

---

# Desenvolvimento De Políticas Públicas Com Participação Da Sociedade Na Perspectiva De Oscar Oszlak E Celso Furtado

---

↓ João Henrique Zanelatto

Universidade do Extremo Sul Catarinense

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1754-1001>

E-mail: [jhz@unesc.net](mailto:jhz@unesc.net)

↓ Luiz Messias de Souza Neto

Universidade do Extremo Sul Catarinense

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-5057-6835>

E-mail: [luizmessiasneto@gmail.com](mailto:luizmessiasneto@gmail.com)

## RESUMO

Recebido em:  
21 de julho de 2024.

Aceito em:  
27 de fevereiro de 2025.

O argentino Oscar Oszlak e o brasileiro Celso Furtado certamente estão dentre os principais teóricos econômicos e sócio-políticos da América Latina, deixando uma vasta obra com contribuições importantes para diferentes questões específicas sobre esse território do continente e sobre seus países em específico. O presente artigo científico busca realizar uma abordagem voltada para as contribuições de ambos os teóricos dentro da arena da formulação e desenvolvimento de políticas públicas, dando ênfase para o aumento da participação da sociedade civil nas decisões dessa matéria e promovendo a construção de políticas públicas mais justas, eficazes, e que sejam estabelecidas em prol das demandas e necessidades sociais. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de cunho bibliográfico. Os resultados indicam pontos de convergência entre as obras dos autores no tocante ao sentido de políticas públicas e finalidade máxima do Estado em prol da sociedade (bem-estar social e atendimento às necessidades da população).

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Participação Social. Demandas Sociais. Celso Furtado. Oscar Oszlak.

## ABSTRACT

Argentinean Oscar Oszlak and Brazilian Celso Furtado are certainly among the main economic and socio-political theorists in Latin America, leaving a vast body of work with important contributions to different specific questions about this territory of the continent and about their countries in particular. The present scientific article seeks to carry out an approach focused on the contributions of both theorists within the arena of the formulation and development of public policies, emphasizing the increase of civil society participation in the decisions of this matter and promoting the construction of fairer public policies , effective, and that are established in favor of social demands and needs. For that, a bibliographical research was carried out. The results indicate points of convergence between the authors' works regarding the meaning of public policies and the maximum purpose of the State in favor of society (social well-being and meeting the needs of the population).

**Keywords:** Public Policies. Social Participation. Social Demands. Celso Furtado. Oscar Oszlak.

## RESUMEN

El argentino Oscar Oszlak y el brasileño Celso Furtado se encuentran, sin duda, entre los principales teóricos económicos y socio-políticos de América Latina, dejando una vasta obra con importantes contribuciones a diversas cuestiones específicas de este territorio del continente y de sus países en particular. El presente artículo científico busca abordar las contribuciones de ambos teóricos en el ámbito de la formulación y desarrollo de políticas públicas, con énfasis en el aumento de la participación de la sociedad civil en las decisiones en esta materia, promoviendo la construcción de políticas

públicas más justas, eficaces y orientadas a las demandas y necesidades sociales. Para ello, se realizó una investigación de carácter bibliográfico. Los resultados indican puntos de convergencia entre las obras de los autores en lo que respecta al sentido de las políticas públicas y la finalidad última del Estado en favor de la sociedad (bienestar social y atención a las necesidades de la población).

**Palabras clave:** Políticas públicas. Participación social. Demandas sociales. Celso Furtado. Oscar Oszlak.

## INTRODUÇÃO

Oscar Oszlak e Celso Furtado são reconhecidos como teóricos de destaque no cenário latino-americano, especialmente nas áreas da economia, sociedade e política. Suas contribuições têm sido fundamentais para a compreensão dos desafios e oportunidades enfrentados pela região bem como para o desenvolvimento de abordagens teóricas e práticas que visam promover o crescimento econômico, a equidade social e a participação política. Para compreender essas questões, é fundamental romper com a visão economicista das abordagens econômicas, uma vez que tais abordagens versam também sobre relevantes questões sociais, como a formulação de políticas públicas (CEPEDA, 2005).

São encontrados pontos de convergência nesse sentido, por exemplo, quando pensamos na finalidade máxima do estado, a qual, para Furtado, está vinculada ao alcance do Bem-estar Social (FURTADO, 2014), na mesma direção em que, para Oszlak, consiste no atendimento de demandas sociais e na resolução de problemas que acometem a sociedade (OSZLAK, 2004). Dessa forma, torna-se possível traçar um diálogo entre as perspectivas teóricas dos autores.

O objetivo central do presente artigo reside em promover uma análise sobre as contribuições de Oszlak e Furtado no sentido de proporcionar políticas públicas que atendam aos fins, demandas e necessidades sociais, com maior participação da sociedade civil dentro de um sentido democrático de política pública. Para proporcionar o alcance desse objetivo, foram traçados os seguintes objetivos específicos: a) Verificar quais são as principais contribuições destes autores no tocante ao entendimento entre políticas públicas e demandas sociais e qual a importância da participação da sociedade civil no processo de implementação e formulação das mesmas; b) Contextualizar, a partir de transformações sociais e econômicas do Brasil contemporâneo, como tais contribuições podem gerar um cenário para a geração de políticas públicas mais justas, efetivas e participativas; c) Elaborar possíveis direcionamentos que possam tornar as políticas públicas do Brasil contemporâneo mais participativas e voltadas para o atendimento de demandas reais, com base nas visões de Oszlak e Furtado.

