N. cham.: BNDES/PA 338.9 C117s
Autor: Cabral, Mário André Machado
Título: Subdesenvolvimento e estado de exceção:
17024905
Ac.212951
BNDES COPED

IO BNDES

Mário André M

Subdesenvolvimento e estado de exceção: aspectos do pensamento de Celso Furtado

2º lugar

Prêmio Centro Celso Furtado e BNB 2011

Centro Internacional
ADO
olvimento
elopment Policies

Banco do Nordeste

NDES/PA
8.9
17s

Subdesenvolvimento e estado de exceção: aspectos do pensamento de Celso Furtado

17024905

Mário André Machado Cabral

Subdesenvolvimento e estado de exceção: aspectos do pensamento de Celso Furtado

2º lugar

Prêmio Centro Celso Furtado e BNB 2011

BNDES/IA
338.9
C117s

BNDES
AARH/DEFAC/COPED
Centro de Pesquisa de
Informações e Dados

Centro Internacional
CELSO FURTADO
de Políticas para o Desenvolvimento
The International CELSO FURTADO Center for Development Policies

Banco do Nordeste

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de compreender as relações entre subdesenvolvimento e estado de exceção, a partir das contribuições teóricas de Celso Furtado, tanto no plano da compreensão conjuntural quanto no plano propositivo. Com base em metodologia centrada na pesquisa bibliográfica, busca-se, no primeiro capítulo, entender porque o Brasil permanece sendo um país subdesenvolvido e periférico, mesmo com as recentes mudanças no que se refere à distribuição de renda e ao prestígio internacional. Nesse passo, pretende-se aclarar a afirmação de Francisco de Oliveira de que o subdesenvolvimento é a exceção permanente da periferia do capitalismo. No segundo capítulo, intenta-se construir uma análise propositiva da situação periférica brasileira. Inicialmente, ressalta-se a importância de se concretizar a Constituição de 1988, com seus preceitos teleológicos que apontam para transformações nas estruturas socioeconômicas existentes. Porém, observa-se que a Constituição, por si só, não é capaz de dar concretude ao programa de transformações nela prescrito. Por isso, num momento seguinte, debruça-se sobre o papel do Estado no sentido da superação do subdesenvolvimento. O modo pelo qual o Estado pode se fortalecer para dar cabo a esse propósito é a apropriação do excedente. De posse dos pressupostos construídos, foi possível perceber que o Brasil, sendo um país que ainda não alcançou uma homogeneização social com o fito de satisfazer as necessidades básicas para uma vida digna em relação a todos os seus cidadãos, insere-se em um ambiente propício à suspensão da ordem posta e das garantias constitucionais, situações caras ao estado de exceção. Nesse sentido, alcançar o desenvolvimento — superando o que se chamou de "desafio furtadiano" — é não apenas efetivar a Constituição, através da

afirmação da soberania econômica e da promoção de justiça social e dignidade humana, mas também, e sobretudo, garantir o Estado democrático pelo qual o povo brasileiro lutou para estabelecer.

Palavras-chave: Subdesenvolvimento. Estado de exceção. Celso Furtado. Constituição de 1988. Papel do Estado.

SUMÁRIO

Introdução 9

1. O Brasil como subdesenvolvido e o subdesenvolvimento como exceção 15

1.1 Brasil, a construção interrompida: o subdesenvolvimento da periferia do capitalismo 15

1.2 Brasil *en la encrucijada*: as relações entre subdesenvolvimento e estado de exceção 24

2. Instrumentos jurídicos contra o subdesenvolvimento e a exceção 37

2.1 A superação do subdesenvolvimento: a constituição de 1988 e o desenvolvimento como objetivo fundamental 37

2.2 O papel integrador do estado e a utilização do excedente: a apropriação do excedente pelo estado para o desafio do desenvolvimento 43

Conclusão 63

Referências 67

INTRODUÇÃO

Celso Furtado foi um pensador cujas contribuições intelectuais forneceram o instrumentário teórico para ações estatais levadas a cabo no Brasil e em outros países chamados "periféricos", respondendo por políticas públicas de planejamento a longo prazo, voltadas para uma profunda alteração das estruturas socioeconômicas que conformam uma dada sociedade. As ideias de Furtado foram também responsáveis por uma modificação no modo como compreendemos histórica e estruturalmente as economias e as sociedades subdesenvolvidas. O subdesenvolvimento passou a ser entendido e estudado como um fenômeno historicamente independente, a partir de um quadro teórico autônomo, e não como uma etapa para se chegar ao desenvolvimento, o que demandou um esforço teórico e político específico para compreendê-lo e superá-lo.[1] Por isso, Luiz Gonzaga Belluzo diz que a Furtado devemos "a compreensão da especificidade do subdesenvolvimento e o entendimento de uma questão central: os países da periferia estão condenados a 'inventar' suas estratégias de desenvolvimento".[2]

Alguns países tradicionalmente situados na periferia do capitalismo têm apresentado robustez econômica, com saldo positivo na balança comercial, impulsionado em grande parte pelo expressivo incremento das exportações — de *commodities*, no caso do Brasil, e de bens manufaturados, no caso da China e da Índia —, e com elevadas taxas de crescimento mesmo em tempos de crise, como ficou evidenciado com a crise que eclodiu em meados de 2007-2008. Ao mesmo tem-

[1] Ver, de Celso Furtado: *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 161 e 171; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 197 e 203; *Pequena introdução ao desenvolvimento*: enfoque interdisciplinar, p. 39.

[2] L. G. M. Belluzzo, Tem razão Chico de Oliveira.

po, países tradicionalmente situados no centro do capitalismo mostram sinais de fragilidade no que tange ao reerguimento de suas economias no pós-crise. Em razão disso, visualiza-se uma tendência em se declarar superada ou em se proclamar a necessidade de se repensar a dicotomia trabalhada por Raúl Prebisch entre centro e periferia na organização do capitalismo mundial.[3]

De fato, não há como negar que, com as mudanças que têm se operado na divisão internacional do trabalho, o sistema capitalista vem passando por significativas alterações na dinâmica de poder e força econômica. No entanto, Celso Furtado ensina que o desenvolvimento não é um processo que se completa somente com a modernização tecnológica e produtiva. É fundamental também que uma economia, além de mostrar sinais de vitalidade e força nas relações mercantis internacionais, proceda ao que Furtado chamou de "homogeneização social", isto é, o preenchimento de necessidades básicas de vida digna para os membros da comunidade, como educação, saúde, alimentação, moradia, cultura, lazer etc.[4] Nesse aspecto os países periféricos não têm logrado êxito, razão pela qual entendemos que as estruturas que caracterizam o subdesenvolvimento ainda estão presentes no País, o que justifica não só a validade das teses furtadianas — e cepalinas de maneira geral — mas também a própria manutenção da nomenclatura do subdesenvolvimento para descrever países como o Brasil, em que um aquecimento econômico convive com desigualdade social, concentração de renda e ineficácia de direitos garantidos constitucionalmente.

---

[3] Ver, a título ilustrativo: Claudia Antunes, "Não tem mais centro e periferia", afirma Maria da Conceição Tavares; Antônio Luiz M. C. Costa, Apostas no futuro, p. 22-24.

[4] Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida, p. 37-45 e 52.

Os reflexos do pensamento de Celso Furtado são claramente perceptíveis nos campos da economia, da história, da sociologia. No entanto, escassos são os estudos em torno da contribuição que o pensamento furtadiano pode fornecer à compreensão do direito, dos fenômenos jurídicos e, especialmente, da Constituição. Os escritos de Furtado desvelam um horizonte analítico e propositivo acerca das estruturas sociais e econômicas reguladas pelo direito. O direito conforma normativamente e é conformado pela realidade socioeconômica. Mas pode, também, nela produzir alterações. É o imperativo da necessidade de mudança social e econômica que faz do pensamento de Celso Furtado atual à análise da estratificação social brasileira e útil ao horizonte de aplicação do direito.

Isso quer dizer que o direito, no caso, o direito econômico, além de regular normativamente na seara econômica os comportamentos dos agentes privados e do Estado, tem como peculiaridade no Brasil o fato de estar preordenado instrumentalmente à tarefa de superação do subdesenvolvimento, o que por si implica na tarefa ainda não realizada de concretização da Constituição Federal de 1988. Trata-se do que Gilberto Bercovici denomina de "desafio furtadiano", que traduz uma tentativa de se utilizar de aspectos do pensamento de Furtado no sentido da direção emancipatória do artigo 3º da Constituição:[5]

> O desafio que se coloca à presente geração é, portanto, duplo: o de reformar as estruturas anacrônicas que pesam sobre a sociedade e comprometem sua estabilidade, e o de re-

[5] "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; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.*

sistir às forças que operam no sentido de desarticulação do nosso sistema econômico.[6]

Nessa perspectiva, o presente trabalho objetiva demonstrar a permanência no Brasil de estruturas caracterizadoras do subdesenvolvimento, que indicam a situação ainda periférica da nossa economia e da nossa organização social, mesmo com as mudanças recentes dos últimos anos: crescente importância do papel do Brasil na dinâmica internacional de poder e inclusão de milhões de brasileiros através de políticas de transferência de renda. Além disso, intenta-se aclarar a relação entre subdesenvolvimento e o que se convencionou chamar de "estado de exceção", propiciando reflexões acerca dos problemas que essa relação acarreta para o Estado de Direito e a democracia, para a integração da população, para a superação do subdesenvolvimento e para a concretização da Constituição.

Após se debruçar sobre essas questões, retirando delas os pressupostos necessários para a reflexão, busca-se, em um segundo momento, estabelecer uma discussão propositiva a partir do debate em torno dos instrumentos jurídicos de que dispomos com o fito de se galgar o desenvolvimento, afastando-se, assim, da exceção permanente que, nos termos de Francisco de Oliveira, marca a periferia do capitalismo. Essa segunda etapa se estabelece em duas frentes de debate: inicialmente, discute-se o papel da Constituição Federal de 1988 no processo de busca pelo desenvolvimento, colocando-se em

---

[6] Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida, p. 13. Cf., de Gilberto Bercovici: *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 35-44; O ainda indispensável direito econômico, p. 516-519; *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 12-14. No mesmo sentido: Alessandro S. Octaviani Luís, *Recursos genéticos e desenvolvimento*: os desafios furtadiano e gramsciano, p. 146-159. Sobre a dupla instrumentalidade do direito econômico, cf. Norbert Reich, *Markt und Recht*: Theorie und Praxis des Wirtschaftsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, p. 64-66.

destaque seus objetivos fundamentais, a eficácia imediata de seus preceitos e a necessidade de sua concretização; em seguida, a partir da constatação da insuficiência do texto positivo para promover alterações nas estruturas postas, debate-se o papel do Estado e da utilização por si do excedente econômico no sentido de concretizar a Constituição, dando realidade ao desenvolvimento e construindo um ambiente desfavorável à suspensão do direito e ao autoritarismo, caros ao estado de exceção.

Por fim, impõe-se observar que, pelo caráter eminentemente hermenêutico do trabalho, com o manuseio de livros, artigos, teses e textos legais, a metodologia utilizada foi essencialmente a da pesquisa bibliográfica, com ênfase no método qualitativo. Conhecido esse panorama geral do trabalho a ser desenvolvido nas páginas a seguir, passa-se à parte expositiva.

1. O BRASIL COMO SUBDESENVOLVIDO E O SUBDESENVOLVIMENTO COMO EXCEÇÃO

1.1 Brasil, a construção interrompida:[7] o subdesenvolvimento da periferia do capitalismo

O conceito de subdesenvolvimento, nos moldes da teorização levada a cabo pelos teóricos da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), produziu uma interpretação eficaz acerca do lugar histórico, dos atores e das alternativas de enfrentamento para se alcançar o desenvolvimento na região. Francisco de Oliveira chega a afirmar que a produção teórica da Cepal sobre o subdesenvolvimento pode ser tomada como um paradigma ou, nos termos de Gramsci, uma ideologia, no sentido de que passou a orientar os projetos econômicos e as ações governamentais de vários países da "periferia do capitalismo", inicialmente na América Latina e, em um momento posterior, na África e na Ásia.[8]

Por conta da força dessa definição, presencia-se uma tentativa de desfazimento da construção conceitual. Num primeiro momento, tal tentativa partiu das ditaduras militares latino-americanas, intentando vender a imagem de progresso e pujança econômica, causada, no caso brasileiro, pelo "milagre econômico", no qual não havia espaço para a ideia de "subdesenvolvimento" num contexto de *boom* de crescimento.[9] Em

---

[7] O título deste tópico é inspirado no livro de Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida.

[8] Ver, de Francisco de Oliveira: Subdesenvolvimento: fênix ou extinção?, p. 123; Prefácio: para retomar a construção interrompida, p. xviii.

[9] Francisco de Oliveira, Subdesenvolvimento: fênix ou extinção?, p. 123. Com Juscelino Kubitschek e seu Plano de Metas, a aceleração da acumulação do capital passou a ser buscada como forma de impor um ritmo maior à industrialização. No entanto, essa acumulação teria como reflexo imediato a contenção do consumo, o que traria consequências negativas

um momento seguinte, que perdura até os dias de hoje, organismos internacionais passam a chamar uma parte dos países subdesenvolvidos de "emergentes", "em desenvolvimento" ou, ainda, "recentemente industrializados".[10] Contudo, como diz Marcio Pochmann, independentemente do nome que se empregar, o Brasil, apesar dos significativos avanços dos últimos anos, ainda é um país *subdesenvolvido*, onde persistem estruturas econômicas atrasadas e uma grande parte da população ainda é excluída dos ganhos econômicos.[11]

A Cepal é uma comissão criada pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em fins da década de 1940 e que reunia vários dos grandes nomes do pensamento econômico latino americano, dentre os quais Raúl Prebisch e, posteriormente, Celso Furtado. Existente até os dias de hoje, a Cepal

---

tanto na seara econômica quanto na político-eleitoral. Como lembra Paul Singer, a inflação se apresentou como alternativa conciliadora entre o intento de acumulação de capital e as aspirações do eleitorado. Portanto, a retomada do crescimento característica dos tempos de "milagre" só foi possível após o estancamento da inflação desencadeada pelo "desenvolvimentismo", aliado a uma política liberal de crédito e a uma conjuntura econômica internacional favorável. Paul Singer, *A crise do "milagre"*: interpretação crítica da economia brasileira, p. 50-76.

