



INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
PROGRAMA NACIONAL DE PESQUISA ECONÔMICA



Série PNPE – 19

PENSAMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO: O CICLO IDEOLÓGICO DO DESENVOLVIMENTISMO

RICARDO BIELSCHOWSKY

Rio de Janeiro

IPEA/INPES

1988

O PENSAMENTO DESENVOLVIMENTISTA

III.1 — Introdução

O desenvolvimentismo, conforme o definimos anteriormente, foi a ideologia econômica de sustentação do projeto de industrialização integral como forma de superação do atraso e da pobreza brasileiros. É possível distinguir, como se viu, três correntes desenvolvimentistas. Seus traços de união fundamentais eram o projeto comum de formar um capitalismo industrial moderno no país e a perspectiva comum de que, para isso, era necessário planejar a economia e proceder a distintas formas de intervenção governamental. Seus aspectos diferenciais básicos podem ser resumidos da seguinte forma:

a) Os economistas desenvolvimentistas tinham, segundo sua carreira profissional, preocupações e linguagens algo distintas. Aqueles que atuavam no setor privado privilegiavam a defesa dos interesses empresariais de uma forma que não ocorreria aos que trabalhavam no setor público, por força dos compromissos que naturalmente assumiam.

b) No setor público havia duas posições desenvolvimentistas básicas quanto à intervenção estatal: os economistas que denominamos “não-nacionalistas” preconizavam soluções privadas, de capital estrangeiro ou nacional, para projetos de inversão na indústria e na infra-estrutura, admitindo a intervenção estatal apenas em último caso; e os “nacionalistas”, ao contrário, advogavam a estatização dos setores de mineração, transportes, energia, serviços públicos de modo geral e alguns segmentos da indústria de base. Já entre os desenvolvimentistas do setor privado, as posições sobre o assunto não eram uniformes, encontrando-se economistas que se aproximavam da primeira posição e outros de visão mais nacionalista.

c) As três correntes desenvolvimentistas tinham posições distintas sobre o problema do controle da inflação: a corrente "não-nacionalista" inclinava-se para programas de estabilização monetária, no que divergia das duas outras, que, por sua vez, diferenciavam-se na análise do problema. No setor privado, a preocupação maior era evitar a retração do crédito e não se adotou a argumentação estruturalista; já os nacionalistas do setor público preocupavam-se tanto com a retração creditícia quanto com a descapitalização do Estado, e amadureceram, nos anos 50, uma visão estruturalista da questão inflacionária.

As origens do desenvolvimentismo são o período 1930/45. A crise econômica internacional, suas repercussões internas e a centralização política nacional posterior à Revolução de 1930 estão entre os principais fatores explicativos do surgimento dessa ideologia econômica. Montam-se, simultaneamente, seus dois pilares básicos.

No setor privado, as entidades representativas do setor industrial (CNI, Fiesp, etc.) ampliaram seu horizonte de reivindicações. Roberto Simonsen concebeu e divulgou, através desses órgãos, uma estratégia de industrialização planejada. O processo de conscientização só alcançaria resultado definitivo na segunda metade dos anos 50, mas a legitimidade mínima do projeto era garantida pela liderança incontestável de Simonsen entre o empresariado industrial.

O segundo pilar foi montado no setor público, onde, a partir de 1930 e sobretudo durante o Estado Novo, foi criada uma série de agências voltadas para a administração de problemas de alcance nacional. Automaticamente, seus técnicos civis e militares foram levados a pensar as questões do desenvolvimento econômico nacional de uma forma integrada e abrangente, gerando a ideologia desenvolvimentista.

A corrente desenvolvimentista do setor privado formou-se sobre o primeiro desses pilares. As correntes desenvolvimentistas do setor público formaram-se sobre o segundo deles, mas receberam grande influência e apoio do próprio Simonsen. Na segunda metade dos anos 40, por exemplo, quando o liberalismo do governo Dutra imobilizou consideravelmente as agências criadas por Vargas, Simonsen criou um departamento econômico na CNI e confiou sua chefia a Rômulo de Almeida, que seria, juntamente com Furtado, o líder dos desenvolvimentistas nacionalistas nos anos 50.

