será desenvolvido em outro trabalho de Furtado. Também o método comparativo está presente neste artigo: “[...] propomo-nos no presente artigo divulgar alguns aspectos da experiência americana nesse terreno, com o que estaremos contribuindo para a compreensão dos nossos problemas afins” (Furtado, 1944b, p. 49).

Ainda neste artigo, examina a estrutura do Departamento de Administração de Pessoal vinculado ao Ministério da Agricultura dos Estados Unidos e compara-a com as normas da Comissão do Serviço Civil. Em seguida, contrapõe a distribuição de competência na Comissão do Serviço Civil e nas agências centrais ministeriais. Para a elaboração deste texto, Celso Furtado, além dos documentos oficiais norte-americanos, teve em mãos relatórios de uma funcionária do DASP, Maria Joana de Almeida Fernandes, que estagiou no Departamento de Pessoal do Ministério da Agricultura dos Estados Unidos.

Dezoito meses depois, Furtado retoma suas publicações sobre administração, já como técnico de administração do Departamento do Serviço Público do Estado do Rio, com um artigo que, de certa maneira, sintetiza os estudos já realizados. Em “Teoria da estrutura em organização”, irá repassar os diferentes tipos de estrutura organizacional. A importância deste artigo reside, portanto, em sua avaliação de um tipo específico de estrutura, a estrutura funcional, que, como vimos acima, é a que caracteriza a reforma administrativa brasileira.

Os tipos fundamentais de estrutura contemplados por Celso Furtado são: tipo escalar, tipo de estrutura departamental, tipo de estrutura linha-*staff* e, finalmente, estrutura funcional. O que caracteriza esse último tipo de organização não é a quebra de unidade de comando, mas sim “uma transferência no processo de coordenação” (Furtado, 1946a, p. 23). Isso porque os executores passam a receber ordens de mais de um chefe, na medida em que o trabalho de supervisão e comando já não pode ser exercido por uma única pessoa devido à crescente complexidade do sistema.

Segundo Celso Furtado,

*[e]ste tipo de estrutura só é compreensível em organizações muito complexas. E isto pela seguinte razão: quando a divisão do trabalho é resultante de um avanço da técnica, deixa de ser fundamental que o executor conheça os fins últimos da operação que lhe cabe. [...] Um operário que trabalhe nestas condições pode estar sob a supervisão de vários chefes, sem que isto implique confusão para ele* (Furtado, 1946a, p. 23).

<sup>13</sup> Decreto-Lei 5.715, de 31 de julho de 1943, e Decreto-Lei 5.937, de 28 de outubro de 1943, respectivamente.

Assim, “o argumento central que se apresenta a favor do tipo funcional é que ele aproveita ao máximo a divisão do trabalho e a especialização. Dentro deste esquema de estrutura é possível transformar a chefia numa função técnica” (Furtado, 1946a, p. 23).

Por outro lado, a estrutura funcional pode ser conciliada com atividades de planejamento. Portanto, “a análise do tipo funcional leva à perfeita compreensão dos recursos do planejamento sistemático do trabalho; planejamento que deve ser realizado por especialistas liberados de quaisquer preocupações relativas à supervisão ou controle imediato da execução” (Furtado, 1946a, p. 23).

Embora sem referências explícitas ao caso brasileiro, esse artigo permite delimitar com clareza a avaliação de Celso Furtado sobre a reforma administrativa iniciada durante o Estado Novo. Vê um projeto racional, onde a divisão do trabalho permite o máximo aproveitamento dos recursos humanos. Deixa patente a competência técnica da chefia, ao organizar o departamento na forma funcional, o que lhe garante a perfeita organização e a unidade de propósitos a ser executados. Tal organização, ao mesmo tempo, possibilita condições otimizadas ao planejamento. Destarte, o DASP pode contar com o modelo mais adequado de organização, o que poderia dispensar a “instabilidade estrutural” encontrada na Comissão do Serviço Civil nos Estados Unidos.