O problema de pesquisa foi formulado na seguinte disposição: como as formulações teóricas de Oscar Oszlak e Celso Furtado podem contribuir para a discussão sobre políticas públicas na atualidade brasileira diante da promoção de melhorias sociais?

A relevância de promover melhorias nas políticas públicas com base nas contribuições de Oscar Oszlak e Celso Furtado se fundamenta na necessidade de construir uma sociedade mais justa, igualitária e participativa. Ambos os teóricos são referências reconhecidas na América Latina, com suas obras e pesquisas oferecendo *insights* valiosos para a formulação e implementação de políticas que atendam às demandas e necessidades sociais, de modo que a justificativa para a elaboração da pesquisa está vinculada à necessidade de lançar tais olhares para a atualidade brasileira.

O estudo foi conduzido por meio de uma pesquisa bibliográfica, utilizando além das indispensáveis obras de Oscar Oszlak e Celso Furtado, outros autores complementares que buscaram analisar pontos pertinentes relacionados ao tema trabalhado, permitindo a fundamentação necessária para uma análise do Brasil contemporâneo bem como direcionamentos possíveis a serem tomados.

## **DAS PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES DE OSZLAK E FURTADO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMANDAS SOCIAIS**

No presente capítulo serão apresentadas, de modo claro e objetivo, algumas das principais contribuições teóricas de Oscar Oszlak e Celso Furtado considerando a correlação entre as políticas públicas e as demandas sociais. Oszlak (1980) aponta que no âmbito da América Latina, as políticas públicas têm sido tradicionalmente consideradas como uma esfera própria de atuação da Administração Pública, ou, mais precisamente, do Poder Executivo, sendo essa uma concepção associada à clássica tripartição dos poderes de Montesquieu que elevara à condição de um panorama institucional de governos dentro da perspectiva da democracia. Contudo, o autor defende a necessidade de desvincular a Administração em si da política, ainda que existam reflexos políticos ali, reconhecendo as políticas públicas como objeto de reflexões profundas associadas ao que se faz e ao que se deixa de fazer em prol das necessidades e demandas da sociedade.

Mendes e Teixeira (2004) se propuseram à realização de uma ‘releitura’ das contribuições de Celso Furtado na perspectiva do desenvolvimento econômico brasileiro, analisando que o autor foi o primeiro a abordar em âmbito nacional a questão estrutural como limitante do desenvolvimento brasileiro, considerando o papel das desigualdades regionais e sociais e do mercado interno no contexto brasileiro. Tal autor, de fato, concebia a democracia e o desenvolvimento socioeconômico para proporcionar o avanço de questões relevantes diante das necessidades escancaradas no país:

Confrontado com a ruptura pré-golpe militar, ele avalia as alternativas políticas diante dos desafios do desenvolvimento social e econômico. Nesse quadro, Furtado opta definitivamente pelo marco institucional e pela democracia como a melhor forma de conduzir o projeto de desenvolvimento e a consolidação da nação. O desenvolvimento é a única possibilidade de garantir a humanização da vida da maioria dos brasileiros. Sua preocupação é com a transformação global da sociedade, com a incorporação de padrões institucionais, culturais e econômicos que aproximem o país da concepção de modernidade (MENDES; TEIXEIRA, 2004, p. 18).

Em entrevista conduzida por Vieira (2009), o autor defende que o percurso intelectual de Furtado foi inicialmente construído justamente na projeção de políticas públicas de desenvolvimento para a América Latina, tratando prioritariamente as questões brasileiras na década de 1950, época em que integrou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) durante a gestão de Juscelino Kubitschek, sendo responsável pelo lançamento da Operação Nordeste e pelo plano de desenvolvimento econômico da região. Ora, há um ponto claro de encontro entre o brasileiro Celso Furtado e o argentino Oscar Oszlak, considerando as políticas públicas voltadas para o atendimento de demandas sociais e econômicas como uma forma de potencializar o desenvolvimento latino-americano.

Do ponto de vista regional considerando questões como o projeto de desenvolvimento nordestino (este, sendo uma alavanca para o desenvolvimento nacional), Furtado enxergava as políticas públicas como algo transformador das necessidades do tempo e na última conformação que é dada na sociedade à sua volta (MENDES, 2005). Dessa forma é possível constatar que Celso Furtado não apenas considerava as políticas públicas dentro de uma perspectiva puramente econômico-industrial, mas também vinculadas demandas sociais de diferentes tempos em diferentes regiões.

Em “*Burocracia Estatal: Política Y Políticas Públicas*”, Oszlak (2006, p. 2) apresenta a burocracia pública como “*un resultado de la política y está determinada por la naturaleza y los contenidos de las políticas públicas que implementa*”<sup>1</sup>; em sua obra, o autor defende que a agenda de políticas públicas passou a se expandir na mesma proporção do avanço da sociedade e do Estado, sendo que as contradições do capitalismo e as desigualdades socioeconômicas dão espaços e lacunas para o surgimento de demandas sociais, as quais passam a ser atendidas pelas movimentações do Estado em prol de sua população através das políticas públicas.