[10] Fundo Monetário Internacional, WEO Groups and Aggregates Information; Organização Das Nações Unidas, Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings.

[11] Marcio Pochmann, *Os desafios atuais do Projeto Nacional de Desenvolvimento*. Em sentido semelhante: Clóvis Cavalcanti, Celso Furtado e a persistência do subdesenvolvimento, p. 61-64 e 73-75. Segundo Octavio Rodríguez, "estrutura econômica" se difere de "estrutura produtiva". Enquanto esta se refere aos setores produtores de bens, aquela se relaciona com os mesmos setores produtores de bens, mas também com os setores de serviços e com a própria infraestrutura física desses setores. Ao mesmo tempo em que a "estrutura econômica" abrange a "estrutura produtiva", ela é condicionada por esta. Ver nota 5 do capítulo 1 em Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 50.

tem por escopo incentivar e monitorar o desenvolvimento econômico da região, tendo fortemente influenciado o pensamento desenvolvimentista latino americano.[12] Embora o pensamento da Cepal não seja monolítico, dado que pela comissão passaram vários pensadores de formações diversas, sua unidade enquanto pensamento econômico repousa naquilo que se chamou de "concepção do sistema centro-periferia", isto é, o conjunto de ideias em torno da questão do subdesenvolvimento extraído dos documentos oficiais da comissão em seus primeiros anos, quando era seu diretor Raúl Prebisch.[13]

De acordo com o esquema centro-periferia de organização do capitalismo, há uma desigualdade quanto aos níveis de renda e às estruturas produtivas entre os países situados no centro e aqueles situados na periferia do capitalismo. Os países do centro são os países da vanguarda da Revolução Industrial, que passaram por um processo de intensa acumulação de capital e de especialização das atividades produtivas, o que criou um ambiente favorável ao avanço da técnica. Na esteira da acumulação de capital acentuada pelos progressos tecnológicos aplicados à indústria, as regiões identificadas como centro do sistema logo consolidaram suas posições como hegemônicas.[14]

---

[12] Cepal, Acerca de la Cepal.

[13] Raúl Prebisch, Prefácio a *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 12; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 36; Ricardo Bielschowsky, *Pensamento econômico brasileiro*: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo, p. 16; Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 16.

[14] Raúl Prebisch, Problemas teóricos y práticos del crecimiento económico, p. 248 *et seq.*; Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida, p. 74; Celso Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 152-153; Celso Furtado, *Pequena introdução ao desenvolvimento*: enfoque interdisciplinar, p. 79; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 37-38 e 42; Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 16 *et seq.*

O centro, ao galgar avanços tecnológicos e introduzi-los no sistema produtivo, consegue criar uma estrutura de produção industrial que proporciona um aumento significativo do crescimento e da produtividade. Com a intensa acumulação de capital advinda do incremento da produtividade, torna-se maior também a renda real social, ou seja, a totalidade de bens e serviços disponíveis às pessoas componentes da sociedade. No mesmo passo, acentua-se também o valor das remunerações, o que tem consequências diretas na estrutura da procura e do consumo. Portanto, é possível assinalar a diversificação (variedade de bens produzidos) e a homogeneidade (relativa uniformidade de crescimento e de assimilação de tecnologias nas várias regiões do centro) como traços essenciais da estrutura produtiva do capitalismo central.[15]

Por outro lado, os países da periferia são os situados fora do núcleo industrial hegemônico que comanda o desenvolvimento tecnológico. A diferença entre centro e periferia se dá ao nível de comércio internacional. Inicialmente, o centro comercializa produtos manufaturados e a periferia, matérias-primas, dentro de um contexto que se chamou de "desenvolvimento para fora" (*desarrollo hacia afuera*), ou seja, baseado nas exportações. Depois, com a assimilação de técnicas já existentes nos países do centro, a periferia inicia um processo de industrialização tardia, que se chamou de "desenvolvimento para dentro" (*desarrollo hacia dentro*) ou "substituição de importações", ocasionado, sobretudo, por fatores conjunturais, como as duas grandes guerras e a crise econômica que ocorreu entre elas. O atraso da estrutura produtiva periférica

[15] Ver, de Celso Furtado: *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 86-93; *Prefácio a Nova economia política*, p. 90-93; *Dialética do desenvolvimento*, p. 22; *O mito do desenvolvimento econômico*, p. 17-18; *Introdução ao desenvolvimento*: enfoque histórico-estrutural, p. 37-39; *Pequena introdução ao desenvolvimento*: enfoque interdisciplinar, p. 85.

implicou em uma produtividade aquém daquela dos países centrais, já que essa estrutura retardatária da produção industrial faz com que a periferia não consiga agregar o progresso técnico ao processo produtivo em proporção semelhante ao modo como isso se dá no centro. Estas desigualdades entre centro e periferia no plano das estruturas produtivas acarretaram o desequilíbrio externo que marca a trajetória econômica dos países periféricos.[16]

Conforme salienta Maria da Conceição Tavares, a chamada industrialização por "substituição de importações", em que pese o nome, não tinha como objetivo fundamental o desaparecimento das importações feitas por países periféricos, como o Brasil, substituindo-as integralmente por bens produzidos internamente. Até porque, com a produção interna de bens antes importados, surge a necessidade de importar outros bens. Tome-se um exemplo ilustrado por Tavares: ao se substituir bens de consumo finais, aumenta-se a demanda por insumos básicos, produtos intermediários e serviços necessários

[16] Celso Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 152-153; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 43-45 e 71-76; Celso Furtado, *Prefácio a Nova economia política*, p. 93-95; Celso Furtado, O capitalismo pós-nacional: uma interpretação da "crise" econômica atual, p. 199-200; Octavio Ianni, *Estado e capitalismo*: estrutura social e industrialização no Brasil, p. 62-66 e 69. Ianni, no entanto, sublinha que as guerras mundiais e a crise de 1929, ao mesmo passo em que tiveram responsabilidade pelo impulso à industrialização inicial brasileira e à consciência da necessidade de construção de um "capitalismo nacional", trouxeram consequências não tão positivas em termos de independência econômica internacional. Isso porque, ao ingressar nos conflitos bélicos, o Brasil se associava e se subordinava às diretrizes da potência hegemônica então emergente, os Estados Unidos, o que não se coadunava com a ideia de industrialização e emancipação econômica nacional. Cf. Octavio Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*, p. 59 e 69-71. Sobre a especificidade da industrialização tardia brasileira, ver José Luís Fiori, Sonhos prussianos, crises brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia, p. 57 *et seq.*

para que se possa comercializar esses produtos terminados. Nesse sentido, o desenvolvimento pela via de "substituição de importações", em sentido lato, nada mais é do que o processo de desenvolvimento interno que se manifesta por meio do incremento e da diversificação da capacidade produtiva industrial, com vistas a diminuir a tendência ao déficit na balança comercial da periferia.[17]

Assim, as economias periféricas podem ser caracterizadas, no âmbito de sua estrutura produtiva, mesmo com o processo de industrialização, pela especialização (pouca variedade de bens produzidos e escassa diversificação, concentrando-se a maioria dos recursos produtivos na ampliação do setor ligado aos produtos primários) e pela heterogeneidade (existência de setores econômicos modernos e com assimilação da técnica mais avançada que convivem, em uma mesma economia periférica, com áreas atrasadas e estagnadas).[18] Da especialização e da heterogeneidade estruturais periféricas, extrai-se que o progresso técnico avança em velocidades diferentes entre centro e periferia, o que afeta a produtividade e, por conseguinte, os níveis de renda média dos países. É dizer, a incorpo-

---

[17] Maria da Conceição Tavares, Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil, p. 38-53, especialmente p. 38-41. Para as críticas à "substituição de importações", ver, principalmente: Maria da Conceição Tavares, Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil, p. 53-58; Celso Furtado, *A economia latino-americana*: formação histórica e problemas contemporâneos, p. 199-217; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 71 *et seq.*; Celso Furtado, Economia do desenvolvimento, p. 114-116; João Manuel Cardoso de Mello, *O capitalismo tardio*, p. 73 *et seq.*; Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 19-20.

[18] Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 171-177; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 37-38 e 145; Celso Furtado, A industrialização periférica, p. 158; Celso Furtado, *Criatividade e dependência na civilização industrial*, p. 69-71; Celso Furtado, *A nova dependência*: dívida externa e monetarismo, p. 59.

ração das inovações tecnológicas ao processo produtivo e o consequente aumento da produtividade do trabalho são mais intensos no setor industrial do centro do que na estrutura heterogênea com prevalência do setor primário-exportador da periferia. Esses elementos se articulam para dar concretude ao fenômeno da "deterioração dos termos de intercâmbio": tendência a longo prazo de redução do poder de compra dos bens primários para adquirir bens industrializados. Isso traduz a desigualdade nos planos de renda e de progresso técnico entre centro e periferia. Ademais, como observa Octavio Rodríguez, à luz das flutuações cíclicas do capitalismo, os preços primários tendem a aumentar mais do que os preços industriais em épocas de auge, mas, em tempos de crise, essa tendência é completamente inversa, de modo que as perdas em fases de contração superam em muito os ganhos em fases de bonança. Desse modo, a deterioração nos termos de troca refletia a desigualdade estrutural entre centro e periferia, que nem a industrialização periférica conseguiu superar.[19]

Por um lado, a industrialização periférica não acarretou uma determinante diminuição das desigualdades estruturais entre centro e periferia, nem uma melhoria na taxa interna de salário, tampouco uma consequente mudança nas condições de vida da maioria das populações periféricas. Por outro lado, todavia, ela significou, na esteira do aumento da produtividade causado pela inserção na divisão internacional do trabalho e pelas tecnologias aplicadas à estrutura produtiva, um incremento do mercado interno e uma transformação nos hábitos

[19] Raúl Prebisch, El desarollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, p. 99 *et seq.*; Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 38-43, 58-66, 135-147, 243-249; Raúl Prebisch, Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del processo de desarrollo econômico, p. 250 *et seq.*; Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 17-18. Ver também Celso Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 233-241.

de consumo das classes proprietárias e dos setores urbanos burocráticos ou profissionais da periferia. Os padrões de consumo de uma minoria social passaram a ser similares aos dos países do centro. Esta "modernização" no estilo de vida da elite passou a se confundir com a ideia de desenvolvimento.[20] No entanto, apesar de passar o processo de desenvolvimento também pelo mercado interno e pelo consumo, trata-se de uma questão mais complexa que envolve as estruturas econômicas dos países e não somente as estruturas produtivas ligadas ao comércio internacional.

Desenvolvimento econômico, no dizer de Celso Furtado, tem por base a introdução de novas combinações de fatores de produção (normalmente associados à aplicação da técnica moderna) que provocam o aumento da produtividade. Crescendo a produtividade, cresce também a acumulação de capital — que proporciona os reinvestimentos (inversões) na estrutura produtiva — e a renda social — que modifica os padrões de consumo daqueles que se beneficiam desse aumento. Contudo, além das inovações tecnológicas e da aceleração da produtividade, Furtado lembra que, para se alcançar o desenvolvimento, é preciso galgar a homogeneização social, que não é a simples uniformização dos padrões de vida, mas sim o preenchimento, para a maioria da população, das condições básicas de bem-estar, como alimentação, saúde, educação, moradia, vestuário, cultura e lazer. Ou seja, afora a criação de um sistema produtivo eficaz, é condição

---

[20] Ver, de Celso Furtado: *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 255-258 e 260-261; *Brasil*: a construção interrompida, p. 39-45; *Criatividade e dependência na civilização industrial*, p. 70-71; A industrialização periférica, p. 156-158; *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 86-93 e 165-166; *O mito do desenvolvimento econômico*, p. 79. Para uma sistematização das críticas feitas à concepção centro-periferia da Cepal, ver, por todos: Octavio Rodríguez, *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*, p. 220-230 e 252-280.

necessária para se chegar ao desenvolvimento a homogeneização social.[21]

Diferente, todavia, é o subdesenvolvimento, no qual se insere o Brasil e as demais economias latino-americanas. Uma das formas de expansão da economia industrial europeia foi com a abertura de linhas de comércio ou com o fomento à produção de matérias-primas em regiões já ocupadas do planeta, como a América Latina. Do choque entre as modernas economias capitalistas em expansão e as arcaicas estruturas pré-existentes surgiram economias dualistas de variadas características. Essas estruturas híbridas, combinando a assimilação do progresso técnico do capitalismo com as estruturas pré-capitalistas então dominantes, geraram o subdesenvolvimento contemporâneo. É por sua peculiaridade estrutural e histórica que o subdesenvolvimento não pode ser considerado uma fase pela qual os países devem passar para alcançar o desenvolvimento; trata-se de fenômeno autônomo, a demandar esforço teórico também autônomo.[22]

A forma mais simples de subdesenvolvimento, segundo Celso Furtado, é aquela em que empresas estrangeiras convivem com uma economia de subsistência. No caso do Brasil, há uma forma mais complexa, em que a economia tem, basicamente, três setores: o de subsistência, o de exportação (primário) e o industrial. Em qualquer caso, é traço marcante nas estruturas econômicas subdesenvolvidas a heterogeneidade tecnológica, isto é, sistemas econômicos híbridos onde coexistem setores ou departamentos específicos mas interde-

---

[21] Ver, de Celso Furtado: *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 86-93; *Brasil*: a construção interrompida, p. 37-40, 45 e 52; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 101 *et seq.*

[22] Ver, de Celso Furtado: *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 160-161 e 171; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 195-198 e 203; *Pequena introdução ao desenvolvimento*: enfoque interdisciplinar, p. 39.

pendentes: um atrasado e estagnado e outro desenvolvido e amparado pela técnica. Não há como dissociar, pois, o subdesenvolvimento da forma como o progresso técnico das economias industriais centrais se propagou pelo mundo. Diante da exposição dos elementos gerais que conformam a ideia de subdesenvolvimento, não há como negar se tratar o Brasil de um país subdesenvolvido, ainda. Isso porque, por mais que o País esteja no itinerário da consolidação de um sistema produtivo eficaz, sobretudo nos últimos anos — com a lenta internalização dos centros de decisões econômicas, a ação orientadora do Estado no sentido da superação do subdesenvolvimento, a exposição à concorrência internacional e, principalmente, a busca pela autonomia tecnológica —, a homogeneização social ainda está longe de patamares que permitam condições básicas de vida digna para a maioria da população.[23]

1.2 Brasil *en la encrucijada*:[24] as relações entre subdesenvolvimento e estado de exceção

Sendo o Brasil um país que ainda não conseguiu superar completamente as estruturas econômicas subdesenvolvidas, conforme assentado no tópico anterior, surge um problema de outra natureza, que diz respeito ao Estado de Direito e à preservação das instituições e institutos democráticos erigidos após o fim do Regime Militar (1964-1985). Este problema se refere à intrínseca relação entre subdesenvolvimento e autoritarismo e suspensão do direito, ou, como ficará claro em

---

[23] Ver, de Celso Furtado: *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 171-175; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 203, 208-209, 219 e 286; *Brasil*: a construção interrompida, p. 52 e 74.