Simonsen morreu em 1948, ano de início do funcionamento da Cepal. Essa coincidência histórica teve sua importância na evolução do desenvolvimentismo: a Cepal, organismo que ostentava a credibilidade da ONU, tornou-se o principal órgão a dar seqüência imediata ao trabalho de legitimação que Simonsen vinha realizando através da Fiesp e da CNI. A Cepal representou, em relação a Simonsen, um avanço importante: forneceu um poderoso instru-

mental analítico antiliberal, que foi parcialmente incorporado pelos desenvolvimentistas da área privada e integralmente incorporado pela maioria dos desenvolvimentistas nacionalistas do setor público.

Iniciamos a apresentação do pensamento desenvolvimentista pela corrente do setor privado, destacando a obra de Roberto Simonsen. Com isto, estaremos obedecendo à cronologia básica da evolução das idéias econômicas no Brasil, já que Simonsen foi, como pensador individual, o patrono dos economistas de todas as correntes desenvolvimentistas.

III.2 — A Corrente Desenvolvimentista do Setor Privado

III.2.1 — Introdução

Houve, na literatura econômica brasileira do período estudado, uma corrente de pensamento cujas idéias refletiam uma dupla preocupação: defender um projeto de industrialização planejada e defender os interesses do capital industrial privado nacional. A história dessa corrente inicia-se nos anos 30.

As transformações e políticas que se seguiram à Revolução de 1930 e à crise econômica da época abriram para um pequeno núcleo de empresários industriais, reunidos em entidades representativas da classe patronal, a perspectiva de que o setor industrial teria um papel central a cumprir no futuro da economia nacional. Nos anos que se seguiram e durante a II Guerra, reunidos no Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e na Confederação Nacional da Indústria, homens como Roberto Simonsen, Euvaldo Lodi, Jorge Street e Morvan Figueiredo amadureceram a noção de que o desenvolvimento econômico brasileiro poderia processar-se com base na montagem de uma estrutura industrial moderna, semelhante à das economias capitalistas maduras.

Essa pequena elite empresarial vivenciava o que se pode denominar, sem risco, de experiência pioneira em planejamento econômico. No esquema corporativo do Estado Novo, os líderes empresariais tiveram participação em várias das muitas agências econômicas governamentais que se criaram. Estabeleceu-se, dessa forma, um fértil cruzamento ideológico entre sua visão de mundo e as

idéias e conceitos desenvolvimentistas que se formavam nos novos órgãos federais, onde se discutia e se decidia a respeito de comércio exterior, energia, transportes, indústria siderúrgica e tantos outros temas de âmbito nacional. O ponto culminante desse momento pioneiro de concepção desenvolvimentista foi a apresentação, por Roberto Simonsen, em 1944, do projeto de criação de uma Junta Nacional de Planificação no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, que o próprio Simonsen criara no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em conjunto com o Ministro Marcondes Ferraz e com o advogado San Thiago Dantas.

Simonsen faleceu em 1948, tendo instituído, nos dois anos anteriores, dois importantes núcleos de reflexão desenvolvimentista na CNI: o Conselho Econômico e o Departamento Econômico. Euvaldo Lodi, o grande parceiro político de Simonsen na CNI, preservava-os como órgãos ativos dentro da orientação desenvolvimentista até sua morte, em meados dos anos 50. A partir daí, as duas entidades começaram a entrar em declínio. Passar-se-ia a incluir, por exemplo, na listagem de membros do Conselho Econômico, nomes de ilustres economistas conservadores. E o Departamento Econômico já havia perdido, à altura de 1955, para o setor público, seus quatro economistas mais importantes: Rômulo de Almeida, a quem Simonsen confiara a chefia desde o início, assumiu, por indicação de Lodi, a chefia da Assessoria Econômica de Vargas, em 1951; mais tarde, Ewaldo Correia Lima e Joaquim Mangia foram para o BNDE e Heitor Lima Rocha para a Petrobrás. Da equipe inicial permaneceram Ernesto Street, Knaack de Souza e João Paulo de Almeida Magalhães. Tiveram ainda passagem pelo órgão, já no período do declínio, os jovens Aníbal Villela, que logo se transferiu para o Conselho Nacional de Economia, e Mario Henrique Simonsen, que iria deslocar-se para a Fundação Getúlio Vargas.