Nesse sentido:

Las políticas públicas son simplemente la secuencia de posiciones tomadas por las instituciones gubernamentales y burocráticas (i.e. la Legislatura, la Presidencia, las agencias del gobierno central, las empresas públicas) que actúan en nombre del estado, con relación a las cuestiones incluidas en la agenda pública. Las opciones específicas adoptadas para resolver estas cuestiones terminan generando una dinámica social caracterizada por conflictos y confrontaciones entre actores con perspectivas diferentes y a menudo contradictorias<sup>2</sup> (OSZLAK, 2006, p. 5).

Portanto, ambos os autores versaram sobre questões sociais dentro de sua linha de pensamento econômico, refletindo sobre as políticas públicas como ações voltadas para concretizar medidas que contribuam para o atendimento das necessidades sociais de um modo geral. Nessa perspectiva, um país que busca o desenvolvimento dentro do contexto latino-americano, considerando suas próprias particularidades (e as particularidades de sua população dentro de contextos desiguais em diferentes regiões) deve estar comprometido com a redução das desigualdades e o pleno atendimento das demandas sociais, o que tão somente ocorre com políticas públicas conduzidas em prol do povo.

Essas são apenas algumas ideias centrais relacionadas à percepção de Furtado e Oszlak sobre as políticas públicas dentro das dinâmicas nacionais da latino-americana, considerando a perspectiva social. No capítulo seguinte, essas e novas considerações serão ponderadas no sentido de discutir e analisar a importância da participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Em tradução livre: “um resultado da política e é determinado pela natureza e conteúdo das políticas públicas que implementa”.

<sup>2</sup> Em tradução livre: “As políticas públicas são simplesmente a sequência de posições assumidas pelo governo e instituições burocráticas (ou seja, o Legislativo, a Presidência da República, órgãos do governo central, empresas públicas) agindo em nome do estado, em relação aos assuntos incluídos na agenda. As opções específicas adotadas para resolver essas questões acabam gerando uma dinâmica social caracterizada por conflitos e confrontos entre atores com perspectivas diferentes e muitas vezes contraditórias”.

## **OSCAR OSZLAK E CELSO FURTADO E A RELEVÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Conforme apresentado anteriormente, Celso Furtado encontrava na democracia e na participação social para proporcionar avanços socioeconômicos no Brasil e nos demais países latino-americanos. Tem-se que "Furtado encara o papel do Estado e da maior participação política dos setores populares como uma forma superior e inevitável de organização das relações socioeconômicas na sociedade" (CEPEDA, 2003, p. 6), de modo que as demandas da sociedade civil não poderiam ser ignoradas para questões relevantes de uma Economia, como, por exemplo, o enfrentamento do histórico problema brasileiro do subdesenvolvimento.

Para Furtado (2014) o último fim do estado consiste em promover o bem-estar social, ou seja, no âmbito da formulação política que se traduz na promoção desse bem-estar, o que em sua visão só seria alcançado dando atenção à esfera social, exigindo o uso de técnicas de planejamento. Deste modo, não bastaria que um Estado idealizasse políticas públicas abstratas ou que simplesmente replicasse políticas públicas de outros Estados, já que seria necessário não apenas considerar as particularidades regionais e territoriais, como também as necessidades sociais, o que só ocorre ao dar voz e estimular a participação da sociedade civil dentro do processo.

Se o Estado existe para a promoção do bem-estar social e se, ainda de acordo com a visão de Celso Furtado já apresentada, as políticas públicas são o caminho para alcançar tal fim, de nada valeria a existência de um Estado economicamente forte quando o mesmo ignora as demandas sociais. Por isso, diz-se sobre Furtado como um defensor dos regimes democráticos (MENDES; TEIXEIRA, 2004), ao considerar que a população de um país (ou de uma região em específico) não apenas deve ser considerada no processo de planejamento econômico (e, por conseguinte, de formulação e implementação de políticas públicas), como também deve ser efetivamente ouvida (FURTADO, 2014).

Oszlak e O'Donnell (1995) consideram que há ao menos três enfoques a serem considerados na análise das políticas, sendo o primeiro o casual, que procura determinar a razão pela qual uma determinada política foi adotada, com o Estado sendo uma espécie de 'cenário passivo' ao qual se ajustam as demandas sociais; no mesmo sentido, o segundo enfoque envolve os impactos ou diagnósticos de determinada ação ou medida sem levar em conta a política de suas origens; já o terceiro, concebido como enfoque misto, envolve os dois enfoques anteriores, demandando um grau de análise mais profundo, focalizando as demandas sociais e passando pela política adotada com o intuito de analisar os seus impactos.

No avançar dessa discussão, os autores pontuam sobre a questão do público e do privado diante dos elementos sociais na perspectiva política:

Hay, por el contrario, grados y pautas de autonomía muy diferentes según se refieran a unos u otros sectores sociales y según se trate de cuestiones que "importen" más o menos a unos y a otros. El estudio de políticas estatales debería proporcionarnos valiosas enseñanzas acerca de estas diferencias, pero es necesario agregar enseguida que los cambios que hemos delineado implican que no es obvio dónde trazar las demarcaciones que separan al estado y "lo público" de la sociedad y "lo privado". Bien puede ser que ciertas nociones heredadas -como la de una tajante separación entre "lo público" y "lo privado"- tengan que ser repensadas frente a nuestra emergente realidad. En algunos

terrenos (como por ejemplo en el que se dirime a quién incumbe la tenencia legítima de armas de guerra) posiblemente sea todavía posible pensar en una clara línea que separa lo "público" de lo "privado"<sup>3</sup> (OSZLAK; O'DONNEL, 1995, p. 104).