“Teoria do Departamento de Administração Geral”, o último artigo publicado por Celso Furtado na *Revista do Serviço Público*, além desse caráter de síntese de conhecimentos, incorpora alguns avanços importantes quanto ao método e referências teóricas.

Aqui, a teoria do Departamento de Administração Geral será analisada em sua gênese histórica. Trata-se, agora, não mais de uma reflexão sobre os diferentes tipos de estrutura, mas sim a compreensão da Ciência da Administração enquanto resultado de um movimento social maior que, por sua vez, decorre de importantes mudanças quanto à forma de organização e divisão do trabalho e das novas formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil. O artigo atesta também o contato com a sociologia norte-americana através do livro de Laski, *Reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, de 1943, o qual é citado em sua tradução argentina.

A introdução ao artigo, escrita pelo redator da *Revista do Serviço Público*, já anuncia as preocupações do autor:

*O autor no presente trabalho focaliza (sic) a evolução das atividades de administração geral nos países democráticos mais avançados e termina por situar o DASP e a reforma administrativa brasileira de 1936 dentro do quadro mundial do progresso científico que vem lastreando a moderna administração pública* (Furtado, 1946b, p. 25).

Neste artigo, Furtado pontua duas mudanças na estrutura social nos últimos cem anos, decorrentes de transformações nas técnicas de produção.

A primeira delas é a revolução política; esta “caracterizou-se pela valorização de um número crescente de grupos sociais. Pode ser chamada de democratização fundamental progressiva. Já foi denominada revolução das massas” (Furtado, 1946b, p. 25).

Neste processo, o grande impulso foi ocasionado pela Revolução Industrial, a qual “transformou cabalmente a estrutura política, criando uma nova constelação de valores em torno de velhas instituições”. Essa mudança criou novas formas de relações de poder, pois “o poder político que fora, anteriormente, um patrimônio inalienável de determinada classe constituída de grupos sociais estáveis e detentora exclusiva de certas técnicas de mando, passou a ser disputado por grupos provenientes de camadas cada vez mais amplas da sociedade”. Em contrapartida, “esse entrechoque de grupos sociais concorrentes ao poder tornou profundamente dinâmica a arena política, emprestando ao Estado uma nova importância como instrumento de moderação entre forças antagônicas” (Furtado, 1946b, p. 25).

Essa mudança nas funções do Estado, tornando-o mediador de conflitos, foi acompanhada de outro processo, classificado como de racionalização:

*Outra consequência da estruturação social da revolução das técnicas de produção foi o desenvolvimento crescente do processo de competição. O que nos preocupa, entretanto, é frizar que essa multiplicação das formas de competição constitui a mola de inúmeros aperfeiçoamentos nas técnicas de trabalho e representou o ponto de partida de um novo núcleo de estudos. A necessidade de vencer a concorrência engendraria toda uma série de aperfeiçoamentos nos processos de trabalho e na composição das empresas* (Furtado, 1946b, p. 25).

Desses estudos surgiu o conceito central de organização, o qual se caracteriza pela absorção, por parte do Estado, das técnicas de racionalização e organização presentes nas grandes corporações, cujo objetivo último é o aproveitamento máximo da força de trabalho. Esta é agora coordenada por métodos racionais de divisão de tarefas e simplificação de etapas cabíveis a cada segmento no processo produtivo. Dessa forma, “foi no momento em que o Estado – debatendo-se entre suas novas e complexas funções e uma velha instrumentalidade – lançou mão desse corpo de conhecimentos elaborado pelos pesquisadores das indústrias privadas, que teve início a reforma da administração pública” (Furtado, 1946b, p. 26).

Esta, por sua vez,

*teria início, conseqüentemente, não na análise do trabalho e do agrupamento das tarefas, como ocorreu na indústria privada, mas na transformação das cúpulas, na remodelação dos aparelhamentos diretores. Ocorria, assim, no campo governamental uma inoculação de ideias, uma aceitação de técnicas elaboradas fora – um processo endógeno de renovação* (Furtado, 1946b, p. 26).