[24] O título deste tópico é inspirado na tradução espanhola do livro de Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*. Cf. Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira* e *Brasil en la encrucijada histórica*.

explanação aduzida adiante, entre subdesenvolvimento e aquilo que se convencionou a chamar de "estado de exceção".[25] Ao refletir sobre a singularidade do subdesenvolvimento periférico, Francisco de Oliveira pondera que as condições urbanas e rurais em que se deu a expansão capitalista no Brasil criaram o ambiente de "exceção" onde vivemos atualmente. Isto é, os problemas de acesso à terra, a situação das classes trabalhadoras urbanas, a moradia precária nas favelas das grandes cidades e a modernização conservadora ("revolução produtiva sem revolução burguesa") fizeram emergir zonas caóticas e permanentes de convivência humana, no interior das quais as classes mais baixas da escala social se veem despidas de condições mínimas de vida digna. Em resumo, o subdesenvolvimento aparece como a exceção permanente da periferia do capitalismo:

---

[25] Quando se fala em íntima relação entre subdesenvolvimento e estado de exceção, não se está a se filiar a um determinismo econômico, normalmente associado a uma utilização vulgar das teorias econômicas marxianas. O que se pretende assinalar é que as estruturas econômicas subdesenvolvidas, típicas da periferia do capitalismo, têm fundamental importância para a configuração do político (e de suas distorções, como a exceção). Mas não apenas a economia, como também outros fatores influenciam para uma tendência ao autoritarismo e à suspensão do direito. Na verdade, o próprio Engels assinala que a política, o direito, a filosofia, a religião, etc., e não só a economia, têm relevante efeito sobre a história dos homens. Cf. Friedrich Engels, Brief an H. Starkenburg, p. 366. No mesmo sentido: Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Idealismo e realismo: desafio constante de realização das utopias, p. 12. No presente trabalho, concentrar-se-á no papel desempenhado pelas estruturas econômicas dos países subdesenvolvidos no sentido de se chegar ao estado de exceção e à consequente suspensão de garantias jurídicas fundamentais. Ademais, quando se realça a relação próxima entre subdesenvolvimento e estado de exceção, não se está a afirmar que este é fenômeno que só encontra lugar em países subdesenvolvidos, mas sim que as condições periféricas de desenvolvimento propiciam um ambiente mais favorável à criação de "espaços de exceção".

> O subdesenvolvimento viria a ser, portanto, a forma da exceção permanente do sistema capitalista na sua periferia. Como disse Walter Benjamin, os oprimidos sabem do que se trata. O subdesenvolvimento finalmente é a exceção sobre os oprimidos: o mutirão é a autoconstrução como exceção da cidade, o trabalho informal como exceção da mercadoria, o patrimonialismo como exceção da concorrência entre os capitais, a coerção estatal como exceção da acumulação privada, keynesianismo *avant la lettre*.[26]

O subdesenvolvimento, enquanto forma da expansão capitalista nas ex-colônias, que passaram a ser a periferia do sistema, aponta para uma concentração de riqueza de uma minoria em detrimento da maior parte da população, que, para subsidiar o estilo de vida do centro e da elite da periferia, é submetida a toda sorte de penúrias.[27] O malferimento diuturno e a falta de acesso a direitos fundamentais garantidos constitucionalmente, bem como a "subinclusão" social e política de parcelas significativas da população, indicam que as garantias democráticas e o Estado de Direito no subdesenvolvimento não encontram seara propícia à afirmação de seus significados, o que pode implicar em um ambiente favorável ao autoritarismo e à exceção. Eis o que observa Celso Furtado: "Um dos traços característicos do subdesenvolvimento é a exclusão de importantes segmentos da população da atividade-

---

[26] Francisco de Oliveira, O ornitorrinco, p. 131. No mesmo sentido: Lúcio Kowarick, Cidade, território e estado de exceção, p. 204-205; Paulo Arantes, Estado de sítio, p. 162-163. Conforme lembra Maria Célia Paoli, antes de concluir pelo caráter de exceção permanente do subdesenvolvimento, Francisco de Oliveira colocou em destaque o aspecto totalitário da organização recente do capitalismo, o neoliberalismo. Cf. Francisco de Oliveira, Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal, *passim*; Maria Célia Paoli, "Não mais e não ainda": invenção e emergência em Chico de Oliveira, *passim*.

[27] Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida, p. 76.

de política, privados que estão de recursos de poder. Daí a proclividade ao autoritarismo."[28]

Nesse passo, faz-se necessário entender o conceito de "estado de exceção".[29] De acordo com Hans Boldt, "estado de exceção" (*Ausnahmezustand*) é um neologismo que apareceu pela primeira vez, como termo técnico-jurídico para designar e substituir "estado de sítio" (*Belagerungszustand*) e "estado de guerra" (*Kriegszustand*), em 17 de agosto de 1852, no texto da "Constituição-Documento para os Principados Waldeck e Pyrmont": "§ 96: Somente em caso de guerra ou revolta, na conformidade de disposição legal, pode ser instaurado um estado de exceção."[30] No entanto, nessa época, o termo não conseguiu alcançar grande significação, do mesmo modo que hoje é frequentemente preterido por outras designações, como "estado de emergência" (*Staatsnotstand*) ou "estado de suspensão do direito" (*Staatsnotrecht*).[31]

Ainda que para Boldt a verdadeira expansão do conceito de estado de exceção tenha se dado em 1922 com a obra *Teologia política* de Carl Schmitt, outro pensador, já em 1921,

---

[28] Ibid., p. 56.

[29] Koselleck alerta que a reconstrução histórica de um conceito, uma ideia ou um acontecimento pode se ocupar de sua origem, porém deve atentar para não cair nas pretensas explicações advindas do recurso ao *regressus in infinitum*. Cf. Reinhart Koselleck, *Kritik und Krise*: Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt, p. 3. Portanto, para uma análise do "estado de exceção", não se regressará à origem primeva do conceito, mas se explicará, em linhas gerais, os principais aspectos que podem permitir uma compreensão melhor da ideia nos estritos limites dos objetivos deste trabalho.

[30] Tradução livre. No original: "‚Verfassung-Urkunde für die Fürstenthümer Waldeck und Pyrmont' vom 17.08.1852: *§ 96: Nur im Falle eines Krieges oder Aufruhrs kann, nach näherer Bestimmung des Gesetzes, ein Ausnahmezustand eingeführt werden*". Hans Boldt, Ausnahmezustand (necessitas publica, Belagerungszustand, Kriegszustand, Staatsnotstand, Staatsnotrecht), p. 371.

[31] Ibid., p. 343, 370-373 e 375-376.

lançava bases filosóficas em torno da ideia de estado de exceção, embora não tenha utilizado expressamente o termo, conforme ensina Giorgio Agamben. Esse autor foi Walter Benjamin, que, no ensaio "Crítica da violência – Crítica do poder", debruçou-se sobre a temática da violência e do poder (*Gewalt*) para analisar, entre outros pontos, a fundação e a suspensão do direito e do ordenamento jurídico. Para Benjamin, há duas figuras da violência: a violência como meio e a violência pura. A primeira é aquela que funda ou conserva o direito e, portanto, é interna ao ordenamento jurídico. O militarismo, as penas, a polícia e até os contratos jurídicos[32] são exemplos de manifestações de violência como meio para atingir os fins estatais. Já a violência pura é a que independe dos fins a que persegue e que, por estar *fora* do ordenamento jurídico, não funda nem mantém o direito, pois intenta estabelecer nova ordem. É, por isso, também chamada de violência "divina" e, como lembra Agamben, na esfera humana, "revolucionária".[33]

A outro turno, Schmitt entende que o estado de exceção é interno ao direito. Com fins ilustrativos, é possível se valer da discussão por ele lançada a respeito do poder constituinte na ditadura soberana, para demonstrar mais claramente a relação paradoxal entre estado de exceção e direito. Schmitt apresenta dois modos de ditadura: a comissária (onde há uma magistratura com poderes extraordinários para proteger o Estado) e a soberana (na qual ocorre a suspensão da ordem vigente para se instaurar uma nova). Com a ditadura soberana, surge o poder constituinte, cujas atribuições são negar o

---

[32] Como preveem algum tipo de sanção em caso de não cumprimento de seus termos, os contratos contêm o elemento da violência em seu interior.

[33] Ibid., p. 372-373; Walter Benjamin, Zur Kritik der Gewalt, p. 185-204; Giorgio Agamben, *Stato di Eccezione*, p. 68-70.

direito estabelecido e criar um direito novo. Assim, vê-se, na primeira função, o caráter de exceção, e, na segunda, o pertencimento ao direito do poder constituinte. Essa relação paradoxal também se manifesta nos atos do soberano, que, por um lado, suspende a norma e, por outro, mantém sua aplicação, através de elemento eminentemente jurídico, competente de modo exclusivo a ele: a decisão. Dessa forma, a localização do estado de exceção para Schmitt, diferentemente de Benjamin, é interna à ordem jurídica.[34]

Agamben, de modo diverso, no contexto atual, sustenta que o *locus* do estado de exceção não é *dentro*, tampouco *fora* da ordem jurídica. A situação de exceção é aquela cujo semblante é o de uma região anômica de indiferença entre direito e não direito, entre direito e violência, entre inclusão e exclusão, entre lei e fato. Para simbolizar o estado de exceção, Agamben traz à discussão a questão dos campos de concentração[35] como "espaço de exceção". Nesses espaços, as pessoas que lá habitam se veem despidas de todo seu status político e

---

[34] Carl Schmitt, *Die Diktatur*: Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf, p.127-149, especialmente p. 133-134, e *Politische Theologie*: Vier Kapitel zur Lehre Von der Souveränität, p. 13-18; Giorgio Agamben, *Stato di Eccezione*, p. 44-50; Gilberto Bercovici, *Soberania e constituição*: para uma crítica do constitucionalismo, p. 25.

[35] A ideia de campo de concentração se viu, com as práticas do governo nacional-socialista na Alemanha, associada somente aos espaços destinados ao trabalho forçado e ao extermínio de "inimigos do regime", sobretudo judeus. Entretanto, Agamben traça conceito mais amplo, que tem suas origens nas prisões espanholas para insurretos cubanos, em fins do século XIX, e, também, nas detenções inglesas contra os Boers na África, no início do século XX. Com atenção aos dias atuais, Agamben cita o caso de imigrantes albaneses que foram mantidos em um estádio de futebol em Bari pela polícia italiana em 1991, como exemplo de espaço de exceção. Cf. Giorgio Agamben, *Homo sacer*: il potere sovrano e la nuda vita, p. 185-201. Ver também Giorgio Agamben, *Mezzi Senza Fine*: note sulla política, *passim*.

reduzidas completamente à vida nua, onde o homem (*homo sacer*) resta sem identidade, sem pátria e sem direitos.[36] Não seriam os bolsões de miséria no Brasil — responsáveis em grande parte pela falta da homogeneização social que impede a superação do subdesenvolvimento nacional — espécies de "espaços de exceção"? A perenidade do estado de exceção, bem como sua gravidade para os que não compõem a elite (os oprimidos), já havia sido observada por Benjamin desde os anos 1940. Na linha de Benjamin, Agamben afirma que o estado de exceção se tornou a regra, restando o direito e a violência, a exceção e a regra, indiscerníveis.[37]

A exceção que se confunde com a regra, isto é, a "exceção permanente", visualiza-se de maneira ainda mais nítida na seara econômica, especialmente em países periféricos. O Brasil, para Leda Paulani, vive em um "estado de emergência econômico permanente", porque ameaças e fantasmas das mais variadas naturezas são usados pelos governos para justificar medidas de emergência econômica que desconhecem a lei e — acrescente-se, sobretudo após 1988 — a Constituição. Paulani lembra que no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), por exemplo, foram tomadas várias medidas de emergência econômica, que adiaram a retomada do desenvolvimento e do processo de fim da submissão aos ditames do capitalismo financeiro, além de não se coadunarem com a ideologia constitucional de 1988. Entre tais medidas, pode-se citar: a valorização da moeda a ponto de causar a crise cambial de janeiro de 1999; a aprovação da Lei de Responsabilida-

---

[36] Giorgio Agamben, *Stato di Eccezione*, p. 76-78; Giorgio Agamben, *Homo sacer*: il potere sovrano e la nuda vita, p. 19 e 90-93.

[37] Walter Benjamin, Über den Begriff der Geschichte, p. 133; Giorgio Agamben, *Stato di Eccezione*, p. 76-77. No mesmo sentido: Paulo Arantes, Estado de sítio, p. 153 e 162-163. Sobre a tese da exceção permanente de Benjamin, ver Michael Löwy, *Walter Benjamin*: aviso de incêndio. Uma leitura das teses "Sobre o conceito de história", p. 83-86.

de Fiscal, em que os direitos dos credores restam acima de quaisquer outros interesses; a abertura da economia de modo a provocar a quebra de empresas nacionais e o aumento substancial do desemprego; a privatização de empresas de setores essenciais e estratégicos, como energia e telecomunicações; a elevação da taxa de juros a níveis exagerados para conter crises financeiras internacionais; a isenção de imposto de renda sobre a distribuição de lucros de empresas a seus sócios brasileiros ou estrangeiros e sobre a remessa de lucros ao exterior; entre outras. Todas essas medidas se deram sob a justificativa da ameaça do retorno da inflação, da perda da credibilidade, do atraso, da "perda do bonde da história" ou do desequilíbrio fiscal.[38]

Na gestão Lula (2003-2011), em pese o esforço de setores do governo em retirar da miséria milhões de brasileiros e provocar uma alteração mais profunda nas estruturas socioeconômicas do País, o receituário econômico adotado, ainda segundo Leda Paulani, foi também ortodoxo: sob o discurso da ameaça da volta da inflação, do descontrole monetário e da falta de credibilidade frente aos investidores externos

[38] Leda Paulani, Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas, p. 109-110, 115 e 120-123. Para uma crítica da Lei de Responsabilidade Fiscal enquanto forma de impedir a concretização de direitos sociais e econômicos pelo Estado, ver Gilberto Bercovici, A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica, p. 131-133; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Constituição e economia: como construir o mito da estabilidade democrática no capitalismo periférico, p. 287-291. Para Celso Furtado, a exorbitante elevação da taxa de juros no governo FHC "provocou uma redução dos investimentos produtivos e uma hipertrofia dos investimentos improdutivos. O país começou a projetar uma imagem de uma economia distorcida que se endivida no exterior para financiar o crescimento do consumo e investimentos especulativos, alienando o patrimônio nacional mediante um programa de privatizações". Celso Furtado, *O longo amanhecer*: reflexões sobre a formação do Brasil, p. 28.