Cabe aqui uma advertência: entre os economistas citados, a maioria foi, tipicamente, da linha desenvolvimentista nacionalista, ligados ao setor público. É o caso, rigorosamente, de Almeida, Lima Rocha, Correia Lima e Mangia, e até certo ponto também de Aníbal Villela, por sua convicção na eficiência do planejamento. Os principais economistas que se podem classificar como "desenvolvimentistas do setor privado", na equipe do Departamento Econômico, foram Almeida Magalhães, Ernesto Street, Knaack de Souza e, mais remotamente, Mario Henrique Simonsen (que só começaria a escrever no início dos anos 60, já na FGV). O enfoque adotado nos textos destes últimos denota perfeitamente a dupla orientação a que nos referimos, isto é, a defesa genérica da industrialização integral e a defesa específica dos interesses do empre-

sariado industrial. Outros nomes importantes ligados à CNI, na mesma linha, são os de Humberto Bastos, Djacir Menezes e Hamilton Prado.

A CNI publicou, através de seu Departamento Econômico, entre os anos de 1950 e 1954, a revista *Estudos Econômicos*, em cujas primeiras edições divulgaram-se dois dos trabalhos pioneiros de Prebisch na Cepal. O encerramento da publicação da *Revista*, em 1954, foi parte do declínio do Departamento Econômico a que nos referimos. Em 1957, Manuel Orlando Ferreira e Renato Sampaio inauguraram uma nova publicação da CNI, a revista *Desenvolvimento e Conjuntura*. A inovação abriu a oportunidade a Almeida Magalhães, que exercia liderança intelectual no já frágil Departamento Econômico, de deslocar-se, dentro da CNI, para o novo órgão mais promissor. Depois de pouco mais de um ano como redator da revista, Magalhães passou, em 1959, a sua direção e transformou-a num dos principais veículos de discussão econômica no período final do ciclo desenvolvimentista, isto é, até 1964.

Externamente à CNI, houve ainda uma série de outros desenvolvimentistas que podem ser considerados como pertencentes à corrente do setor privado, pelas idéias que expressavam. Foi o caso, por exemplo, de Nuno Fidelino de Figueiredo, que teve importante papel na ativação do debate intelectual em São Paulo em meados dos anos 50, reeditando, na Ordem dos Economistas de São Paulo, a *Revista de Ciências Econômicas*, com um padrão acadêmico nitidamente superior ao que prevaleceu na fase anterior da mesma revista, encerrada em 1952. O corpo redatorial da revista incluía o nome de Delfim Netto, que viria a consolidar-se como a principal liderança intelectual na área de economia naquele Estado. Incluía também Hélio Schlittler da Silva, que, a convite de Roberto Campos, transferiu-se para o Rio de Janeiro para integrar o BNDE, no início do governo Kubitschek.

Nas universidades, também se identificam economistas que podem ser classificados como desenvolvimentistas do setor privado. O melhor exemplo foi o de Roberto Pinto de Souza, da USP, que teve contínua participação no debate dos anos 50. Souza publicava a maior parte de seus artigos na revista *Digesto Econômico*. No início dos anos 60, a PUC do Rio de Janeiro passou a editar a revista *Síntese Econômica, Política e Social*, que também expressava uma visão próxima da desenvolvimentista privada.

Os desenvolvimentistas do setor privado pensavam como seus colegas do setor público as questões relativas à industrialização integral. Nesse ponto, não há distinção entre, de um lado, Simonsen e seus seguidores da CNI e, de outro, os servidores públicos do BNDE, da Assessoria Econômica de Vargas, do Banco do Brasil

ou da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. As diferenças dar-se-iam no posicionamento frente às questões da intervenção estatal, do capital estrangeiro, da inflação e da distribuição de renda. No que se segue, iniciamos pela resenha da posição de Simonsen e da CNI relativas ao projeto de industrialização e passamos, depois, à apresentação dos aspectos do desenvolvimento privado que o diferenciam do desenvolvimento do setor público.