Desse modo, tanto Oszlak e autores colaboradores do mesmo quanto Celso Furtado defendem a ampliação da participação da sociedade civil como uma forma de melhor formular e implementar políticas públicas. Se o Estado possui como último fim a concreção do bem-estar social da sociedade, ele deve, portanto, não apenas incluir a sociedade civil em seu planejamento, mas também proporcionar espaços para que a mesma se faça ser ouvida (FURTADO, 2014). Em posse dessas informações, serão analisadas as implicações das transformações sociais e econômicas do Brasil contemporâneo no contexto da construção de políticas justas e efetivas, à luz das contribuições de ambos os teóricos.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO BRASIL PARA O ALCANCE DE JUSTIÇA E EFETIVIDADE NAS PERSPECTIVAS OSZLAK E FURTADO**

Furtado e Oszlak certamente encontram-se no seletº rol de importantes pensadores do contexto socioeconômico latino-americano, de modo que o presente capítulo irá considerar o Brasil contemporâneo e suas principais transformações sociais e econômicas com as contribuições destes teóricos com o intuito de proporcionar caminhos para a consolidação de políticas públicas mais justas e efetivas.

Segundo Prates Junqueira (2010) entre o século XX e o avançar do século XXI todo o mundo passou por intensas transformações que atingiram as sociedades e as economias de um modo geral, a exemplo do advento da globalização e do surgimento e popularização das mais novas tecnologias. O avançar do domínio capitalista nas principais economias globais, no mesmo sentido, desperta outras questões, como a necessidade de preservar o meio ambiente:

O fenômeno que conhecemos hoje por globalização, é uma decorrência de conjuntos diferenciados de relações sociais que consequentemente produzem diferentes tipos de globalização, ou também, globalizações. Inseridas em processos sociais políticos e econômicos, e também é claro em questões que estão necessariamente envolvendo todas as sociedades e o ambiente em que vivemos. Assim, a discussão da globalização se diversifica, envolvendo diversos atores, não só sociais mas também naturais (PRATES JUNQUEIRA, 2010, p. 12).

Cumpre-se indagar, nesse sentido, quais foram as principais transformações sociais e econômicas dentro da contemporaneidade brasileira? E, a partir destas, como é possível

---

<sup>3</sup> Em tradução livre: "Pelo contrário, existem graus e padrões de autonomia muito diferentes consoante se refiram a um ou outro sector social e conforme sejam questões que "importam" mais ou menos para um ou outro. O estudo das políticas estatais deve nos fornecer lições valiosas sobre essas diferenças, mas é necessário acrescentar desde já que as mudanças que esboçamos implicam que não é óbvio onde traçar as demarcações que separam o estado e "o público" do sociedade e "o privado". É bem possível que certas noções herdadas -como a de uma nítida separação entre "o público" e "o privado"- devam ser repensadas diante de nossa realidade emergente. Em alguns campos (como aquele em que se decide quem é o responsável pela posse legítima de armas de guerra) possivelmente ainda é possível pensar em uma linha clara que separa o "público" do "privado".

concretizar políticas públicas justas e de maior eficiência a partir das contribuições teóricas de Furtado e Oszlak?

Para iniciar a discussão, o quadro 1, abaixo, contempla a existência dessas transformações:

**Quadro 1** – Transformações sociais e econômicas do Brasil contemporâneo.

TRANSFORMAÇÃO CONTEMPORÂNEA	BREVE DESCRIÇÃO	FONTE
Aumento da expectativa de vida	A expectativa de vida dos brasileiros aumentou de modo significativo ao longo das últimas décadas, dando um salto de 62 anos em 1980 para 76 anos em 2020.	Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa (IBGE)
Expansão da classe média	A expansão da classe média se deu de modo significativo no século XXI, com um número cada vez maior de pessoas e famílias tendo acesso aos bens e serviços disponíveis no mercado. Ao longo dos últimos 10 anos, a expansão é estimada em 20%.	Fundação Getúlio Vargas (FGV)
Aumento de acesso ao Ensino Superior	O acesso à educação no Brasil melhorou significativamente nas últimas décadas, com mais pessoas tendo acesso à educação básica e, sobretudo superior.	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)
Crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)	O Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil cresceu significativamente nas últimas décadas, passando de US\$ 1,2 trilhão em 2000 para US\$ 2,4 trilhões em 2020.	Banco Central do Brasil
Aumento de investimentos estrangeiros	O Brasil tem atraído um grande número de investimentos estrangeiros nas últimas décadas, o que tem ajudado a impulsionar o crescimento econômico do país.	Agência Brasil
Popularização das tecnologias, inovações e desenvolvimento tecnológico	O Brasil tem investido cada vez mais em tecnologia e inovação nos últimos anos, o que tem ajudado a impulsionar o crescimento econômico do país, além de melhorar a qualidade de vida da população como um todo.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI)

**Fonte:** Elaborado pelo autor do presente estudo com base nos referenciais indicados.

As informações encontradas no Quadro 1 (as quais, em geral, continuam em curso, mesmo diante dos desafios sociais econômicos enfrentados pelo Brasil) demonstram como o país tem passado por mudanças relevantes, que alteraram a Economia e a sociedade brasileiras dentro da realidade contemporânea. A partir das contribuições de Oszlak e Furtado citadas nos dois capítulos anteriores, tem-se que as políticas públicas devem

considerar o contexto social e econômico dos novos tempos, inclusive na perspectiva da existência de demandas e lacunas no atendimento da população nacional e no estímulo.