(*default*), manteve-se a emergência econômica com a manutenção de altas taxas de juros e a elevação do superávit primário, medidas só justificáveis em um governo de esquerda em face de circunstâncias de emergência.[39] Nesse sentido, ainda que não se tenha no Brasil uma decretação técnico-jurídica oficial do estado de exceção, "faz-se tábula rasa da lei sempre que os interesses materiais, embrulhados no discurso da necessidade posta pela emergência, mostram-se mais poderosos que ela".[40] Ou seja, o discurso da emergência econômica — uma conjuntura econômica anacrônica e ameaçadora da estabilidade — é usado permanentemente para justificar medidas que não se coadunam com o que é prescrito pela ordem jurídica nacional ou, pode-se dizer, pela ordem jurídica constitucional de 1988. Ao contrário: por vezes a própria Constituição é relativizada e colocada em cheque quando se está em jogo interesses outros que não os escolhidos pelo povo brasileiro em 1988, como ficou claro no processo de privatização de empresas estatais do governo FHC, em que foi preciso alterar a Carta Constitucional para abrigar as reformas do Estado desejadas por uma receita econômica vinda de fora.[41]

De acordo com Gilberto Bercovici, o estado de exceção foi inicialmente utilizado para a salvaguarda do Estado, isto é, diante de uma necessidade pública que colocasse em risco a

---

[39] Ver, de Leda Paulani: Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas, p. 123-134; Brasil Delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula, p. 17 *et seq.*; O Brasil como plataforma de valorização financeira internacional (um balanço do primeiro ano do governo Lula), *passim*; O mais político dos temas econômicos: à guisa de posfácio, p. 141-145.

[40] Leda Paulani, Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas, p. 122.

[41] Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 237-260; Eros Roberto Grau, *A ordem econômica na Constituição de 1988*: interpretação e crítica, p. 175-178.

conservação do Estado, personificado no soberano, instaurava-se o estado de exceção. Num segundo momento, com o triunfo dos movimentos constitucionalistas liberais do século XVIII e a consagração da supremacia da constituição, o estado de exceção passou a ser um instrumento para a salvaguarda da constituição, é dizer, perante acontecimentos que ameaçassem a ordem constitucional posta, justificava-se a violação dessa mesma ordem. Com a ampliação da participação popular na democracia liberal, as constituições passaram a incorporar demandas vindas do povo no sentido da implementação de justiça social, da igualação das condições de vida da população e da modificação estrutural da organização socioeconômica da ordem estabelecida. Por isso, hodiernamente, o estado de exceção não é mais utilizado para a salvaguarda do Estado ou da constituição. Diferentemente, invoca-se o estado de exceção — com o autoritarismo, a suspensão do direito e a violação a garantias jurídico-constitucionais nele subentendidos — para a garantia e a manutenção do capitalismo, da ordem de mercado ou do "moinho satânico", na clássica expressão de Karl Poulanyi.[42]

As crises econômicas pelas quais passa periodicamente o sistema capitalista de produção, sobretudo na atual fase de preponderância do capital rentista-financeiro, têm provocado distúrbios e crises econômicas frequentes, o que acaba por gerar justificativas para o recurso ao estado de exceção. No caso dos países subdesenvolvidos, situados na periferia do capitalismo, sua estrutura econômico-produtiva e suas políticas

[42] Gilberto Bercovici, *Soberania e constituição*: para uma crítica do constitucionalismo, p. 43-46; Karl Poulanyi, *The Great Transformation*: the political and economic origins of our time, p. 35 *et seq.* Sobre a incorporação de demandas populares no texto constitucional, sob a forma de compromissos constitucionais, ver Gilberto Bercovici, *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988, p. 37-39.

BNDES
AARH/DEFAC/COPED
Centro de Pesquisa de
Informações e Dados

econômicas e monetárias são orientadas e organizadas não para atender às demandas do povo, mas sim para garantir a estabilidade econômica do centro, mesmo quando algumas medidas sejam incompatíveis com a ordem constitucional vigente. Essa situação acaba por mitigar o conteúdo material da soberania nos países periféricos.[43] A soberania, originalmente ligada ao território sobre o qual um povo constrói seu Estado (*nomos da terra*),[44] presencia a mudança do *nomos*, que cede lugar para um outro, este com supedâneo no mercado. Para Natalino Irti, tal processo representa a perda de espaço da política e do direito para a economia e a técnica. Com Giorgio Agamben, é possível pontuar que, mediante a utilização do mecanismo do estado de exceção, tenta-se instaurar um *nomos da terra* diverso, em que o conteúdo material da soberania resta de todo mitigado, facilitando, dessa forma, o escorreito desenvolvimento das relações de mercado capitaneadas pelos países mais poderosos do planeta.[45]

---

[43] Gilberto Bercovici, *Constituição e estado de exceção permanente*: atualidade de Weimar, p. 171 *et seq.*; Leda Paulani, Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas, p. 115 e 129-134.

[44] A terra, no dizer de Carl Schmitt a partir da linguagem mítica, é considerada a mãe do direito. O Estado, a soberania e o direito se constroem dentro do espaço de um dado território. O *nomos da terra* é o título radical (*radical title*), resultante da tomada da terra (*Landnahme*), ou seja, do ato de assentamento e ordenação em um território, constituindo, fundando e legitimando o direito e a ordem jurídica e política que a partir daí se ergue. Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde*: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum, p. 13-20 e 48-51, e *Land und Meer*: Eine weltgeschichtliche Betrachtung, *passim*.

[45] Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde*: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum, p. 17 e 19; Eros Roberto Grau, *O direito posto e o direito pressuposto*, p. 324-327 e 334-335; Natalino Irti, *Il diritto nell'età della tecnica*, p. 26, e *Norma e luoghi*: problemi di geo-dititto, p. 30-34; Giorgio Agamben, *Homo sacer*: il potere sovrano e la nuda vita, p. 41-45; L. G. M. Belluzzo, Democracia e capitalismo, p. 123; Gilberto Bercovici, *Constituição e estado de exceção permanente*: atualidade de Weimar, p. 171 *et seq.*;

Ostentando ainda o Brasil estruturas subdesenvolvidas, e sendo o subdesenvolvimento a exceção permanente da periferia do capitalismo, é possível perceber que a manutenção dos espaços de exceção da periferia interessa ao capitalismo. A conservação do recurso permanente ao estado de exceção, ainda que não decretado técnica e juridicamente e disfarçado de "normalidade", especialmente em países subdesenvolvidos, onde grande parte da população resta em situação de total privação das condições mínimas de existência digna, é uma ferramenta para a preservação do capitalismo e da ordem de privilégios e desigualdades que o caracterizam. No entanto, o horizonte pode não ser tão nebuloso acaso se lance mão de instrumentos jurídicos de que se dispõe para superar o subdesenvolvimento e, consequentemente, afastar a exceção permanente que o marca.

Newton de Menezes Albuquerque, Neoliberalismo e desconstrução da razão democrática no estado periférico brasileiro, p. 391-393. Em sentido semelhante: Gilberto Bercovici, *Soberania e constituição*: para uma crítica do constitucionalismo, p. 334-335; Newton de Menezes Albuquerque, Estado de Direito: dialética entre ordem normativa e estado de exceção na concepção marxista do político, p. 110-111.

2. INSTRUMENTOS JURÍDICOS CONTRA O SUBDESENVOLVIMENTO E A EXCEÇÃO

2.1 A superação do subdesenvolvimento:[46] a Constituição de 1988 e o desenvolvimento como objetivo fundamental

Por mais óbvio que possa parecer, uma estratégia fundamental para se lançar no desafio do desenvolvimento nacional, afastando-se, portanto, da exceção do subdesenvolvimento, é a observância e a aplicação da Constituição Federal de 1988, que, por vezes, foi emendada e malferida por governos e que, diuturnamente, é inobservada nas relações sociais, econômicas e políticas. Tal ilação se justifica pela simples razão de que nossa constituição é dirigente, ou seja, é uma constituição que traça tarefas a serem implementadas pelo Estado e pela sociedade com o fito de se alcançar os objetivos escolhidos pelo povo brasileiro, no itinerário da garantia da dignidade humana e da implementação de justiça social. Em outras palavras: a constituição brasileira, como constituição dirigente que é, não se limita a dispor sobre a organização do Estado e dos Poderes e a prescrever a garantia de direitos fundamentais; vai além, trazendo prescrições no âmbito socioeconômico, exigindo uma atuação interventiva do Estado no sentido da alteração da realidade em benefício da sociedade.[47]

Para Peter Lerche, a Constituição Dirigente é aquela que contem, em determinadas partes do seu texto, diretrizes a que deve sempre o legislador atentar. Lerche, porém, entende

---

[46] O título deste tópico é inspirado em capítulos de obras de Celso Furtado. Cf. Celso Furtado, *Brasil*: a construção interrompida, p. 48 e *O capitalismo global*, p. 47.

[47] Gilberto Bercovici, *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988, p. 36-37. Ver também Marcio Augusto de Vasconcelos Diniz, Modelo constitucional de processo e tutela jurisdicional efetiva, p. 544.

que subsiste uma margem de discricionariedade ao Legislativo, visto que as imposições constitucionais carecem de atualizações quando de sua execução.[48] Canotilho, diferentemente, defende um conceito de Constituição Dirigente associado a "um bloco de normas constitucionais em que se definem fins e tarefas do Estado, se estabelecem directivas e estatuem imposições",[49] onde toda a constituição é dirigente, não havendo margem para a discricionariedade a que se refere Lerche.[50] Como lembra Gilberto Bercovici, o essencial da "teoria da constituição dirigente" é vincular o Estado e a sociedade em tarefas voltadas para o futuro, para a mudança social. Embora subsista o risco de se pensar que um mero texto normativo por si só pode alterar as estruturas de um país, não se pode negar a importância dessa teoria no sentido de dar o instrumental jurídico e firmar o compromisso constitucional para a transformação da sociedade de acordo com os princípios inscritos na Carta.[51] Desse modo, claramente se observa que a Constituição de 1988 é dirigente, sobressaindo seu artigo 3º com uma série de objetivos a serem implementados pela sociedade e, sobretudo, pelo Estado.

Trata-se, pois, de uma constituição que não se conforma com as estruturas socioeconômicas existentes, pretendendo

---

[48] Peter Lerche, *Übermass und Verfassungsrecht*, p. 64-77.

[49] José Joaquim Gomes Canotilho, *Constituição dirigente e vinculação do legislador*: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas, p. 224.

[50] Gilberto Bercovici, A constituição dirigente e a crise da teoria política da constituição, p. 115.

[51] Gilberto Bercovici, *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988, p. 35. Para a crítica da Teoria da Constituição Dirigente enquanto teoria autocentrada em si mesma, como se apenas com a constituição se pudesse resolver todos os problemas sociais, ver Gilberto Bercovici, A constituição dirigente e a crise da teoria política da constituição, p. 119-120; Lenio Luiz Streck, *Jurisdição constitucional e hermenêutica*: uma nova crítica do direito, p. 113.

sua profunda alteração no sentido de construir uma sociedade diferente, com liberdade, justiça e solidariedade. As liberdades individuais clássicas, como, por exemplo, a liberdade de expressão e de credo ou o direito de propriedade, devem ser conjugadas com a busca pela igualação das condições de vida e pela homogeneização social. A construção dessa sociedade passa necessariamente pelo que prescreve o inciso II do artigo 3º da Constituição: o desenvolvimento nacional, isto é, a superação das estruturas subdesenvolvidas que respondem pela permanência de uma grande parcela da população brasileira em situação de miséria. Como lembra Celso Furtado, o desenvolvimento que se dá apenas no plano da modernização tecnológica e do subsequente aumento de produtividade, com a reflexa elevação da renda e do consumo em setores sociais ligados a essa modernização, não é, de fato, desenvolvimento. A homogeneização social, entendida como o alcance satisfatório das condições mínimas de vida digna para os membros de uma sociedade, é o elemento chave para dar concretude ao desenvolvimento e, assim, também à Constituição.