É por esse processo de absorção e definição de funções e objetivos, que se inocula pelas estruturas de cúpula dos aparelhos diretores, que podemos melhor compreender os outros artigos de Furtado, preocupados, como vimos, com formas de organização de departamentos e de estruturas de comando.

Mas o conteúdo do artigo não se resume a uma contextualização histórica dos estudos de administração ocorridos nos “países democráticos mais avançados”. É justamente na avaliação da reforma administrativa brasileira, que Furtado empreende uma vez mais usando o método comparativo, que nos deteremos agora.

Retomando as considerações anteriores, podemos dizer que o processo de estruturação de um Departamento de Administração Geral se forma na tentativa de realização de duas articulações básicas. Aparelhamento de chefias executivas, ou seja, a criação de mecanismos capazes de produzir a unidade de chefia em cada departamento e ministério e, ao mesmo tempo de os articular. Essa articulação, no entanto, só seria viável no momento em que o processo de organização das atividades auxiliares fosse capaz de realizar os objetivos desta chefia. Assim, as atividades auxiliares e os comandos de chefia deveriam estar unificados de forma a que “às [atividades] de nível inferior coubesse a realização de medidas preparatórias às atividades de nível superior” (Furtado, 1946b, p. 31).

Mas essa mesma articulação condiciona um novo problema, a saber: “o grau de centralização das atividades, quer de estudos e pesquisas, quer executórias”. Dessa forma, tanto as atividades normativas – exercidas pelas chefias – quanto as atividades executórias – seleção de pessoal e compra de material – em um estágio ainda inicial de implantação de um Departamento Geral de Administração, determinaram uma centralização espúria a um sistema de operação idealmente descentralizado.

Disso decorre que

*era preciso conciliar dois princípios opostos e de concomitante pressão: a integração de funções – orçamento,*

*material, pessoal, etc. – em cada nível de chefia, e a uniformidade de política no campo de cada uma dessas funções – unidade de direção. Ainda aqui se manifestava a dicotomia que estava na essência do sistema, posto que cada órgão de administração geral era simultaneamente um estado-maior da chefia executiva a cujo lado se encontrava [cada ministério tinha um departamento de administração] e instrumento de trabalho de unidades superiores [chefia executiva do DASP, independente dos respectivos ministros], para as quais tomava medidas preliminares de rotina* (Furtado, 1946b, p. 32).

Furtado resume em três itens a reforma administrativa brasileira:

*(a) articulação dos órgãos auxiliares das chefias executivas de todos os níveis; (b) centralização de atividades de estudos, e descentralização, como regra, das atividades executórias; (c) supervisão das atividades de administração geral a serviço de um mesmo órgão [o DASP] e articulação funcional entre unidades de níveis superpostos [as diversas seções e departamentos dentro do DASP] originando sistemas convergentes* (Furtado, 1946b, p. 32).

Concluindo, “após os primeiros dez anos de experiência, podemos hoje dizer que as soluções apresentadas para os problemas técnicos foram as mais acertadas, se se tem em vista o clima igualmente revolucionário e construtivo em que se desenvolvia a reforma administrativa no Brasil” (Furtado, 1946b, p. 32).

Entretanto, implícito neste comentário complacente, é discutido um problema candente no Estado Novo, a saber, a centralização política. Vimos anteriormente que uma das funções básicas de um Departamento de Administração Geral, de acordo com a elaboração teórica de Willoughby, é a elaboração do orçamento em caráter de independência, seja do Poder Executivo direto, seja do Ministério da Fazenda. Justamente neste ponto, o DASP se distanciou do projeto original na medida em que o orçamento estava subordinado ao chefe do Poder Executivo.

Por outro lado, a implantação de seções do DASP em cada estado, conhecidos como “daspinhos”, foi uma importante instância de ingerência do Poder Executivo nas interventórias, sobretudo em estados com forte tradição antigetulista<sup>14</sup>.