III.2.2 — O Desenvolvimentismo Pioneiro de Roberto Simonsen

Roberto Simonsen, o maior líder industrial brasileiro, foi o grande ideólogo do desenvolvimentismo. Empresário, engenheiro e economista, Simonsen inseriu-se na vida política nacional através dos postos de comando que assumiu nas entidades representativas do empresariado industrial. Foi vice-presidente do Centro Industrial de São Paulo, logo após sua inauguração, em 1928. Foi presidente, em 1935 e 1936, da Confederação Industrial do Brasil (transformada, posteriormente, na Confederação Nacional da Indústria) e presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, entre 1937 e 1945. Em 1937, fora membro provisório do Conselho Federal do Comércio Exterior, como representante do empresariado industrial e, em 1944, foi membro do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial. Foi deputado "classista" na Assembléia Constituinte de 1934 e, eleito senador pelo PSD em 1945, participou também da Constituinte de 1946.

A partir dessa privilegiada localização institucional, Simonsen foi levado a aprimorar a concepção desenvolvimentista ao sabor das disputas políticas que enfrentava e a disseminá-la numa militância político-intelectual que correspondeu a uma verdadeira jornada ideológica. Criou entidades de estudos e de discussão em diferentes organismos, organizou e participou de inúmeros encontros nacionais, escreveu um sem-número de artigos e pronunciou incontáveis conferências, destacando, de forma pioneira, a idéia da necessidade da industrialização como via de superação do atraso brasileiro.¹ Na Fiesp e na CNI, por exemplo, criou departamentos econômicos e na CNI criou um conselho econômico. Foi o principal líder desenvolvimentista presente no Primeiro Seminário Brasileiro de Economia, em 1943, e organizou a Primeira Conferência

¹ Uma bibliografia de Roberto Simonsen, com 30 títulos, é encontrada em uma coletânea organizada por Edgard Carone contendo uma criteriosa seleção dos principais textos do autor [ver Simonsen (1973, pp. 478-9)].

Nacional da Indústria, em 1944, ocasião que utilizou para pregar a idéia da formação de uma Junta Nacional de Planificação no CNPIC. Foi também uma das grandes lideranças empresariais na Primeira Conferência Brasileira de Classes Produtoras, realizada em Teresópolis, em 1945, e um dos criadores da Escola Livre de Sociologia e Política, em São Paulo, em 1933, onde, como professor da cadeira de história econômica brasileira, foi levado a elaborar o estudo que se converteu no famoso compêndio pioneiro sobre a *História econômica do Brasil (1500/1820)*, publicado pela Cia. Editora Nacional.

Uma avaliação exaustiva da obra de Simonsen requereria uma resenha bem mais ampla do que a que se segue. Nos anos em que concentramos nosso trabalho, isto é, 1945/64, Simonsen teve grande importância, principalmente pelo legado ideológico que havia recém-deixado, já que não participou do debate desenvolvimentista da maior parte do período, porque morreu precocemente, em 1948, com 59 anos de idade. Isto nos levou a dedicar um espaço menor à sua obra relativamente ao que abrimos às obras dos quatro maiores economistas dos anos 50, isto é, Gudin, Campos, Furtado e Rangel. Restringimo-nos, assim, a uma avaliação do conteúdo desenvolvimentista de seu pensamento, com vistas a identificar as características que o transformaram no patrono dos desenvolvimentistas brasileiros.²

Há que se separar, para efetivar essa identificação, o conteúdo mais propriamente ideológico — de elaboração do projeto desenvolvimentista — no pensamento do autor. A nível analítico, conforme argumentamos mais adiante, seu pensamento ainda se situa num vazio teórico, compreensível, nas circunstâncias das décadas de 30 e 40, nos países subdesenvolvidos e superado, na América Latina, apenas após a chegada da teoria cepalina do desenvolvimento, em 1949. A nível de ideologia econômica, porém, a obra de Simonsen contém os elementos básicos do ideário desenvolvimentista, presentes no pensamento de todas as correntes favoráveis, nos anos 50, à implantação de um capitalismo industrial moderno no País. São os seguintes os elementos que estruturaram e deram unidade ao pensamento desenvolvimentista do autor:

1) A industrialização, para Simonsen, era a forma de superar a pobreza brasileira. Num texto de 1943, por exemplo, afirmava:

“O índice de progresso da civilização é o constante aumento de toda sorte de produtos e serviços. Essa multiplicidade de produtos, tem que ser criada pela indústria...”