No que pertine a essa concretude, é preciso dizer que a chamada "doutrina brasileira da efetividade", de José Afonso da Silva, prestou um desserviço à consecução das normas-fim, ou seja, das normas que demandam uma atuação estatal para sua implementação. De acordo com essa doutrina, as chamadas "normas programáticas" — como, por exemplo, as normas finalísticas ou "normas-objeto", sobretudo as que prescrevem direitos sociais — não são autoaplicáveis, têm eficácia limitada, necessitando de uma outra norma futura que as regule para que tenha início sua eficácia.[52] Aliás, vale lembrar que, com a elaboração teórica de José Afonso da Silva, passou-se a chamar de "programático" todo dispositivo constitu-

[52] José Afonso da Silva, *Aplicabilidade das normas constitucionais*, p. 135-151 e 163-164.

cional incômodo ou cuja concretização não interessava. Essa concepção forneceu um instrumental retórico para o bloqueio da efetividade de dispositivos importantes da Carta de 1988.[53] Em verdade, o que ocorre é o que Marcelo Neves chama de "constitucionalização simbólica": mantém-se a constituição apenas como forma retórica de legitimar a ordem posta e o *status quo*, já que, na realidade, a constituição não é efetivada, permanecendo apenas no plano do *simbólico*.[54]

A constituição, no caso do Brasil, não somente não é implementada, mas é também emendada e alterada de modo a descaracterizar o texto erigido pelo povo em 1988, por meio de expedientes que denunciam a indiferença entre o que é constitucional e o que vai totalmente contra o texto originário da Constituição, entre o que é direito e o que não é. Em poucas palavras, expedientes que denunciam a exceção permanente. Mantém-se a aparência democrática do regime, mas a Constituição é simplesmente derrubada e descaracterizada, em nome de uma agenda econômica neoliberal totalmente incompatível com os princípios que guiam a ordem constitucional. Assim, não se pode aceitar os pressupostos da "doutrina brasileira da efetividade", pois os objetivos constitucionais, como princípios fundamentais que são, não padecem de falta de regulamentação, pois têm eficácia imediata, devendo o Estado, portanto, desde logo, buscar sua consecução. Isso não significa que objetivos complexos, como a busca pelo desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais, devam demonstrar resultados concretos e significativos dentro de um curto espaço de tempo, o que seria inviável. Diferentemente, a eficácia imediata dos objetivos constitucio-

---

[53] Ver, de Gilberto Bercovici: *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 295; A constituição dirigente e a constitucionalização de tudo (ou do nada), p. 170-172; Estado intervencionista e constituição social no Brasil: o silêncio ensurdecedor de um diálogo entre ausentes.

[54] Marcelo Neves, *A constitucionalização simbólica*, p. 115-116.

nais significa a imposição de "uma atitude positiva, constante e diligente do Estado"[55] no caminho de sua concretização.

Uma constituição, por si só, com a mera força de suas palavras, não tem capacidade de alterar as estruturas que conformam uma sociedade. As relações econômicas, as desigualdades sociais e as estruturas anacrônicas de um país periférico estão no plano material da realidade, enquanto uma constituição, por mais que prescreva a necessidade de transformar a ordem posta, permanece no plano abstrato formal de um texto positivo. Contudo, uma constituição dirigente como a brasileira, que traz em seu bojo um programa de ações a ser implementado pelo Estado e pela sociedade para transformar a realidade social, carrega em si o arsenal jurídico para legitimar essa transformação. Daí a importância da Constituição de 1988 para se alcançar a superação do subdesenvolvimento que garantirá a transformação social de que o Brasil ainda necessita.[56]

A Constituição Federal de 1988, como constituição dirigente, dado que prevê um programa de transformação da realidade, por um lado, tem um problema inerente à "teoria da constituição dirigente": levanta a falsa crença de que a constituição é autossuficiente, alimentando o instrumentalismo constitucional, como se a Carta por si só fosse capaz de provocar alterações na realidade. Um dos principais reflexos de tal visão é a transferência do debate político para fora da arena política, deslocando-se para um espaço pretensamente técnico e neutro: os tribunais. Já que a constituição soluciona todos os problemas da realidade, a sua concretização não mais é uma questão de atuação estatal ou política pública, mas sim uma questão de interpretação, de hermenêutica constitucio-

[55] Gilberto Bercovici, *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 294.

[56] Gilberto Bercovici, Os princípios estruturantes e o papel do Estado, p. 256.

nal. Aliado a um processo de crise de representatividade dos políticos e dos partidos políticos, o Poder Judiciário toma à frente dos poderes eleitos na concretização da Constituição. Não é necessário muito esforço para detectar em decisões atuais da cúpula do Judiciário, o Supremo Tribunal Federal, uma postura ativa, que, mediante a subtração de funções caras ao Legislativo e ao Executivo, instaura o que Pedro de Vega García chama de "positivismo jurisprudencial", ou seja, a redução de todas as complexas questões constitucionais a um debate "técnico", entre onze brasileiros que não passam pelo crivo do voto popular, sobre interpretação constitucional. É como se a soberania popular fosse substituída pela soberania do tribunal, como se o tribunal constitucional fosse, ao invés de guarda (*Hüter*), o senhor (*Herr*) da constituição, nas palavras de Pablo Lucas Verdú, ou mesmo, nos termos de Ingeborg Maus, guarda da sua própria história jurisprudencial (*Bewahrer der eigenen Rechtsprechunggeschichte*).[57]

Por outro lado, o que justifica a defesa da natureza dirigente da nossa constituição, como ressalta Bercovici, é o caráter prospectivo de trazer em seu texto um programa de transformação e integração da sociedade por meio de um projeto nacional de desenvolvimento, retomando a *construção interrom-*

---

[57] Gilberto Bercovici, A constituição dirigente e a constitucionalização de tudo (ou do nada), p. 172-174, e *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 306-311; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Justiça constitucional e democracia: perspectivas para o papel do Poder Judiciário, p. 100-101; Pedro de Vega García, El tránsito del positivismo jurídico al positivismo jurisprudencial en la doctrina constitucional, p. 85-86; Pablo Lucas Verdú, *La Constitución en la encrucijada (Palingenesia Iuris Politici)*, p. 75-76; Ingeborg Maus, Justiz als gesellschaftliches Über-Ich: Zur Funktion Von Rechtsprechung in der „vaterlosen Gesellschaft", p. 124, 127-128 e 132. No mesmo sentido, mas afirmando que a história jurisprudencial do Tribunal é um limite à inventividade do mesmo, ver Samuel Rodrigues Barbosa, O STF como guardião da história jurisprudencial da Constituição, p. 490-491 e 494.

pida a que se referiu Celso Furtado. Assim, a Constituição brasileira, com sua índole dirigente, "faz sentido enquanto projeto emancipatório, que inclui expressamente no texto constitucional as tarefas que o povo brasileiro entende como absolutamente necessárias para a superação do subdesenvolvimento e conclusão da construção da Nação, e que não foram concluídas".[58] A busca pela consecução das tarefas erigidas à qualidade de objetivos fundamentais (artigo 3º, Constituição) é expressão da concretização constitucional de que se necessita para a superação do subdesenvolvimento e para o afastamento de qualquer medida ou conjuntura que subverta a ordem constitucional de modo a se visualizar a zona anômica de indeterminação caracterizada por Agamben como estado de exceção. No entanto, uma questão ainda se coloca: se a Constituição, apesar de referendar juridicamente as posturas estatais para se galgar o desenvolvimento, não tem como, por si só, transformar as estruturas sociais, a quem cabe essa tarefa?

2.2 O papel integrador do Estado e a utilização do excedente:[59] a apropriação do excedente pelo Estado para o desafio do desenvolvimento

Cabe ao Estado a tarefa de possibilitar e construir o desenvolvimento nacional, concretizando o compromisso constitucional firmado em 1988. Na hodierna Constituição Federal, estabelece-se um Estado intervencionista, que conjuga o Estado Social europeu com o Estado desenvolvimentista idealizado

---

[58] Gilberto Bercovici, A constituição dirigente e a constitucionalização de tudo (ou do nada), p. 175. No mesmo sentido: Gilberto Bercovici, Estado, soberania e Projeto Nacional de Desenvolvimento: breves indagações sobre a Constituição de 1988, p. 559-569.

[59] O título deste tópico é inspirado em capítulos de obras de Celso Furtado. Cf. *O capitalismo global*, p. 79, e *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 158.

pela Cepal. O Estado Social que se implementou na Europa a partir do século XX, cujo marco inaugural foi a Constituição de Weimar de 1919, é o Estado de bem-estar (*Welfare State*), que, diante das insuficiências do Estado Liberal, previu, além dos direitos liberais clássicos, como liberdade e propriedade, direitos de índole social, como seguridade e assistência social, com o objetivo de transpor a igualdade jurídica ou formal para o plano concreto, consubstanciando a igualdade *material*.[60]

Já o Estado desenvolvimentista é o que promove o desenvolvimento, através do planejamento econômico, priorizando a integração do mercado interno, a internalização dos centros de decisão econômica, a assimilação do progresso tecnológico na estrutura produtiva e o reformismo social. Planejamento econômico é a decisão política por meio da qual se busca dar consecução a um plano, um projeto contendo um conjunto de políticas públicas, no sentido da transformação das estruturas socioeconômicas periféricas, buscando-se, em sentido maior, o bem-estar e o desenvolvimento nacional. Como o Estado latino-americano é periférico, ele tem como traço fundamental a desigualdade, que tem origem na apropriação do excedente. O Estado que pretenda promover o desenvolvimento, em especial nos países periféricos, tem como tarefa a superação das condições periféricas do subdesenvolvimento, como o atraso da estrutura econômica e/ou a falta de homogeneização social. Nesse sentido, a aplicação da nomenclatura

---

[60] Gilberto Bercovici, *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 50-54. Sobre a superação do Estado Liberal e a passagem ao Estado Social, ver, por todos: Paulo Bonavides, *Do Estado Liberal ao Estado Social, passim*. Sobre a Constituição de Weimar como marco inicial da previsão de direitos fundamentais sociais, ver, entre muitos outros: Michael Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, p. 109-114; Detlev J. K. Peukert, *Die Weimarer Republik*: Krisenjahre der Klassischen Moderne, p. 50-52; Gilberto Bercovici, *Constituição e Estado de Exceção Permanente*, p. 25-38.

"Estado Social" ao Estado brasileiro previsto na Constituição de 1988 apenas faz sentido acaso se entenda "Estado Social" em sentido amplo. É dizer, um Estado que não se resuma ao intervencionismo keynesiano, à assistência social europeia ou à mera modernização das estruturas produtivas, pois a noção de Estado que engendram essas noções não é suficiente para se alcançar o desafio da superação do subdesenvolvimento em países com tamanhas desigualdades sociais como o Brasil. É preciso um Estado que tenha força frente aos interesses privados, assegurando, por meio do "planejamento do futuro", a cidadania e a integração igualitária das parcelas sociais mais baixas. E o que deve guiar esse planejamento é a Constituição Federal, mais precisamente os objetivos fundamentais escolhidos pelo povo e inscritos na Carta.[61]

Todo o pensamento teórico em torno do Estado, segundo Hermann Heller, deve buscar compreender a realidade concreta na qual ele está inserido, examinando suas relações com a sociedade, a economia, o direito, as classes, a opinião pública, os partidos políticos etc.[62] Como lembra Gilberto Bercovici, Heller teve o mérito de construir uma Teoria do Estado como ciência da realidade social, concebendo cada Estado como uma realidade histórica concreta, passando ao largo de uma Teoria Geral do Estado, com categorias atemporais e imutáveis, como se todo Estado tivesse caracteres pré-deter-

---

[61] Gilberto Bercovici, *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 54-62 e 191-194 e *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988, p. 55-57 e 66-68; Eros Roberto Grau, *Planejamento econômico e regra jurídica*, p. 12 *et seq.* Sobre a importância da ação estatal por meio do planejamento para mudanças decisivas na estrutura produtiva do Brasil, cf. Sônia Draibe, *Rumos e metamorfoses*: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960, p. 100 *et seq.* Para uma crítica da concepção cepalina-furtadiana de planejamento, ver Francisco Oliveira, A navegação venturosa, p. 29.

[62] Hermann Heller, *Staatslehre*, p. 36 e 41-42.

minados e reiterados em todas as situações históricas do círculo cultural ocidental.[63] O Estado, como toda estrutura humana, tem sua função objetiva, que nem sempre corresponde aos fins subjetivos dos indivíduos que o compõem. Esses fins do Estado se fundam na organização e ativação independente das zonas sociais de interação, justificando-se na necessidade histórica de um *status vivendi* para as contraposições de interesses constantes em um mesmo território, cujas relações sociais são ordenadas pelo mesmo poder estatal.[64] Para Bercovici, o "fim" do Estado num contexto de Estado Social em sentido amplo, como no Brasil, é a distribuição, ou seja, a integração da sociedade por meio de transformações sociais e econômicas. Os objetivos fundamentais estabelecidos na Constituição (art. 3º) são, portanto, os fins a serem buscados pelo Estado brasileiro. Afinal, os fins do Estado equivalem à sua justificação.[65]

O papel do Estado na integração da sociedade encontra supedâneo na garantia de cidadania para todos os membros de uma comunidade. Marcelo Neves assevera, porém, que uma concepção ampla de cidadania não pode se limitar ao direito à participação política, como tradicionalmente se faz na semântica das revoluções liberais burguesas. A cidadania deve se estender simultaneamente aos campos das liberdades (civis) e das necessidades (sociais), abrangendo também a conquista e ampliação de direitos e interesses difusos e coletivos, o que implica uma noção de cidadania de titularidade não apenas individual. O conteúdo da cidadania deve incluir ainda a noção de discriminações inversas, isto é, políticas de

---

[63] Gilberto Bercovici, A constituição dirigente e a constitucionalização de tudo (ou do nada), p. 136-137.

[64] Hermann Heller, *Staatslehre*, p. 225-230, especialmente p. 227 e 230.

[65] Gilberto Bercovici, *Desigualdades regionais, Estado e constituição*, p. 296-297. Ver também Hermann Heller, *Staatslehre*, p. 245 *et seq.*

compensação de discriminações negativas contra minorias étnicas, sexuais e deficientes físicos, visando sua inclusão socioeconômica. Nesse caso, tratar grupos minoritários cujas diferenças e particularidades são evidentes do mesmo modo que se trata a parcela majoritária da população representaria negação do princípio da igualdade. Assim, visualiza-se uma pluralização do conceito de cidadania.[66]

Contudo, pode-se afirmar que, em países tradicionalmente situados na periferia do capitalismo, a cidadania resta ausente, ocorrendo o que Neves chama de "relações de subintegração e sobreintegração". De um lado, os "subintegrados" são os grupos marginalizados que, ao mesmo tempo em que não gozam no plano concreto do catálogo de direitos que lhes foi assegurado na Constituição, não estão liberados do cumprimento dos deveres impostos pelo aparelho de coerção estatal. Observe-se, então, que eles não estão excluídos — estão incluídos, porém, somente no que diz respeito ao cumprimento das restrições às liberdades patrocinadas pelo Estado repressor. De outro lado, os "sobreintegrados" são os privilegiados que, enquanto se utilizam do texto constitucional na medida em que é favorável aos seus interesses, negam aplicação à Constituição para garantir a impunidade e a manutenção do *status quo* que a concretização constitucional poderia comprometer. A cidadania, por consequência, inexiste tanto para os "subcidadãos" quanto para os "sobrecidadãos", dado que ela não se aplica completamente nem no primeiro nem no segundo caso.[67]

---

[66] Marcelo Neves, Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente, p. 254-255.