Avançando, quando consideramos, por exemplo, a transformação do aumento da expectativa de vida da população, devemos considerar também outros fenômenos correlatos, como o envelhecimento populacional. Não basta que as pessoas simplesmente ‘vivam mais’ se não existirem políticas públicas que gerem a melhoria da qualidade de vida e bem-estar dessa população, além do atendimento das necessidades básicas como saúde e segurança.

Uma das políticas públicas relacionadas ao problema do envelhecimento da população e de um suposto ou aparente déficit da Previdência Social se deu na questionada Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº. 103/2019), dentre outros instrumentos correlatos anteriores, os quais buscaram criar e complexificar regras voltadas para a aposentadoria em outras concessões, o que, no âmbito prático, acaba tendo o efeito adverso do que se espera de um Estado comprometido com a qualidade de vida de sua população mais velha (da geração presente e das gerações futuras).

Outra transformação que pode ser analisada consiste no aumento do acesso ao Ensino Superior, o qual deve ser enxergado criticamente. Isso porque, essa ampliação, que deveria servir para qualificar a população para o mercado de trabalho, não impede uma taxa, ainda que decrescente, de 8,8% no primeiro trimestre de 2023, com mais de 9,4 milhões de desempregados<sup>4</sup>. É claro que o desemprego não é um fenômeno voltado exclusivamente para a qualificação da mão-de-obra no Ensino Superior. Contudo, as políticas públicas devem considerar essa problemática, impedindo que as pessoas acessem ao Ensino Superior e o deixem apenas com o diploma, sem perspectivas de acesso pleno ao mercado de trabalho.

No mesmo sentido, é necessário considerar todas as demais transformações sociais, econômicas e socioeconômicas para que as demandas sociais possam ser atendidas. E, para que isso efetivamente ocorra, considerando as contribuições de Oszlak e Furtado, é indispensável que haja o espaço de participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas em si, dado que ‘o grosso’ da camada populacional acaba sendo o mais atingido pelas mesmas. Contudo, no caso brasileiro, ainda que existam espaços mais democráticos de participação social e discussão, a exemplo das mídias sociais, não há um espaço significativo conferido à sociedade civil para efetivamente participar de modo efetivo nas discussões em matéria de políticas públicas.

Não obstante, uma vez que tanto Oszlak quanto Furtado consideram que as demandas sociais são relevantes em matéria de políticas públicas e desenvolvimento econômico, também é necessária a criação de canais nos quais tais demandas possam ser expostas por coletivos mobilizados de diferentes partes da sociedade civil, o que é simplificado com o advento de novas tecnologias e da Internet no país, mas não ocorre no contexto prático.

Há, assim, transformações significativas a serem consideradas nos processos relacionados às políticas públicas do Brasil contemporâneo, o que revela também uma crise de participação popular tão essencial para uma sociedade verdadeiramente democrática. Nessa perspectiva, decisões justas e efetivas devem buscar o respaldo no que Celso Furtado cita como a finalidade máxima do Estado: promover o bem-estar social.

---

<sup>4</sup> Disponível em <<https://tinyurl.com/mvxmut2e>> Acesso: jul. 2024.

Sobretudo em um ambiente no qual as transformações são constantes, céleres e contínuas, a exemplo do crescimento em inovação e tecnologia, o bem-estar social deve ser priorizado, deve ser encorajado o aumento da participação da sociedade civil. Dentro dessa visão é necessário desconstruir a visão de Furtado como um ‘economicista’ tão somente, no seguinte sentido:

O curioso é que, no âmbito do senso comum, **Furtado é visto predominantemente como economista quando na realidade a dimensão social e política de sua produção intelectual é flagrante**. Uma pista para esta supervalorização da economia deve ter-se originado exatamente no uso da Teoria Econômica para explicar os problemas do subdesenvolvimento, porém, é conveniente lembrar que a Teoria do Subdesenvolvimento é uma **teoria sobre a mudança social e não um sistema de entendimento da organização da produção** (tomada como finalidade última). Desenvolver significa **modernizar tanto as relações de produção quanto as formas sociais de convivência**, envolvendo nesse percurso produção e técnica, arte, cultura e educação, organização e participação política, reestruturação do mundo rural e preeminência dos aparatos urbanos, remodelação da função do Estado, novo enfoque sobre os mecanismos de acumulação e distribuição do capital, etc. Há a visão geral de uma sociedade migrando de um passado problemático (herança colonial) em direção à modernização. O signo da análise furtadiana, que leva a pensar numa abordagem aparentemente economicista, está na definição dos problemas institucionais como resultados da estrutura de produção, mas, **se Furtado olha a economia como dado inicial é na sociedade modificada, no entanto, que quer chegar como destino de seu esforço** (CEPEDA, 2005, p. 63) – grifos do autor do presente estudo.