² Diferentemente dos outros autores mencionados, a obra de Simonsen já foi objeto de alguns estudos [ver Lima (1963 e 1975) e Fallangliello (1972)].

A industrialização de um país como o Brasil é indispensável para que ele possa atingir um estágio de alta civilização" [Simonsen (1973, p. 288)].³

Simonsen concebia uma industrialização integrada, até os setores de base. É de sua autoria a passagem das conclusões do Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria em que é dito que "o desenvolvimento industrial de um país depende, sobretudo, da instalação de indústrias de base, constituídas, principalmente, pela metalurgia de primeira fusão e pela grande indústria química" [Simonsen (1973, p. 107)].

2) A uma certa altura da evolução da industrialização ou, mais precisamente, no imediato pós-guerra, Simonsen chamava a atenção para o fato de que estava em curso um profundo processo de reestruturação das economias latino-americanas. Suas observações nesse sentido aparecem, por exemplo, no contexto de um forte protesto contra o Plano Marshall, que, no seu entender, fora formulado de maneira nociva aos interesses dos países da América Latina:

"Em relação à América Latina, a execução do programa, tal como o esboça a Comissão de Cooperação Econômica de Paris, vai obrigar-nos ao retorno a condições que se assemelham às que existiam no período de guerra. Seremos chamados a expandir nossas atividades extrativas, agrícolas e mineradoras, para colaborar nesse plano, com a contribuição de matérias-primas e produtos semi-coloniais. A produção desses artigos, em quantidades anormais, forçará os países da América Latina a deslocar seus obreiros para atividades primárias, de baixo rendimento e sujeitas à instabilidade econômica. E o próprio Plano não prevê a manutenção, em níveis estáveis, a partir de 1951, das importações pela Europa dos produtos latino-americanos. Conhecemos, por outro lado, por penosa experiência recente, os grandes danos que sofrerão as nossas economias com esse deslocamento de nossos fatores de produção para atividades sem garantia de continuidade e de baixo rendimento

³ É interessante observar que a defesa da industrialização pelo autor vinha repetidas vezes acompanhada da preocupação em demonstrar que o processo é, em princípio, compatível com os interesses da lavoura e harmoniza-se com os interesses dos Estados Unidos. Argumentava, por um lado, que o progresso da agricultura depende cada vez mais do mercado formado pela expansão industrial e pelo consumo industrial de matérias-primas agrícolas. Por outro lado, dizia que "um Brasil enriquecido seria o maior comprador dos produtos fundamentais e especializados da indústria americana. Mesmo que restringíssemos o número dos produtos a importar, ainda por muito tempo não teríamos a capacidade suficiente para adquirir o grande volume de que carecemos" [Simonsen (1973, pp. 82-3)].

econômico. Poderemos ser atingidos, na previsão do relatório de Paris, por severa diminuição no fornecimento de bens de produção, por parte dos Estados Unidos, porque a Europa, certamente, reclamará prioridade para suas necessidades. E, finalmente, desgastando ainda mais os nossos equipamentos econômicos, estaremos ainda expostos aos males da inflação, decorrentes de valorizações artificiais de preços, de exportações excessivas de bens essenciais de consumo e de dificuldades de financiamento de nossas produções e exportações" [Simonsen (1973, p. 337)].

Simonsen frisava que era, em princípio, favorável ao Plano Marshall e que sua divergência restringia-se à forma com que o mesmo contemplava a participação latino-americana. Alegava que a pobreza dos países do continente não lhes permitia financiarem seus fornecimentos à Europa. A operação correta seria que obtivessem dos Estados Unidos, em contrapartida por suas exportações para a Europa, os equipamentos e matérias-primas de que necessitavam para dar continuidade a seu processo de industrialização, evitando-se, com isso, a exclusividade da destinação desses bens à reconstrução européia, em detrimento das necessidades latino-americanas.