[67] Marcelo Neves, *Verfassung und Positivität des Rechts in der peripheren Moderne*: Eine theoretische Betrachtung und eine Interpretation des Falls Brasilien, p. 94-95, e Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente, p. 260-262. No mesmo sentido, cf. Hauke Brunkhorst, Globale Solidarität. Inklusionsprobleme der modernen Gesellschaft,

Nessas situações, presencia-se que as tarefas do Estado que concretizam a Constituição só se tornam realidade efetiva quando não contrariam interesses dos grupos privilegiados. A Constituição é utilizada como álibi da elite econômica e burocrática para justificar a manutenção das estruturas de dominação em detrimento da concretização constitucional. A declaração constitucional de direitos é exaltada, pois reveste de legitimidade uma ordem que, apesar de juridificar direitos no plano jurídico das expectativas, não juridifica tais direitos no plano da eficácia e da ação. A proclamação de direitos petrificada no bojo de uma Carta Constitucional, do mesmo modo que a determinação de objetivos constitucionais, tem, assim, um caráter ambivalente: pode servir como fundamento jurídico para a realização desses direitos ou como recurso para invocar retoricamente uma legitimidade simbólica da ordem posta, mantendo-se os privilégios e a lógica de poder dessa ordem.[68]

Para que o rol de direitos fundamentais, especialmente os sociais, e os objetivos fundamentais assegurados na Constituição sejam usados como fundamento para se lançar mão do processo de transformações econômicas e sociais, prescrito pela própria Carta de 1988, promovendo a integração e homogeneização social e o desenvolvimento nacional, o Estado deve ter uma agenda que passe pela reformulação das relações econômico-comerciais com o exterior. Celso Furtado lembra, no entanto, que um esforço nesse sentido seria inócuo caso não se proceda a um esforço paralelo de reconstrução das estruturas internas. Nessa esteira, apresenta algumas propostas, dentre as quais: reconstruir as estruturas econômicas com

---

p. 618, e *Solidarität*: Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft, p. 125-126.

[68] Ver, de Marcelo Neves: Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente, p. 262 e 266-268; *A constitucionalização simbólica*, p. 104-105, 168 *et seq.*; A força simbólica dos direitos humanos, p. 16-22.

vistas a intensificar a assimilação da tecnologia moderna em todos os setores produtivos; formular políticas de emprego capazes de pôr termo ao atual processo de crescente marginalização social; aparelhar o setor público de forma a proporcionar ao Estado modificações que o permita assumir responsabilidades crescentes no processo de desenvolvimento.[69] Todas as propostas remetem a um fortalecimento econômico do Estado. Mas como proceder a esse fortalecimento?

Celso Furtado lança luzes sobre o problema ao ressaltar a importância, num contexto de busca de superação do subdesenvolvimento, da priorização à satisfação das necessidades básicas. O Estado deve deliberadamente canalizar parte do excedente econômico para provocar alterações na distribuição de renda, de modo a satisfazer as necessidades mínimas de vida digna (alimentação, saúde, educação, moradia etc.) das parcelas mais pobres na escala social. A utilização do incremento da produção para combater a pobreza absoluta e as desigualdades sociais pode ser realizada por meio de várias iniciativas, dentre elas: reformas de estrutura que provoquem valorização do trabalhador e elevação de salários e reformas fiscais que originem modificação no modo de consumo das classes privilegiadas.[70] Como o elemento material que pode subsidiar a postura do Estado no sentido da modificação das estruturas econômico-organizacionais internas é o excedente econômico, faz-se necessário entender as formações históricas e conceituais que pairam em seu redor, na esteira do pensamento furtadiano.

Consoante ensina Celso Furtado, os clássicos, como Stuart Mill, consideravam o "excedente de produção" como a diferença entre o produto bruto e o que se despendia com as

---

[69] Celso Furtado, *A economia latino-americana*: formação histórica e problemas contemporâneos, p. 458-463.

[70] Celso Furtado, *O capitalismo global*, p. 51-52.

necessidades de todas as pessoas ligados à produção, chamando-o de *net produce* ou *surplus of produce*. Para Marx, a outro lado, do excedente de produção derivava o conceito de "taxa de exploração". Em razão do juízo valorativo de Marx, os neoclássicos deixaram de considerar a expressão, passando o produto social a ser visto em termos de "custos de fatores" e a poupança como resultado da abstinência do poupador e não como consequência da existência de um excedente. Furtado acrescenta, porém, que não se pode abdicar do conceito de excedente, pois os fatores em torno da sua apropriação aclaram as relações entre o processo de desenvolvimento, a acumulação de capital e a estratificação social.[71] Sem entender a estruturação de poder que mantém as desigualdades sociais, não se consegue entender as dinâmicas econômicas. Afinal, a "visão do processo econômico somente deixa de ser simplesmente virtual quando adquire consistência política, capta os sistemas de dominação social que prevalecem".[72]

O surgimento de um excedente decorre de que todo agrupamento humano consegue produzir mais do que aquilo de que necessita para a subsistência e reprodução de seus membros, ainda que os mecanismos de produção sejam os mais primitivos e rudimentares. Em outras palavras, todo sistema produtivo, ainda que não desenvolvido do ponto de vista tecnológico, pode alcançar um produto superior ao que se necessita para as condições mínimas de manutenção do aparelho produtivo e de existência dos membros do grupo. A ideia

---

[71] Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 106-107. No mesmo sentido, Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 306.

[72] Celso Furtado, *O longo amanhecer*: reflexões sobre a formação do Brasil, p. 13. Sobre a concepção de excedente como conceito que permite uma visão global do processo social, cf. Celso Furtado, *Criatividade e dependência na civilização industrial*, p. 165-166, e *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 107.

de excedente está associada, pois, à acumulação de capital que proporciona opções a uma dada sociedade. Ou seja, dispondo de uma quantidade de recursos representativa daquilo que não foi gasto com a manutenção da sociedade e da produção, dispõe uma coletividade de opções quanto à destinação desses recursos: fazer guerras, construir pirâmides, cultivar o ócio, promover viagens espaciais etc.[73]

O processo histórico de desenvolvimento revela a formação de duas modalidades de estruturação econômica: de um lado, centros industrializados e avançados tecnologicamente; de outro, regiões periféricas que entraram na divisão internacional do trabalho, cuja hegemonia é do centro, como exportadores de matéria-prima. O progresso técnico, responsável pelo aumento da produtividade e da consequente acumulação de capital, está presente no centro e apenas precariamente na periferia. Nesse sentido, a aplicação das inovações tecnológicas na estrutura produtiva coloca em evidência as razões do surgimento de uma quantidade de recursos acima do consumo corrente: o excedente. Esse excedente é utilizado da forma como o grupo social que dele dispõe deseja. Normalmente, reaplica-se o excedente na estrutura produtiva visando um aumento da produtividade, da acumulação de capital e do próprio excedente a ser apropriado. Uma vez que os fatores que permitem o surgimento do excedente e sua apropriação estão intimamente ligados à estratificação social e às estruturas de poder e dominação, mostra-se relevante entender as formas pelas quais se dá historicamente tal apropriação.[74]

---

[73] Celso Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 155, e *Criatividade e dependência na civilização industrial*, p. 165.

[74] Ver, de Celso Furtado: *A economia latino-americana*: formação histórica e problemas contemporâneos, p. 25 e 106-107; *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, p. 154; Programa para uma nova economia política, p. 744-746.

A apropriação do excedente tem se dado historicamente de duas formas. A primeira, a forma autoritária, é aquela em que a apropriação do excedente ocorre por meio de coação, como no caso de um grupo social que escraviza outro e extrai o excedente com base nessa relação de subordinação e força. Ocorre também, de modo menos visível, no caso do controle do acesso a fontes de recursos naturais, entre outros casos. A outra forma, a mercantil, dá-se com a apropriação do excedente dentro de um contexto de relações de trocas e intercâmbios comerciais. O aumento do intercâmbio comercial impulsiona a elevação da produtividade, o que dá ensejo à criação de um ambiente propício para que o excedente se forme.[75] Furtado observa, ainda, que as duas formas de apropriação do excedente não raras vezes coexistiram e foram complementares em diversas etapas históricas do desenvolvimento capitalista.[76]

Se é certo que toda organização social produz um excedente, não é menos verdadeiro que, caso esse excedente, fruto do aumento da produtividade, fosse completamente dividido entre todos os membros da comunidade para fins de consumo, melhorar-se-ia de forma geral a condição de vida de todos, mas não se causaria nenhum impacto na estrutura da produção. Em todas as organizações sociais, contudo, formaram-se grupos minoritários que se apropriaram do excedente, não para incrementar a estrutura de produção, mas para sofisticar seus estilos de vida e seus padrões de consumo, que se tornavam cada vez mais distantes dos da maioria da população. Por outro lado, a elevação do consumo das elites causou sua diversificação, que, por sua vez, alavancou a pro-

[75] Ver, de Celso Furtado: *Prefácio a Nova economia política*, p. 32-34; *Criatividade e dependência na civilização industrial*, p. 166-168; *Introdução ao desenvolvimento*: enfoque histórico-estrutural, p. 67-72.

[76] Celso Furtado, *Prefácio a Nova economia política*, p. 34.

dutividade e a necessidade de capacitar a estrutura produtiva, o que traduziu um processo de desenvolvimento produtivo e acumulativo que tendia a se automatizar.[77]

Assim sendo, é possível esquematizar o processo acima descrito da seguinte maneira: (i) surge o excedente de produção; (ii) o excedente é apropriado por grupos minoritários, provocando aumento do consumo e sua diversificação; (iii) a diversificação do consumo cria a necessidade de intercâmbio comercial com outras comunidades; (iv) o intercâmbio traz consigo a especialização geográfica típica da divisão internacional do trabalho, que, a seu turno, engendra a acentuação da produtividade das comunidades que dela participam; (v) o intercâmbio provoca a acumulação e a consequente concentração de riqueza nos países centrais da divisão internacional do trabalho e nas elites locais dos países periféricos, o que esboça a configuração das estruturas sociais de dominação e poder; (vi) a acumulação e a concentração de riqueza possibilitam a incorporação ao processo produtivo dos recursos excedentes, com vistas a aumentar a produtividade, gerando cada vez maiores excedentes de produção. Dessa forma é possível compreender como se deu o processo de desenvolvimento produtivo das comunidades pré-industriais, que acarretou na construção da sociedade periférica em que vivemos.[78]

Ademais, é possível captar a dinâmica geral do processo econômico através das ideias em torno do excedente: com a produção da renda, surge o excedente; com sua distribuição, aparece a apropriação do excedente por um grupo minoritário; e, por fim, com sua acumulação, evidencia-se "a possibilidade de incrementar a produtividade com a incorporação

---

[77] Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 107-108 e *Prefácio a Nova economia política*, p. 91-92.

[78] Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, p. 109.

do excedente ao processo produtivo".[79] Contudo, Furtado alerta que, para manter um funcionamento normal da estrutura produtiva, é necessário se manter a procura. Ora, a procura é determinada pela distribuição de renda, que é o modo através do qual os vários grupos sociais se apropriam do excedente de produção. A distribuição de renda, reflexo da forma como se apropria o excedente, coloca às claras as bases sobre a qual se assenta a estratificação social de determinada comunidade.[80]

No modo de produção capitalista, em que a acumulação de capital ocorre em favor de poucos, as economias subdesenvolvidas, dependentes ou periféricas esboçam uma realidade de atraso histórico no processo de acumulação, de dependência externa, de dominação cultural por meio do consumo e de "modernização" (avanço tecnológico na estrutura produtiva e preservação das condições de subintegração social das classes mais baixas da sociedade). O resultado disso é a geração de desigualdades sociais, evidenciadas pelas disparidades nos níveis de consumo, que denunciam uma estrutura de poder em que a minoria, beneficiada pela apropriação do excedente, determina os rumos do desenvolvimento (ou da falta dele), situando-se em zona de inaplicabilidade da lei. É dizer, os setores privilegiados não se encontram nem submetidos à lei nem acima dela; a ela se submetem ou deixam de se submeter na conformidade de seus interesses. São os "sobrecidadãos", na nomenclatura de Marcelo Neves.[81] Por isso Furtado diz

---

[79] Ibid.

[80] Ibid., p. 110-111.

[81] Celso Furtado, *Prefácio a Nova economia política*, p. 70; Marcelo Neves, Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente, p. 260-262. Ver também Marcelo Neves, *Verfassung und Positivität des Rechts in der peripheren Moderne*: Eine theoretische Betrachtung und eine Interpretation des Falls Brasilien, p. 94-98.

que a teoria do excedente é a face econômica da teoria da estratificação social.[82]

Celso Furtado acrescenta ainda quatro possibilidades em que a apropriação do excedente pode se dá em países periféricos: apropriação apenas pelo centro, a exemplo do que ocorreu no pacto colonial; apropriação por classe local, como no caso dos proprietários de terra ligados ao setor exportador; apropriação por grupos internos representativos da burguesia industrial ascendente, normalmente não preocupada com a reconstrução das estruturas socioeconômicas de dominação; e apropriação pelo Estado, que pode se utilizar de tais recursos para promover mudanças nas estruturas sociais estratificadas ou para preservar os privilégios de elites domésticas e do centro do sistema.[83] Conforme afirma Gilberto Bercovici, na esteira de Prebisch:

> O Estado necessita regular o uso social do excedente, aumentando o ritmo da acumulação, especialmente às custas do consumo dos estratos sociais superiores, e corrigindo, por meio do planejamento democrático, progressivamente as desigualdades distributivas de caráter estrutural.[84]

Nesse contexto é que se impõe a apropriação de uma parcela considerável do excedente pelo Estado de modo a garantir as necessidades básicas da população, dando-se ênfase a um processo de homogeneização social sem o qual o desenvolvimento nacional, inscrito como objetivo fundamental do povo brasileiro no art. 3º, II, da Constituição de 1988, não se

---

[82] Celso Furtado, *Prefácio a Nova economia política*, p. 18.

[83] Celso Furtado, *Introdução ao desenvolvimento*: enfoque histórico-estrutural, p. 78-80.