Além de notar essa centralização, Celso Furtado termina seu artigo analisando como esta mesma centralização só foi desmontada com o fim do Estado Novo:

<sup>14</sup> Remeto o leitor novamente para *Estado e partidos políticos no Brasil* (Souza, 1983).

[...] a existência desses problemas foi reconhecida pela recente reforma administrativa do órgão central do Sistema – o DASP – orientada que foi no sentido de uma mais ampla descentralização, que não chegou a cindir o sistema anterior [entendido aqui como a organização das instâncias normativas] (Furtado, 1946b, p. 32).

Essa descentralização, vivida por ele, inclusive, não afetou – insiste – os acertos da reforma administrativa.

Esses primeiros trabalhos que viemos analisando inserem uma nova componente no quadro das preocupações de Celso Furtado. Sobretudo, fornece elementos para corroborar o acerto da hipótese de Francisco de Oliveira. Embora o diálogo com o pensamento autoritário continue – a despeito dos elementos aqui apresentados – “inconsútil”, a centralidade da reflexão sobre o Estado se torna patente. Seja pela preocupação em compreender as formulações teóricas e o percurso histórico da reforma administrativa, seja pela avaliação da reforma executada pelo Estado Novo, a questão do Estado e da burocracia se tornam aspectos presentes na obra de Celso. Ademais, essa presença irá concatenar outras ideias importantes. Uma delas é a questão das massas e da democracia em convívio com a especialização técnica do Estado. Outra, a preocupação metodológica explícita na comparação com experiência norte-americana.

Esses elementos, entretanto, são aprofundados em outro artigo do autor.

Em 1947, vence um concurso promovido pelo Instituto Brasil-Estados Unidos (IBEU), sobre cultura norte-americana, com um ensaio intitulado “Trajetória da democracia na América”. Neste, analisa o governo local norte-americano como uma instância de participação política que era, ao mesmo tempo, uma escola de cidadania. Após ressaltar a utilidade deste governo em uma sociedade atomizada e voltada para seu próprio desenvolvimento a nível individual, o autor destaca que

*essa ambivalência do governo local, que é a um só tempo instrumento de promoção do bem estar da comunidade e escola de formação do cidadão, alimenta, até certo ponto, um princípio de contradição. A ampla participação do homem comum no governo – ou no controle do governo – até certo ponto impede a eficiência administrativa* (Furtado, 1947, p. 15).

Essa situação é agravada pelo surgimento de um fenômeno típico da sociedade industrial: “em seu movimento de expansão o individualismo econômico engendra um poderoso germe de autodestruição: a massa social” (Furtado, 1947, p. 15). Assim, da centralização da

indústria moderna surgem grandes organizações com um poder de negociação que exige uma contrapartida organizacional do Estado. Destarte, “à semelhança da indústria, o governo vai-se tornando igualmente ‘eficiente’ e ‘centralizado’” (Furtado, 1947, p. 18). Configura-se, portanto, o que Celso Furtado chama de “revolução burocrática moderna”. Como consequência para a tradição democrática do governo local norte-americano, a busca de maior eficiência administrativa tem “anulado a antiga significação democrática de governo local”. Pois, “à proporção que o governo passa a ser estritamente uma organização de prestação de serviços, o cidadão se desinteressa pelos problemas políticos”. Dessa forma, “a administração se transforma num organismo integrado e constituído à semelhança das empresas industriais” (Furtado, 1947, p. 19). Esse processo, por sua vez, tende a minar as tendências democráticas, na medida em que o Estado industrial “leva à concentração do controle nas mãos de uma minoria que tende a perpetuar-se”. Ou seja, “a capacidade de concentração de poder atingiu tão elevado grau que os mecanismos de controle democrático dos governos se tornaram inoperantes” (Furtado, 1947, p. 20).

Furtado assim formula o problema da democracia na América: “[...] como pode assegurar-se a democracia para que as forças econômicas, organizadas militarmente, não tentem assenhorear-se do Estado” (Furtado, 1947, p. 20).