3) Para Simonsen, o sucesso do projeto de industrialização dependia de um decidido apoio governamental, porque os mecanismos de mercado seriam insuficientes e, muitas vezes, nocivos aos objetivos pretendidos. Protecionismo e planejamento foram os dois instrumentos de intervenção estatal a que o autor deu maior importância. Na defesa do protecionismo, Simonsen sempre se expressou com grande determinação, como na seguinte passagem:

"Quanto à estafada discussão entre protecionismo e livre-cambismo, que se quer transplantar para o nosso país, não encontro expressões suficientemente fortes para lamentá-la. A adoção de doutrinas copiadas ou importadas de terras estranhas e não aplicáveis às condições do Brasil só pode concorrer para o acentuamento da nossa depressão econômica. No atual estágio da civilização e da política internacional não se pode conceber a idéia de nação sem a do protecionismo. Afirmar que o Brasil só pode produzir em condições econômicas o café é pregar a destruição das barreiras aduaneiras com o intuito fantasista de conseguir, em troca, maiores mercados para a colocação desse produto; é admitir a transformação do país

num vasto cafezal, com o desmantelamento de muitas de nossas atividades, com o rebaixamento do padrão de vida e com um grande recuo de nossa civilização. O livre-câmbio reduz a liberdade de escambo entre as nações, com o conseqüente predomínio das mais fortes, muitas vezes, em detrimento dos interesses e do padrão de vida das menos aparelhadas. O protecionismo cerceia de alguma forma e por algum tempo a permuta entre as nações, mas traduz uma grande liberdade de produção dentro das fronteiras do país que o adota. De fato, nos países que abraçam o protecionismo, qualquer cidadão pode montar a indústria que entender, desde que repouse em sadio fundamento, certo de que está livre do esmagamento proveniente dos *dumpings* ou manobras de poderosos concorrentes estrangeiros" [Simonsen (1932), citado em Lima (1975, pp. 161-2)].

Simonsen alegava que, à exceção da Inglaterra, todos os demais países industriais haviam realizado sua industrialização com base em forte protecionismo. Em sua famosa polêmica com Gudin, em 1944, o autor argumentava que, ao condenar o protecionismo, Gudin esquecia-se de que o livre-cambismo só existia, até hoje, para os povos de riqueza já consolidada [Simonsen (1977b, p. 193)].

O protecionismo foi sua maior bandeira de luta pela industrialização. Não constituiu, contudo, um legado ideológico importante para as gerações desenvolvimentistas futuras. Em seus últimos anos de vida, e após sua morte, a indústria brasileira passara a contar com uma conjunção de fatores protetores, dispensando cruzadas protecionistas. A grande herança deixada aos desenvolvimentistas da década de 50 foi sua defesa do planejamento econômico. Nenhum outro fator ideológico foi tão importante quanto o posicionamento de Simonsen para a legitimação, no Brasil, desse instrumento fundamental ao projeto do desenvolvimento industrial. Ao final da II Guerra, Simonsen já havia transformado a planificação em sua principal reivindicação. Por ocasião da formulação do projeto de criação de uma Junta Central de Planificação, através do CNPIC, afirmou, em parecer apresentado a esse órgão:

"A prevalecer o lento ritmo observado em nosso progresso material, estaríamos irremediavelmente condenados, em futuro próximo, a profundas intranquilidades sociais.

Vulgarizam-se cada vez mais as noções de conforto e as populações subalimentadas e empobrecidas do país aspiram,

legitimamente, a melhor alimentação, habitações apropriadas e vestuário conveniente.

A nossa atual estruturação econômica não conseguiria proporcionar ao povo em geral esses elementos fundamentais do novo direito econômico.

Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estruturação econômica e social forte e estável. fornecendo à nação os recursos indispensáveis à sua segurança e à sua colocação em lugar condigno na esfera internacional" [Simonsen (1977a, p. 33)].

Assim como fazia acompanhar a proposta de industrialização de argumentos de que o processo se harmonizava com os interesses agrícolas e com o alinhamento econômico aos Estados Unidos, Simonsen preocupava-se em identificar planificação com democracia, defendendo-se de argumentos típicos do período final do Estado Novo, que confundiam liberalismo econômico com liberalismo político. Conseguiu, por exemplo, incorporar nas conclusões do Congresso Brasileiro da Indústria a declaração de que "é possível planificar a economia de um país dentro de um regime democrático, garantindo a primazia da iniciativa particular" [Simonsen (1973, p. 103)].