[84] Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 308. Sobre a importância do fortalecimento do Estado para a integração igualitária da população, ver Gilberto Bercovici, Desenvolvimento, Estado e administração pública, p. 37-39.

completa. Em outras palavras: por mais que o Brasil apresente modernização tecnológica nos setores industrial e agrário e altere positivamente sua posição no quadro de poder e negociação internacionais, a superação do subdesenvolvimento não pode ser considerada alcançada caso não tenhamos homogeneização social, isto é, caso todos os cidadãos não tenham acesso a condições básicas de vida digna.[85] A experiência histórica mostra que, apesar da formação de significativo excedente em setores econômicos nacionais, as elites domésticas nunca se preocuparam em se utilizar desse excedente a favor de um projeto nacional de desenvolvimento, o que acarreta a conclusão de que o Estado é quem deve liderar esse processo.[86] Já foi dito que a Constituição fornece o respaldo jurídico para as transformações. No entanto, deve-se acrescentar que o instrumentário jurídico para essa postura do Estado está no direito econômico.

O direito econômico possui o que Norbert Reich chama de "dupla instrumentalidade" (*doppelte Instrumentalität des Wirtschaftsrechts*). Isto é, o direito econômico é um instrumento, de um lado, para organizar o processo econômico, ordenando e dispondo sobre as normas e instituições jurídicas, como o contrato e a propriedade privada, e, de outro, para exercer influência sobre o mercado de modo a transformá-lo e concretizar os objetivos público-sociais característicos do Estado Social. É no campo do direito econômico, portanto, que o conflito entre economia e política — ou entre os processos econômicos, a regulação estatal e as normas e instituições jurídicas — é recuperado e instrumentalizado. Essa natureza dupla do direito econômico, ora instrumentalizado pelos participantes privados do mercado, ora pelo Estado (Social), é que garante que o direito tenha um papel impor-

[85] Ibid., p. 308-309.

[86] José Luís Fiori, A propósito de uma "construção interrompida", p. 52-53.

tante nas mudanças sociais. Isso porque o direito, por vezes, é condicionado por circunstâncias econômicas, mas também pode, interagindo com a economia, nela provocar alterações.[87]

Em verdade, trata-se da "ironia da história mundial" à qual se referiu Engels, que afirmava que os revolucionários tinham muito mais a ganhar com os meios legais do que com os ilegais e a agitação. Isso quer dizer que a própria legalidade instituída pelo capitalismo é o que pode destruí-lo ou transformá-lo profundamente.[88] A história constitucional brasileira no período posterior a 1988 é emblemática nesse aspecto. A legalidade instituída pela Constituição, cujo processo constituinte foi instalado pela própria ordem posta, prescrevia mudanças profundas na estrutura social e de dominação, o que desinteressava aos "donos do poder". Estes promoveram, então, reformas constitucionais que descaracterizaram o semblante do Estado brasileiro idealizado pelos constituintes de 1987-1988.

Como diz Eros Roberto Grau, a Constituição Federal estabelece um modelo econômico de bem-estar, devendo os programas dos governos se adaptar à Constituição, e não o contrário. Até porque uma constituição não abarca interpretações tão elásticas que descaracterizem seus próprios fundamentos. Ou seja, com Friedrich Müller, é possível afirmar que a concretização constitucional deve atentar para não alterar, com fundamento na abertura do texto positivo, seu conteúdo mínimo, pois caso assim proceda, não será lícita. Aqueles que aplicam a Constituição estão vinculados aos fundamentos e aos valores econômicos e sociais nela consagrados, sempre

---

[87] Norbert Reich, *Markt und Recht*: Theorie und Praxis des Wirtschaftsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, p. 64-66; Eros Roberto Grau, *O direito posto e o direito pressuposto*, p. 59.

[88] Fredrich Engels, Einleitung zu Marx „Klassenkämpfe in Frankreich", p. 525. No mesmo sentido: Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Idealismo e realismo: desafio constante de realização das utopias, p. 15-16.

devendo tomar suas decisões à luz dos objetivos constitucionais e de uma interpretação teleológica da Carta, isto é, observando os fins perseguidos por ela. Conforma sublinha Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, a discussão em torno da natureza da Constituição de 1988 não deixa espaço para dúvidas, diferentemente do que ocorre com a Lei Fundamental de Bonn, da Alemanha, de 1949. Restou assentado que a Carta alemã não determina sua natureza econômica nem como voltada para a economia de mercado (*Marktwirtschaft*), nem para a economia social (*Sozialwirtschaft*), deixando margem de discricionariedade para os governos, desde que respeitados os princípios fundamentais assegurados no texto. No Brasil, ao reverso, a clareza do texto constitucional não permite dúvidas: o modelo escolhido foi o de bem-estar, com um Estado dirigente e intervencionista, por mais homéricos que sejam os esforços reacionários em sentido contrário.[89]

No Brasil e nos demais países periféricos, o direito econômico se destaca, como coloca Bercovici, pela tarefa de superação da condição histórica periférica do País, através da consecução do objetivo constitucional da superação do subdesenvolvimento, tendo como objeto, também, as formas de apropriação do excedente, seus reflexos na estruturação social e as possibilidades abertas à sociedade de fazer uso desse excedente com vistas a reduzir as desigualdades sociais. É esse traço que peculiariza o direito econômico das demais discipli-

---

[89] Eros Roberto Grau, *A ordem econômica na Constituição de 1988*: interpretação e crítica, p. 47; Friedrich Müller, *Juristische Methodik, passim*; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Subdesenvolvimento e constituição dirigente: uma possível abordagem materialista, p. 302 e 309-310. Ver também Gilberto Bercovici, Constituição econômica e dignidade da pessoa humana, p. 460-462. Sobre a importância da teleologia na interpretação constitucional, ver José Maria Arruda de Andrade, A constituição brasileira e as considerações teleológicas na hermenêutica constitucional, p. 332-338.

nas que também regulam os comportamentos econômicos. Com a apropriação do excedente, o Estado nacional se fortalece, mas não de forma autoritária, e sim democrática nos termos da Constituição Federal, granjeando uma liberdade de ação frente aos interesses mercadológicos que norteiam o capitalismo rentista atual. De posse de força e autonomia econômica, pode-se lançar as bases para a retomada do desenvolvimento de sorte a alcançar a integração da população a partir do que Celso Furtado chamou de homogeneização social.[90]

As crises periódicas do capitalismo abrem oportunidades aos países periféricos de promoverem mudanças na esteira das transformações históricas e de exercerem novos papéis no cenário mundial. Marcio Pochmann lembra que foi no contexto da crise de 1873-1896 que o Brasil passou por profundas transformações, desde as reformas eleitoral, de 1881, e trabalhista (Abolição da Escravatura), de 1888, até as mudanças políticas, ocasionadas pela Proclamação da República, em 1889, e jurídico-constitucionais, com a promulgação da Constituição de 1891. A crise de 1929, por sua vez, associada a aspectos conjunturais internos, criou um ambiente favorável à Revolução de 1930, que deu ensejo a mudanças nos planos da participação político-eleitoral e da garantia de direitos trabalhistas. Além disso, essa conjuntura teve como efeitos a promulgação de uma nova Constituição em 1934 e o início de um processo de fortalecimento da indústria nacional que colocou na ordem do dia a necessidade do desenvolvimento econômico independente.[91]

A atual crise econômica, iniciada em meados de 2007-2008, abre perspectivas para uma nova fase de desenvolvi-

---

[90] Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 308-309 e 357.

[91] Marcio Pochmann, O Estado e seus desafios na construção do desenvolvimento brasileiro, p. 34-35.

mento do capitalismo. Em primeiro lugar, pondera Pochmann, porque os quatro postulados do então hegemônico pensamento neoliberal — equilíbrio de poder nos Estados Unidos, sistema financeiro internacional fundado nos derivativos, Estado mínimo e desregulamentação dos mercados — têm caído por terra. Segundo, porque, pela primeira vez desde a Crise de 1929, países que não os considerados desenvolvidos ou centrais têm o protagonismo da lenta recuperação global. China, Brasil e Índia respondem por dois terços da expansão econômica mundial desde o estopim da corrente crise.[92] As implicações dessa reorganização político-econômica planetária não são ainda totalmente conhecidas. Anuncia-se, por exemplo, que o esquema centro-periferia de organização do capitalismo precisa ser repensado.[93] De qualquer modo, o essencial é que o Brasil tem exercido cada vez mais influentes papéis no cenário internacional. Conciliar o crescente vigor econômico demonstrado na crise com a busca incessante da redução das desigualdades sociais e da pobreza extrema em que ainda se encontram milhões de brasileiros é o desafio que se afigura.

A forma de aproveitar a presente oportunidade histórica é o fortalecimento, através da apropriação do excedente, do Estado democrático fundado na Constituição de 1988, como modo de afirmar no plano concreto da realidade a soberania econômica, já garantida no plano abstrato da norma constitucional (artigo 170, I).[94] Afinal, numa democracia, soberania

---

[92] Ibid., p. 35 e 39.

[93] Claudia Antunes, "Não tem mais centro e periferia", afirma Maria da Conceição Tavares; Antônio Luiz M. C. Costa, Apostas no futuro, p. 22-24.

[94] "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I – soberania nacional [...]". Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

econômica e soberania popular, como lembra Bercovici, devem coincidir, no sentido de que os processos econômicos sejam orientados para garantir ao povo condições de vida digna e justiça social. Um povo que, exercendo sua soberania econômica, apropria-se do excedente por si próprio gerado no processo produtivo, com o objetivo de superar o subdesenvolvimento e as contradições sociais em que está inserido, é um povo que concretiza na realidade a soberania popular garantida na Carta Constitucional.[95]

[95] Gilberto Bercovici, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 360-361. No mesmo sentido: Thiago Holanda González, A busca pelo desenvolvimento nacional e os obstáculos à soberania econômica: uma análise da ordem econômica constitucional de 1988 face à globalização, p. 2298-2300. Sobre a concepção de democracia do Estado de bem-estar em Celso Furtado, ver: Vera Alves Cepêda, O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia, p. 182-184.

CONCLUSÕES

A partir das reflexões feitas, é possível extrair algumas conclusões na linha aberta pelos objetivos inicialmente aduzidos no trabalho. Em um primeiro momento, pôde-se constatar que o Brasil permanece como um país subdesenvolvido, situado na periferia do capitalismo. O país tem demonstrado a assimilação do progresso técnico na estrutura produtiva dos setores industrial e de produtos primários, o ganho de força política no cenário internacional, a promoção da saída de milhares de brasileiros de situações de miséria e a solidez econômica evidenciada na crise de 2007-2008, ainda não superada. No entanto, situações de miséria ainda permanecem no Brasil. Celso Furtado ensina que o desenvolvimento não se completa apenas com a modernização tecnológica. Sem homogeneização social, isto é, acesso a condições básicas de vida, como educação, saúde, alimentação, moradia, lazer, cultura etc., não há como proclamar a superação do subdesenvolvimento.

Além disso, restou evidenciada a justeza da afirmação de Francisco de Oliveira de que o subdesenvolvimento é a exceção permanente da periferia do capitalismo. O livre funcionamento dos mercados pressupõe uma violação diuturna das regras do jogo, ou seja, das próprias normas postas pelo sistema capitalista. Apesar de não haver uma decretação jurídica oficial do estado de exceção, percebe-se que, a todo momento, utiliza-se de fantasmas que supostamente ameaçam a estabilidade econômica para subverter a ordem normativa estabelecida e descumprir a Constituição. Nos países periféricos, a forma de expansão do capitalismo ensejou concentração de riqueza e poder, o que acarretou em privilégios das elites associados à "subinclusão" das classes menos favorecidas. O permanente desrespeito a direitos garantidos constitucionalmente e até uma deturpação do conteúdo material da Constituição

foram levados a cabo, deixando transparecer a mitigação do significado do Estado de Direito democrático estabelecido com a Carta de 1988. Daí a proclividade do subdesenvolvimento ao autoritarismo, como lembra Celso Furtado.

Por outro lado, foi possível perceber que, dentro do marco legal ora colocado, dispõe-se de instrumentos com os quais pode se fazer frente ao subdesenvolvimento e ao estado de exceção a ele inerente. Um deles é a reafirmação da necessidade de concretização da Constituição de 1988, a partir de duas constatações: (i) impropriedade da teoria das normas programáticas de José Afonso da Silva, com base na qual se tem adiado a materialização das normas constitucionais, especialmente as de índole social, sob o argumento da suposta necessidade de norma regulamentadora, o que, por sua vez, implica na eficácia imediata dos dispositivos constitucionais; (ii) inadequação de uma teoria da constituição dirigente centrada em si mesma, como se a Constituição pudesse, por si só, promover as transformações de que o País necessita. O que se desdobra disso é a verificação, de um lado, da importância da Constituição dirigente de 1988 no sentido da necessidade de mudanças na realidade socioeconômica e, de outro, da incapacidade da Carta de, somente por meio de seus dispositivos, concretizar os objetivos alçados como princípios fundamentais, entre eles, o desenvolvimento nacional (art. 3º, II).

Diante disso, percebe-se que cabe ao Estado atuar como agente concretizador da Constituição e promotor do desenvolvimento. O modo de se fortalecer o Estado para essa tarefa é através da apropriação do excedente. Furtado ensina que a superação do subdesenvolvimento deve passar pela priorização da satisfação das necessidades básicas do povo, aliada à modernização da estrutura produtiva e a uma reorganização da dinâmica de poder nas relações internacionais. O excedente econômico do que se produz abre possibilidades a quem dele se apropria. O Estado, então, deve canalizar parte consi-

derável do excedente para a satisfação das necessidades básicas de toda a população, com a inclusão das camadas mais baixas da escala social, promovendo a homogeneização social.

Portanto, se promover o desenvolvimento — ou seja, dar concretude ao que se chamou de "desafio furtadiano" — é se afastar do estado de exceção, como restou consignado acima, superar o subdesenvolvimento é não apenas efetivar a Constituição, reafirmando a soberania econômica e promovendo justiça social e dignidade humana, mas é também, e sobretudo, garantir o Estado de Direito democrático no qual o povo brasileiro se constituiu em 1988.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer*: il potere sovrano e la nuda vita. 2. ed. Torino: Giulio Einaudi, 2005.

———. *Mezzi Senza Fine*: note sulla política. Torino: Bollati Boringhieri, 1996.

———. *Stato di Eccezione*. Torino: Bollati Boringhieri, 2003.