Neste artigo, portanto, percebemos mais um avanço rumo à interpretação crítica em seus estudos de administração e a crescente preocupação com o Estado enquanto instância capaz de incorporar as demandas da sociedade civil.

Perpassa por todos esses estudos a comparação com o modelo norte-americano, a partir do qual a comparação com o Brasil é capaz de captar as especificidades deste último. Mas como uma análise mais criteriosa desse método não poderá ser feita neste trabalho, iremos unicamente apontar a permanência dessas preocupações em *A economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*. Destacaremos, portanto, a concepção do governo local norte-americano enquanto escola do cidadão, que será o elemento fundamental e termo de comparação quando Celso Furtado analisar o município brasileiro.

No final de sua tese de doutorado, Celso Furtado analisa o município brasileiro como célula administrativa surgida com o desenvolvimento da vida urbana, como dominado por relações patriarcais que impedem a formação de uma mentalidade política. Fenômeno semelhante teria ocorrido no Sul dos Estados Unidos. Ali, “a existência do grande domínio tendo impossibilitado o surgimento de outro tipo de comunidade rural, o *county* aí se desenvolverá como unidade administrativa, sob a tutela dos senhores dominiais” (Furtado, 2001, p. 168).

Embora este predomínio, nos EUA, tenha sido obstruído pela Guerra Civil, no Brasil o domínio patriarcal perdurará como célula da sociedade. Assim,

*a inexistência de interesses comuns que liguem os domínios semi-autônomos e a tendência ao mandonismo resultante da herança escravista dificultam qualquer entendimento ou colaboração entre os senhores patriarcais. Por outro lado, esse isolamento de grupos semi-autônomos fechará o caminho à formação de uma mentalidade política e de uma consciência de coletividade no Brasil atual* (Furtado, 2001, p. 169).

Ou seja, na história colonial brasileira é possível encontrar a contrapartida da sociedade não emancipada e tolhida em suas possibilidades de construir formas de expressão política. O processo de isolamento e tutela política das pequenas comunidades, rompidas com a Guerra Civil norte-americana, permaneceu na sociedade brasileira patriarcal impedindo o desenvolvimento de uma mentalidade política.

A formação dessa mentalidade, portanto, deve ser repensada nos quadros do Estado modernizado burocraticamente, cujo caráter técnico destoa das demandas imediatas da sociedade e exige novas formas de mediação e de organização comunitária e social. Assim, o problema brasileiro é também o problema da democracia na América.

Uma solução, no entanto, é apontada no desenvolvimento das ciências sociais: “o grande desenvolvimento do estudo das ciências sociais na América, se por um lado vai possibilitando um mais autêntico conhecimento dos problemas nacionais, por outro tem esse incomparável valor pedagógico para a reconstrução da democracia” (Furtado, 2001, p. 25).

Essas reflexões, portanto, acrescentam alguns elementos importantes para a reavaliação da trajetória intelectual de Celso Furtado. Recoloca a centralidade da questão do Estado na obra furtadiana para além do debate com o pensamento autoritário brasileiro. Mostra essa preocupação emergindo de outras referências: a Teoria da Administração, a burocratização do Estado, os novos empecilhos para o funcionamento da democracia comunitária e, finalmente, a importância do método comparativo, primeiramente com a experiência norte-americana e depois, de forma mais refinada na tese de doutorado, com a contraposição da implantação da monocultura escravista na América portuguesa e nas Antilhas francesas.

Não exclui, também, outras referências, como o diálogo com os radicais da década de 1930, sobretudo Gilberto Freyre, Caio Prado Júnior e Sérgio Buarque de

Holanda, mas aponta que esse diálogo, exclusivamente, é insuficiente para dar conta das preocupações da obra de Furtado.

Um último aspecto que merece destaque, acreditamos, é fugirmos um pouco da noção de influência em nível individual. Propusemos como alternativa o tema do Estado, apreendido no contexto intelectual da reflexão sobre a Teoria da Administração, examinado no movimento concreto da reforma administrativa do Estado Novo e tendo como referência o novo papel assumido pelo Estado brasileiro na nova etapa do capitalismo que surge no horizonte após a Revolução de 1930.