Igualmente flagrante é, nas obras de Oszlak (1980), a existência de uma responsabilidade social acompanhada de uma racionalidade técnica na formulação de políticas públicas na América Latina, a qual, naturalmente também é acompanhada por uma racionalidade política, de modo que se faz necessária a ampliação da participação da sociedade civil nesses processos, ainda que os mesmos sejam permeados por toda uma lógica burocrática.

Oscar Oszlak (2004) considera que o objetivo primordial do Estado, a exemplo de Furtado, consiste no atendimento de demandas sociais e na resolução de problemas que acometem a sociedade de um modo geral, de modo que há um ponto de convergência entre ambos os teóricos sobre a matéria em termos de políticas públicas. A sociedade, nesse sentido, não pode ser separada dessa equação:

La satisfacción de demandas y la resolución de problemas que plantea el funcionamiento de una sociedad, pueden ser alternativamente atendidas; 1) por el estado; 2) por el mercado y/o 3) por organizaciones de la sociedad civil, así como por diferentes combinaciones de estas instancias y actores. Durante la mayor parte de la historia del estado moderno, el protagonismo en la resolución de las cuestiones de la agenda social estuvo en manos del estado, erigido así en

el nodo central de una matriz que, por ese motivo, se dio en llamar “estadocéntrica”<sup>5</sup> (OSZLAK, 2004, p. 1).

Ora, as contribuições de ambos os teóricos que embasaram a produção do presente estudo vão no sentido de formular e implementar políticas públicas que possam proporcionar o atendimento às demandas sociais e a plena participação da população no processo. As transformações sociais e econômicas, nesse sentido, devem ser ponderadas de modo a produzir efeitos benéficos para a sociedade civil em termos de políticas públicas.

## **O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MAIS PARTICIPATIVAS VISANDO SUPRIR AS DEMANDAS SOCIAIS A PARTIR DAS CONTRIBUIÇÕES DE OSZLAK E FURTADO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO**

Conforme demonstrado no capítulo anterior, há amplos pontos de convergência nas contribuições teóricas de Celso Furtado e Oscar Oszlak quanto à finalidade do Estado e à necessidade de democratização das políticas públicas. Ambos destacam que o desenvolvimento econômico e social só pode ser plenamente alcançado quando o Estado estrutura suas ações com base nas demandas reais da população. Assim, a construção de políticas públicas deve estar atrelada a mecanismos de participação popular, controle social e equidade.

A partir dessa premissa, o presente capítulo aprofunda a análise das diretrizes estratégicas apresentadas anteriormente, refletindo sobre sua aplicabilidade no contexto brasileiro contemporâneo e suas implicações para a formulação e implementação de políticas públicas mais justas e eficazes. O Quadro 2 a seguir sintetiza as diretrizes estratégicas extraídas do estudo, que serão analisadas em detalhes na sequência.

---

<sup>5</sup> Em tradução livre: “A satisfação de demandas e a resolução de problemas colocados pelo funcionamento de uma sociedade podem ser atendidos alternativamente; 1) pelo estado; 2) pelo mercado e/ou 3) pelas organizações da sociedade civil, bem como por diferentes combinações dessas instâncias e atores. Durante a maior parte da história do Estado moderno, o protagonismo na resolução das questões da agenda social esteve nas mãos do Estado, tornando-se assim o nó central de uma matriz que, por isso, passou a ser chamada de “Estadocêntrico”.

**Quadro 2** – Possíveis direcionamentos.

POSSÍVEL DIRECIONAMENTO	DESCRÍÇÃO
Consultas Públicas, Audiências e eventos correlatos	A realização de audiências públicas, consultas populares e outros eventos de escuta ativa pode garantir que as necessidades e opiniões da sociedade sejam consideradas no desenvolvimento e na execução de políticas públicas.
Aumento do diálogo e da construção coletiva das políticas públicas	A formulação de políticas públicas deve envolver múltiplos atores sociais, como especialistas, sociedade civil e organizações governamentais e não governamentais, promovendo uma construção coletiva e colaborativa.
Programas e ações de monitoramento social e controle	É fundamental estabelecer mecanismos contínuos de monitoramento e avaliação das políticas públicas, permitindo ajustes e correções conforme necessário.
Políticas públicas inclusivas com base em critérios de inclusão e equidade	A formulação de políticas deve considerar as desigualdades estruturais, promovendo ações específicas para garantir que grupos marginalizados tenham acesso igualitário aos benefícios sociais.
Transparência e publicidade em matéria de políticas públicas	O acesso a informações claras e detalhadas sobre políticas públicas deve ser garantido, possibilitando o controle social e a responsabilização dos gestores públicos.

**Fonte:** elaborado pelo autor do presente estudo com base nas contribuições de Oszlak e Furtado.

A análise das diretrizes estratégicas permite compreender como a ampliação da participação social pode impactar diretamente a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil. A seguir, cada uma dessas diretrizes será aprofundada com base nas contribuições teóricas de Oszlak e Furtado.

## CONSULTAS PÚBLICAS, AUDIÊNCIAS E EVENTOS CORRELATOS

A promoção de espaços institucionais para a participação cidadã é um dos pilares centrais de uma governança pública democrática. No Brasil, apesar da existência de mecanismos como conferências nacionais setoriais e consultas públicas organizadas pelo Executivo, a influência efetiva da sociedade civil no processo decisório ainda é limitada.