ALBUQUERQUE, Newton de Menezes. Estado de Direito: dialética entre ordem normativa e estado de exceção na concepção marxista do político. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; BELLO, Enzo. *Direito e marxismo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 95-121.

———. Neoliberalismo e desconstrução da razão democrática no estado periférico brasileiro. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Orgs.). *Diálogos constitucionais*: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 387-396.

ANTUNES, Claudia. "Não tem mais centro e periferia", afirma Maria da Conceição Tavares. Entrevista. Disponível em http://www1.folha.uol.com.br/mercado/797136-nao-tem-mais-centro-e-periferia-afirma-maria-da-conceicao.shtml. Consulta em 8 ago. 2011.

ARANTES, Paulo. Estado de sítio. In: ———. *Extinção*. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 153-165.

ANDRADE, José Maria Arruda de. A constituição brasileira e as considerações teleológicas na hermenêutica constitucional. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo. *Vinte anos de Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 323-340.

BARBOSA, Samuel Rodrigues. O STF como guardião da história jurisprudencial da Constituição. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Orgs.). *Diálogos constitucionais*: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 477-495.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Democracia e capitalismo. In: ———. *Ensaios sobre o capitalismo no século XX*. São Paulo: Unesp; Campinas: Unicamp, 2004, p. 121-123.

———. Tem razão Chico de Oliveira. In: OLIVEIRA, Francisco de. *A navegação venturosa*: ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003. Orelha.

BENJAMIN, Walter. Über den Begriff der Geschichte. In: ———. *Erzählen*: Schriften zur Theorie der Narration und zur literarischen Prosa. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007, p. 129-140.

———. Zur Kritik der Gewalt. In: TIEDEMANN, R.; SCHWEPPENHÄUSER, H. *Walter Benjamin Gesammelte Schriften*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1999, v. II.1, p. 179-204.

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. 504-519.

———. A constituição dirigente e a constitucionalização de tudo (ou do nada). In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *A constitucionalização do direito*: fundamentos teóricos e aplicações práticas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 167-175.

———. A constituição dirigente e a crise da teoria política da constituição. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; BERCOVICI, Gilberto; MORAES FILHO, José Filomeno de; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. *Teoria da constituição*: estudos sobre o lugar da política no direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 75-150.

———. *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

———. Constituição econômica e dignidade da pessoa humana. *Revista da Faculdade de Direito*. Universidade de São Paulo, v. 102, 2007, p. 457-467.

———. *Constituição e estado de exceção permanente*: atualidade de Weimar. Rio de Janeiro: Azougue, 2004.

———. Desenvolvimento, Estado e administração pública. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos (Orgs.). *Curso de direito administrativo econômico*. São Paulo: Malheiros, 2006, v. II, p. 19-39.

———. *Desigualdades regionais, Estado e constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003.

———. *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

———. Estado intervencionista e constituição social no Brasil: o silêncio ensurdecedor de um diálogo entre ausentes. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo. *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 725-738.

———. Estado, soberania e Projeto Nacional de Desenvolvimento: breves indagações sobre a Constituição de 1988. *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, n. 1, jan./jun. 2003, p. 559-569.

———. Os princípios estruturantes e o papel do Estado. In: CARDOSO JR., José Celso. *A Constituição Brasileira de 1988 revisitada*: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social. Brasília: Ipea, 2009, v. 1, p. 255-291.

———. *Soberania e constituição*: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

———; MASSONETTO, Luís Fernando. A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda Coutinho; MORAIS, José Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). *Estudos constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 121-136.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro*: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BOLDT, Hans. Ausnahmezustand (necessitas publica, Belagerungszustand, Kriegszustand, Staatsnotstand, Staatsnotrecht). In: BRUNNER, Otto; CONZE, Werner; KOSELLECK, Reinhart (Orgs.). *Geschichtliche Grundbegriffe*: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Stuttgart: Klett-Cotta, 2004, v. 1, p. 343-376.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Consulta em 29 jul. 2011.

BRUNKHORST, Hauke. Globale Solidarität. Inklusionsprobleme der modernen Gesellschaft. In: WINGERT, Lutz; GÜNTHER, Klaus (Orgs.). *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit*: Festschrift für Jürgen Habermas. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001, p. 605-626.

———. *Solidarität*: Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra, 1994.

CAVALCANTI, Clóvis. Celso Furtado e a persistência do subdesenvolvimento. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Orgs.). *A grande esperança em Celso Furtado*: ensaios em homenagem aos seus 80 anos. São Paulo: Editora 34, 2001, p. 61-76.

CEPAL. Acerca de la Cepal. Disponível em http://www.eclac.org/. Consulta em 8 jul. 2011.

CEPÊDA, Vera Alves. O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Orgs.). *A grande esperança em Celso Furtado*: ensaios em homenagem aos seus 80 anos. São Paulo: Editora 34, 2001, p. 167-184.

COSTA, Antônio Luiz M. C. Apostas no futuro. *Carta Capital*, ano XVI, n. 642, 20 abr. 2011, p. 22-25.

DINIZ, Marcio Augusto de Vasconcelos. Modelo constitucional de processo e tutela jurisdicional efetiva. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes. *Democracia, direito e política*: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Müller. Florianópolis: Conceito, 2006, p. 543-552.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses*: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ENGELS, Friedrich. Brief an H. Starkenburg. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Briefe über das Kapital*. Berlim: Dietz, 1954, p. 365-367.

———. Einleitung zu Marx „Klassenkämpfe in Frankreich". In: *Marx-Engels Werke*. Berlim: Dietz, 1972, v. 22, p. 506-527.

FIORI, José Luís. A propósito de uma "construção interrompida". In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 33-57.

———. Sonhos prussianos, crises brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia. In: ———. *Em busca do dissenso perdido*: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 57-84.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. WEO Groups and Aggregates Information. Disponível em http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/weodata/groups.htm#ae. Consulta em 5 jul. 2011.

FURTADO, Celso. *Brasil*: a construção interrompida. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

———. *Brasil en la encrucijada histórica*. Trad. Oriol Durán. Barcelona: Nova Terra, 1966.

———. *O capitalismo global*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

———. O capitalismo pós-nacional: uma interpretação da "crise" econômica atual. In: ———. *Economia do desenvolvimento*: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p. 171-223.

———. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

———. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

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

———. Economia do desenvolvimento. In: ———. *Economia do desenvolvimento*: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p. 27-139.

———. *A economia latino-americana*: formação histórica e problemas contemporâneos. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

———. A industrialização periférica. In: ———. *Economia do desenvolvimento*: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p. 155-170.
———. *Introdução ao desenvolvimento*: enfoque histórico-estrutural. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
———. *O longo amanhecer*: reflexões sobre a formação do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
———. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
———. *A nova dependência*: dívida externa e monetarismo. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
———. *Pequena introdução ao desenvolvimento*: enfoque interdisciplinar. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1981.
———. *Prefácio a Nova economia política*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
———. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
———. Programa para uma nova economia política. *Análise Social*, v. XIII, n. 51, 1977, p. 743-751.
———. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
GARCÍA, Pedro de Vega. El tránsito del positivismo jurídico al positivismo jurisprudencial en la doctrina constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 1, jan./jun. 1998, p. 65-87.
GONZÁLEZ, Thiago Holanda. A busca pelo desenvolvimento nacional e os obstáculos à soberania econômica: uma análise da ordem econômica constitucional de 1988 face à globalização. In: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI; Universidade Federal do Ceará (UFC) (Org.). *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 2294-2305.
GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*: interpretação e crítica. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
———. *O direito posto e o direito pressuposto*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
———. *Planejamento econômico e regra jurídica*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.
HELLER, Hermann. *Staatslehre*. 6. ed. Tübingen: Mohr, 1983.
IANNI, Octavio. *Estado e capitalismo*: estrutura social e industrialização no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
———. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.
IRTI, Natalino. *Il diritto nell'etá della tecnica*. Napoli: Scientifica, 2007.

———. *Norma e luoghi*: problemi di geo-dititto. 6. ed. Bari: Laterza, 2006.
KOSELLECK, Reinhart. *Kritik und Krise*: Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.
KOWARICK, Lúcio. Cidade, território e estado de exceção. In: RIZEK, Cibele Saliba; ROMÃO, Wagner de Melo (Orgs.). *Francisco de Oliveira*: a tarefa da crítica. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 203-207.
LERCHE, Peter. *Übermass und Verfassungsrecht*: Zur Bindung des Gesetzgebers an die Grundsätze der Verhältnismäigkeit und der Erforderlichkeit. 2. ed. Goldbach: Keip, 1999.
LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Constituição e economia: como construir o mito da estabilidade democrática no capitalismo periférico. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda Coutinho; MORAIS, José Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). *Estudos constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 281-292.
———. Idealismo e realismo: desafio constante de realização das utopias. *Revista Jurídica da Presidência da República*, v. 7, n. 75, out./nov. 2005, p. 1-24.
———. Justiça constitucional e democracia: perspectivas para o papel do Poder Judiciário. *Revista da Procuradoria-Geral da República*, n. 8, jan./jun. 1996, p. 81-101.
LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Subdesenvolvimento e constituição dirigente: uma possível abordagem materialista. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; BELLO, Enzo. *Direito e marxismo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 299-315.
LUÍS, Alessandro S. Octaviani. *Recursos genéticos e desenvolvimento*: os desafios furtadiano e gramsciano. São Paulo: Tese de Doutoramento (Faculdade de Direito da USP), 2008.
MAUS, Ingeborg. Justiz als gesellschaftliches Über-Ich: Zur Funktion Von Rechtsprechung in der „vaterlosen Gesellschaft". In: FAULSTICH, Werner; GRIMM, Gunter E. (Orgs.). *Sturz der Götter?* Vaterbilder im 20. Jahrhundert. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1989, p. 121-149.
MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. 11. ed. São Paulo: Unesp; Campinas: Facamp, 2009.
MÜLLER, Friedrich. *Juristische Methodik*. 7. ed. Berlim: Duncker & Humblot, 1997.
NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.
———. A força simbólica dos direitos humanos. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, n. 4, out./dez. 2005. Disponível em http://www.direitodoestado.com.br. Consulta em 1º ago. 2011.
———. Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente. *Dados*: revista de ciências sociais, v. 37, n. 2, 1994, p. 253-275.

———. *Verfassung und Positivität des Rechts in der peripheren Moderne*: Eine theoretische Betrachtung und eine Interpretation des Falls Brasilien. Berlim: Duncker & Humblot, 1992.

OLIVEIRA, Francisco. A navegação venturosa. In: ———. *A navegação venturosa*: ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 11-38.

———. O ornitorrinco. In: ———. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 121-150.

———. Prefácio: para retomar a construção interrompida. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim (Orgs.). *Celso Furtado e o século XXI*. Barueri: Manole; Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007, p. xvii-xx.

———. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (Orgs.). *Os sentidos da democracia*: políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes; São Paulo: Nedic, 1999.

———. Subdesenvolvimento: fênix ou extinção? In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 121-128.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings. Disponível em http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#ftnc. Consulta em 8 jul. 2011.

PAOLI, Maria Célia. "Não mais e não ainda": invenção e emergência em Chico de Oliveira. In: RIZEK, Cibele Saliba; ROMÃO, Wagner de Melo (Orgs.). *Francisco de Oliveira*: a tarefa da crítica. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 134-146.

PAULANI, Leda. O Brasil como plataforma de valorização financeira internacional (um balanço do primeiro ano do governo Lula). In: ———. *Brasil Delivery*: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 35-51.

———. Brasil Delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula. In: ———. *Brasil Delivery*: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 15-34.

———. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. *Hegemonia às avessas*: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 109-134.

———. O mais político dos temas econômicos: à guisa de posfácio. In: ———. *Brasil Delivery*: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 141-145.

PEUKERT, Detlev J. K. *Die Weimarer Republik*: Krisenjahre der Klassischen Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1987.

POCHMANN, Marcio. *Os desafios atuais do Projeto Nacional de Desenvolvimento*. Fortaleza: Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Ceará, 2011. Palestra.

———. O Estado e seus desafios na construção do desenvolvimento brasileiro. *Margem Esquerda* – ensaios marxistas, n. 15, 2010, p. 34-43.

POULANYI, Karl. *The Great Transformation*: the political and economic origins of our time. 2. ed. Boston: Beacon, 2001.

PREBISCH, Raúl. Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del processo de desarrollo econômico. In: GURRIERI, Adolfo (Org.). *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982, v. 1, p. 156-247.

———. El desarollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. In: GURRIERI, Adolfo (Org.). *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982, v. 1, p. 99-155.

———. Prefácio. In: RODRÍGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981, p. 7-12.

PREBISCH, Raúl. Problemas teóricos y práticos del crecimiento económico. In: GURRIERI, Adolfo (Org.). *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982, v. 1, p. 248-297.

REICH, Norbert. *Markt und Recht*: Theorie und Praxis des Wirtschaftsrecht in der Bundesrepublik Deutschland. Neuwied/Darmstadt: Hermann Luchterhand, 1977.

RODRÍGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

SCHMITT, Carl. *Der Nomos der Erde*: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum. 2. ed. Berlim: Duncker & Humblot, 1974.

———. *Die Diktatur*: Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf. 6. ed. Berlim: Duncker & Humblot, 1994.

———. *Land und Meer*: Eine weltgeschichtliche Betrachtung. 6. ed. Stuttgart: Klett-Cotta, 2008.

———. *Politische Theologie*: Vier Kapitel zur Lehre Von der Souveränität. 9. ed. Berlim: Duncker & Humblot, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SINGER, Paul. *A crise do "milagre"*: interpretação crítica da economia brasileira. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

STOLLEIS, Michael. *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*. Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in Republik und Diktatur: 1914-1945, v. 3. München: C. H. Beck, 1999.

STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica*: uma nova crítica do direito. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2002.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: ———. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*: ensaios sobre economia brasileira. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974, p. 27-124.

VERDÚ, Pablo Lucas. *La Constitución en la encrucijada (Palingenesia Iuris Politici)*. Madri: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1994.

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

Av. República do Chile, 100 – subsolo 1, salas 15-17
CEP 20031-917 – Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Tel: (5521) 2172-6312 / 6313
Site: www.centrocelsofurtado.org.br
E-mail: centro@centrocelsofurtado.org.br

Patrocinadores

BNDES CAIXA Eletrobras PETROBRAS Banco do Nordeste