4) Simonsen era também de opinião que a intervenção estatal no sistema econômico brasileiro deveria ir além das formas indiretas de direcionamento de recursos para determinadas atividades e incluir investimentos diretos nos setores básicos em que a iniciativa privada não se fizesse presente. No parecer ao CNPIC, afirmou:

"Devido à nossa falta de aparelhamento econômico e às condições em que se apresentam os nossos recursos naturais, a renda nacional está praticamente estacionária, não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazê-la crescer com rapidez ao nível indispensável para assegurar um justo equilíbrio econômico e social.

Essa insuficiência em vários setores da iniciativa privada tem sido reconhecida pelo governo federal, que, direta ou indiretamente — como nos casos do aço, dos álcalis, do álcool anidro, do petróleo, da celulose, do alumínio e da produção

de material bélico — tem promovido a fixação de importantes atividades no país” [Simonsen (1977a, pp. 35-6)].

Na concepção do autor, tal intervenção corresponde a um desdobramento natural da própria atividade de planificação. Observe-se, por exemplo, a afirmação que se segue imediatamente ao trecho acima:

“Dadas todas essas circunstâncias, é aconselhável a planificação de uma nova estruturação econômica, de forma a serem criadas, dentro de determinado período, a produtividade e as riquezas necessárias para alcançarmos uma suficiente renda nacional” [Simonsen (1977a, p. 37)].

Um bom resumo do alcance atribuído pelo autor à “planificação da nova estruturação econômica” é dado pela seguinte passagem:

“As maiores verbas da planificação seriam, sem dúvida, utilizadas na eletrificação do país, na mobilização de suas várias fontes de combustíveis e na organização de seus equipamentos de transporte.

Abrangeria o programa a criação de moderna agricultura de alimentação e a promoção dos meios apropriados à intensificação da nossa produção agrícola em geral.

Seriam criadas indústrias-chave, metalúrgicas e químicas, capazes de garantir uma relativa auto-suficiência ao nosso parque industrial e a sua necessária sobrevivência na competição internacional.

Toda uma série de providências correlatas deveria ser adotada; a montagem de novas escolas de engenharia, a vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas; a intensificação do ensino profissional” [Simonsen (1977a, p. 34)].

Relativamente às proposições básicas que compunham o projeto desenvolvimentista nos anos 50, o único item menos elaborado por Simonsen foi a questão do financiamento. Nesse particular, sua grande reivindicação era, desde o início dos anos 30, a criação de bancos industriais. Ao final da guerra, Simonsen reivindicava, otimisticamente, forte apoio financeiro norte-americano, de governo a governo — proposição que, sem dúvida, está na raiz de sua revolta contra o Plano Marshall.

No nível da definição do projeto de desenvolvimento, o pensamento de Simonsen é claro, preciso e facilmente avaliável. No nível do seu conteúdo analítico, ao contrário, há uma dificuldade básica na avaliação de sua obra, ou seja, o fato de que seu pensamento, contrário ao liberalismo, não se assentou sobre fundamentos teoricamente trabalhados. Simonsen não viveu a fértil década de elaboração da chamada “economia do subdesenvolvimento” que se seguiu à II Guerra Mundial e que trouxe para a América Latina a resposta analítica da Cepal às proposições teóricas e práticas do liberalismo econômico. Seu pensamento pairou, por isto, sobre um vazio teórico, dificuldade que seu espírito predominantemente político e alheio às academias de ciências econômicas lhe permitiu simplesmente ignorar. Não usou, portanto, como referencial para suas reflexões, a teoria econômica, a não ser num nível bastante primário e de forma assistemática. Tinha, na verdade, muito pouca familiaridade com a teoria econômica e um raciocínio analítico pouco definido em economia, a ponto de, por vezes, usar conceitos econômicos básicos de forma equivocada.

A busca na obra de Simonsen dos argumentos de oposição ao liberalismo que são encontrados na economia do subdesenvolvimento leva a que se identifique, aqui e acolá, um ou outro desses argumentos. Como fundamentação para o protecionismo, ao lado da idéia de que a maioria das nações empregava elevadas tarifas, Simonsen mencionava dois argumentos. Primeiro, lançava mão de List e do conceito de indústria infante:

“List delineou o enriquecimento e a industrialização na Alemanha pregando a abolição das tarifas aduaneiras entre os anos trinta e nove estados que vieram a formar o Império Alemão, e a criação de barreiras protecionistas para o exterior indispensáveis à formação industrial em sua fase incipiente” [Simonsen (1934a, p. 43)].