Oszlak (2004) ressalta que a formulação de políticas públicas deve ser um processo de constante interação entre Estado e sociedade, permitindo que a participação popular não seja apenas simbólica, mas efetiva. Já Furtado (2014) destaca que o planejamento estatal deve incorporar as realidades locais e regionais, pois uma formulação de políticas desconectada das necessidades da população resulta em medidas ineficazes. Dessa forma, fortalecer os canais de consulta pública e garantir que as decisões governamentais refletem os interesses sociais é essencial para promover maior legitimidade e eficiência na gestão pública.

## AUMENTO DO DIÁLOGO E DA CONSTRUÇÃO COLETIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A formulação de políticas públicas deve ser conduzida com base no diálogo entre diferentes setores da sociedade. No Brasil, iniciativas como os Conselhos de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos representam avanços nesse sentido, mas ainda enfrentam desafios como baixa adesão e dificuldade de impacto real nas decisões estatais.

Oszlak (2006) destaca que o processo decisório estatal é permeado por disputas políticas e interesses divergentes, tornando imprescindível a mediação entre governo e sociedade para alcançar soluções eficazes. Furtado (2014), por sua vez, argumenta que o desenvolvimento econômico e social não pode ocorrer sem a inclusão ativa dos diferentes setores da sociedade. Dessa forma, um modelo de governança participativa que envolva especialistas, lideranças comunitárias e a população em geral pode garantir uma formulação de políticas mais representativa e eficaz.

## PROGRAMAS E AÇÕES DE MONITORAMENTO SOCIAL E CONTROLE

A implementação de políticas públicas deve ser acompanhada de mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação, garantindo que os objetivos iniciais sejam cumpridos e que eventuais ajustes possam ser realizados. No Brasil, apesar da existência de órgãos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU), ainda há deficiências na fiscalização das políticas públicas, especialmente em nível local.

### Políticas públicas inclusivas com base em critérios de equidade

A equidade deve ser um princípio fundamental na formulação de políticas públicas. No Brasil, as desigualdades sociais e regionais ainda representam um grande desafio para a implementação de medidas que promovam justiça social.

Furtado (2005) argumenta que o subdesenvolvimento brasileiro está diretamente relacionado às desigualdades estruturais, exigindo políticas públicas que promovam inclusão e acesso equitativo a oportunidades. Oszlak (1980) também destaca a necessidade de um Estado atuante na redução das disparidades sociais, garantindo que diferentes grupos tenham acesso aos mesmos direitos e serviços.

### Transparência e publicidade em matéria de políticas públicas

A transparência é um dos pilares da boa governança e do fortalecimento da participação cidadã. No Brasil, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) foi um avanço nesse sentido, mas sua aplicação ainda enfrenta desafios, especialmente no que diz respeito à acessibilidade das informações para a população em geral.

A análise das diretrizes estratégicas reforça a necessidade de ampliar a participação da sociedade na formulação de políticas públicas, garantindo que as ações do Estado sejam mais representativas, eficientes e alinhadas às demandas reais da população. Oszlak e Furtado destacam que o Estado deve atuar como mediador das necessidades sociais, promovendo o bem-estar coletivo por meio de políticas públicas fundamentadas na equidade, no diálogo e na transparência.

Portanto, fortalecer mecanismos de participação, monitoramento e transparência representa um caminho essencial para a construção de um modelo de governança mais democrático e eficaz no Brasil contemporâneo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo científico buscou explorar as contribuições dos renomados teóricos Oscar Oszlak e Celso Furtado no campo da formulação e desenvolvimento de políticas públicas. O estudo destacou a importância de aumentar a participação da sociedade civil nas decisões sobre políticas públicas, promovendo a construção de políticas mais justas e eficazes, que atendam às demandas e necessidades sociais.

A pesquisa realizada evidenciou pontos de convergência entre as obras dos dois autores no que diz respeito ao sentido das políticas públicas e à finalidade máxima do Estado em prol do bem-estar social e do atendimento às necessidades da população. Essa convergência reforça a importância de considerar as contribuições teóricas dos mesmos na formulação e implementação de políticas públicas no contexto do Brasil contemporâneo.

Embora o estudo tenha se concentrado no contexto brasileiro, é possível identificar que os debates sobre participação cidadã e formulação de políticas públicas não se restringem ao país. Em outras nações, diferentes abordagens vêm sendo aplicadas para ampliar o envolvimento social nos processos decisórios. Na América Latina, experiências como os conselhos participativos no Chile e os mecanismos de consulta pública na Colômbia demonstram esforços para tornar a formulação de políticas mais inclusiva (MONTERO e MONTECINOS, 2019). Já em contextos europeus, como no Reino Unido e na Islândia, observa-se a adoção de plataformas digitais e assembleias cidadãs como instrumentos para fortalecer o diálogo entre Estado e sociedade (STREECK, 2016).

A partir dessas comparações, torna-se evidente que a teoria de Oszlak sobre políticas públicas como um processo dinâmico e multifacetado se aplica a diferentes realidades, assim como a visão de Furtado sobre o papel do Estado no desenvolvimento econômico e social. Ambos os autores apontam para a necessidade de um planejamento que contemple a participação social, garantindo que as políticas sejam formuladas e implementadas de maneira a responder às demandas reais da população.