## Referências

- FURTADO, C. 1944a. A estrutura da Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos. *Revista do Serviço Público*, VII/I(2):66-69.
- FURTADO, C. 1944b. Notas sobre a administração de pessoal no Governo Federal Americano. *Revista do Serviço Público*, VII/III(1):49-53.
- FURTADO, C. 1946a. Teoria da estrutura em organização. *Revista do Serviço Público*, IX/I(2):17-26.
- FURTADO, C. 1946b. Teoria do Departamento de Administração Geral. *Revista do Serviço Público*, IX/II(2):25-32.
- FURTADO, C. 1947. Trajetória da democracia na América. *Revista do Instituto Brasil-Estados Unidos*, V/XI:5-27.
- FURTADO, C. 1950. Características gerais da economia brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, IV(1):7-38.
- FURTADO, C. 1954. *A Economia brasileira. (Contribuição à análise do seu desenvolvimento)*. Rio de Janeiro, A Noite, 256 p.
- FURTADO, C. 1955. O desenvolvimento econômico. *Revista Econômica Brasileira*, 1(1):2-23.
- FURTADO, C. 1959. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 267 p.
- FURTADO, C. 1997a. A fantasia organizada. In: R.F. D'AGUIAR (ed.), *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, vol. I, p. 87-359.
- FURTADO, C. 1997b. Aventuras de um economista brasileiro. In: R.F. D'AGUIAR (ed.), *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, vol. II, p. 11-26.
- FURTADO, C. 2001. *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*. 1ª ed., São Paulo, HUCITEC/ABPHE, 199 p.
- GOMES, Â. de C. (coord.). 1994. *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 147 p.
- GUIMARÃES, M.E. 1999. *Celso Furtado: A utopia da Razão: um estudo sobre o conceito de subdesenvolvimento (1945-1964)*. São Paulo, SP. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia da FFLCH-USP, 243 p.
- IGLESIAS, F. 1971. Celso Furtado: pensamento e ação. In: F. IGLESIAS, *História e ideologia*. São Paulo, Editora Perspectiva, p. 159-234.
- MALLORQUIN, C. 2005. *Celso Furtado: um retrato intelectual*. São Paulo/ Rio de Janeiro, Xamã/Contraponto, 367 p.
- MANNHEIM, K. 1946. Planejamento democrático e a nova ciência da sociedade. *Revista do Serviço Público*, IX/IV(3):5-10.
- MICELI, S. 1979. *Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)*. São Paulo/Rio de Janeiro, DIFEL, 210 p.

- OLIVEIRA, F. 1983. A navegação venturosa *In*: F. de OLIVEIRA (org.), *Celso Furtado: economia*. São Paulo, Ática, p. 11-23. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).
- OLIVEIRA, F. 2003. Viagem ao olho do furacão: Celso Furtado e o desafio do pensamento autoritário brasileiro. *In*: F. OLIVEIRA, *A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo, Editora Boitempo, p. 59-82.
- RICUPERO, B. 2005. Celso Furtado e o pensamento social brasileiro. *Estudos Avançados*, **19**(53):371-377.
- SOUZA, M. do C.C. de. 1983. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 178 p.
- SZMRECSÁNYI, T. 1999. Sobre a formação da *Formação econômica do Brasil* de C. Furtado. *Estudos Avançados*, **13**(37):207-214.
- SZMRECSÁNYI, T. 2004. Retomando a questão do início da historiografia econômica no Brasil. *Nova Economia*, **14**(1):11-37.
- WAHRLICH, B. 1985. *Reforma administrativa na era Vargas*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 908 p.

Submetido em: 24/01/2009

Aceito em: 14/01/2010

Roberto Pereira Silva  
Instituto de Economia da Unicamp  
Rua Rua Pitágoras, 353  
Caixa Postal 6135  
13083-987, Campinas, SP, Brasil