No Brasil, algumas iniciativas demonstram como a participação cidadã pode ser incorporada de forma estruturada nas políticas públicas. O orçamento participativo, originalmente implementado em Porto Alegre e adotado em várias cidades do país, é um exemplo prático de como a inclusão da sociedade no processo orçamentário pode fortalecer a legitimidade e a efetividade das decisões públicas (SHAH, 2007). Além disso, os conselhos de políticas públicas, presentes em diversas áreas como saúde e assistência social, configuram-se como instâncias de deliberação e controle social. A experiência indiana com conselhos deliberativos e os mecanismos de cogestão aplicados em políticas públicas na França também reforçam a viabilidade de modelos que ampliam o papel da sociedade no planejamento estatal (FUNG e WRIGHT, 2001).

Diante desse panorama, entende-se que a ampliação da participação da sociedade civil deve ser acompanhada por mecanismos de monitoramento e transparência que garantam a efetividade das políticas públicas. Um dos desafios enfrentados na América Latina é que, muitas vezes, essas instâncias participativas não dispõem de influência real na formulação

das decisões governamentais, o que pode resultar em um esvaziamento do seu papel político.

Nesse sentido, a pesquisa poderia ser aprofundada por meio de estudos que avaliem como os conceitos discutidos por Oszlak e Furtado têm sido aplicados na prática, tanto no Brasil quanto em outros países que adotaram modelos participativos em suas políticas públicas. Além disso, análises comparativas entre diferentes abordagens internacionais podem oferecer insights sobre quais fatores contribuem para a maior eficácia dessas iniciativas, bem como identificar os desafios específicos de cada contexto.

Em um cenário de constantes transformações sociais e econômicas, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na promoção do desenvolvimento socioeconômico e na garantia do bem-estar da população. A inclusão de referências adicionais na literatura acadêmica pode contribuir para um aprofundamento desse debate, ampliando o entendimento sobre os desafios contemporâneos da governança participativa. Estudos como os de Fung e Wright (2001) sobre deliberação democrática, Streeck (2016) sobre as tensões na democracia moderna e Shah (2007) sobre orçamento participativo oferecem bases teóricas sólidas para compreender o impacto da participação social na formulação de políticas públicas.

Dessa forma, espera-se que este estudo contribua para o fortalecimento do debate sobre a participação cidadã e a formulação de políticas públicas mais inclusivas. A necessidade de consolidar mecanismos institucionais eficazes e ampliar o envolvimento da sociedade no processo decisório permanece um dos desafios centrais da gestão pública contemporânea, tanto no Brasil quanto em outros países. A participação social, portanto, não deve ser apenas um princípio abstrato, mas um elemento essencial para a construção de políticas públicas mais legítimas, equitativas e eficazes.

## Referências bibliográficas

- CEPEDA, V.A. *Celso Furtado E A Interpretação Do Subdesenvolvimento*. Perspectivas, São Paulo, 28: 57-77, 2005
- CEPEDA, V.A. *O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia*. Centro Celso Furtado, Especial para Gramsci e o Brasil, 2003. Disponível em: <<https://tinyurl.com/5j8cwy3>>. Acesso: jul. 2024.
- FUNG, Archon; WRIGHT, Erik Olin. *The role of civil society in policy-making: Lessons from India and Brazil*. Politics & Society, v. 29, n. 1, p. 5-41, 2001.
- FURTADO, C. *Anos de formação – 1938-1948: o jornalismo, o serviço público, a guerra, o doutorado*. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado de Política para o Desenvolvimento, p. 143-149, 2014.
- MENDES, C. *Celso Furtado: Fundação e Prospectiva do Desenvolvimento*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 48, no 1, 2005, pp. 7 a 20.
- MENDES, C.C; TEIXEIRA, J.R. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro: Uma Releitura Das Contribuições De Celso Furtado*. Desenvolvimento Econômico Brasileiro: Uma Releitura Das Contribuições De Celso Furtado, Brasília, out. 2004.
- MONTERO, Sergio; MONTECINOS, Verónica. *From Oszlak to policy feedback: understanding the dynamics of social policies in Latin America*. Latin American Policy, v. 10, n. 2, p. 231-248, 2019.

- OSZLAK, O. *Burocracia Estatal: Política Y Políticas Pùblicas*. POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI, 2006, Abr: Buenos Aires, Argentina.
- OSZLAK, O. *Políticas pùblicas y capacidades estatales*. Revista Forjando, 3(5), 2004.
- OSZLAK, O. *Políticas pùblicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. PISPAL (Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en America Latina). 1980. Recuperado de <<https://tinyurl.com/3d9fwzv2>>. Acesso: 18 jul. 2023.
- OSZLAK, O; O'DONNELL, G. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires, Redes, vol. 2, núm. 4, 1995, pp. 99-128.
- PRATES JUNQUEIRA, M.G.P. *Transformações Do Mundo Contemporâneo E As Mudanças Socioambientais*. RAD Vol.12, n.3, Set/Out/Nov/Dez 2010, p.162-176.
- SHAH, Anwar (Ed.). *Participatory budgeting: a sourcebook of case studies from around the world*. Washington, D.C.: The World Bank, 2007. Disponível em: <<https://tinyurl.com/4bfbuuk8>>. Acesso: 11 mar. 2025.
- STREECK, Wolfgang. *La sociedad sin atributos: la democracia en la era de la hiperpolítica*. Buenos Aires: Katz Editores, 2016.
- VIEIRA, R.M. *Entrevista com Celso Furtado*. História Oral, v. 7, 2009.