Segundo, mencionava entusiasticamente a argumentação de Manoilescu, que teria mostrado “os fundamentos científicos do protecionismo” [Simonsen (1934a, p. 45)]. O estudo de Manoilescu sobre a produtividade em países industriais e agrícolas concluía pela superioridade da indústria sobre a agricultura, donde se extraía uma série de conclusões em suporte do protecionismo. Simonsen não só reproduziu essas conclusões como mandou traduzir o livro de Manoilescu (1931), publicando-o através do Centro das Indústrias

do Estado de São Paulo.⁴ Atraía-o, por certo, em Manoilescu, além da argumentação protecionista, a idéia de que a produtividade é superior na indústria porque o progresso técnico é um processo primordialmente industrial.

Três outros argumentos genéricos de suporte ao projeto de industrialização são encontrados na obra de Simonsen, sempre de forma esparsa e pouco sistemática. Primeiro, e com uma frequência menor do que se poderia esperar de um economista heterodoxo nas décadas de 30 e 40, ele fazia alusão ao problema da vulnerabilidade às crises econômicas, para o qual a saída seria o fortalecimento do mercado interno, como no seguinte trecho de um discurso pronunciado na Assembléia Constituinte de 1934:

“Dada a anarquia em que se debate o mundo, a situação especial em que se encontra o Brasil, onde são fáceis os elementos

⁴ São as seguintes as conclusões de Manoilescu, tal como reproduzidas por Simonsen:

“1.º) A produtividade do homem e a produtividade do capital são extremamente variáveis; 2.º) O que mais influe na grande diferença de produtividade do trabalho entre os diferentes gêneros de produção é a organização do concurso das forças materiais, seja na agricultura, seja na indústria; 3.º) As variações da produtividade do capital são inferiores às da produtividade do homem; 4.º) pode-se classificar para cada país os trabalhos de acordo com a sua produtividade e se organizar o quadro da contribuição de cada unidade humana para a criação da renda nacional; 5.º) Organizando esses quadros para as nações agrícolas e industriais, Manoilescu achou que a média de produtividade nos países industriais é muito superior à conhecida nos países agrícolas; 6.º) a produtividade da indústria é relativamente mais constante nos diversos países que a agricultura; 7.º) Quanto mais atrasado é um país, menor é a produtividade das classes agrícolas em comparação com a produtividade dos países industriais; 8.º) No entanto, nesses mesmos países atrasados, a produtividade industrial em relação aos países adiantados não oferece tão grandes condições de inferioridade; 9.º) Nos países de civilização mais adiantada há uma tendência para nivelar os rendimentos das diversas actividades productivas, quer agrícolas, quer industriais; 10.º) Os países têm necessidades industriais não só para a satisfação directa de seus interesses, como ainda por ser a indústria uma machina que cria para a nação um poder aquisitivo que ella pôde valorizar perante as outras nações; 11.º) As diferentes nações devem concentrar as suas forças de preferéncia na protecção de certos ramos industriais em que o ganho nacional seja maior; 12.º) O papel da protecção aduaneira é compensar a inferioridade relativa para assegurar a existência de indústrias representando uma superioridade intrínseca absoluta, sendo que sua applicação, sua latitude e duração podem ser determinadas por critério científico, visando os verdadeiros interesses nacionaes; 13.º) Somente a industrialização dos países atrasados pode augmentar sua capacidade de compra; 14.º) O proteccionismo favorecendo a industrialização de um país não diminua a capacidade global acquisitiva da nação; ao contrário, a augmenta. São os países industriais os maiores compradores dos produtos industriais.”

Viner (1951b, pp. 199-201) elaborou uma contundente resposta teórica ao desafio anti-ricardiano de Manoilescu.

indispensáveis à subsistência, e as lições que podemos colher do nosso passado, uma conclusão se impõe: o poder aquisitivo dos brasileiros tem que ser incrementado, principalmente pela valorização do nosso homem e pelo desenvolvimento do comércio e da indústria dentro do país.

Esta é a grande lição que nos dão a nossa e a história econômica do mundo” [Simonsen (1934b, p. 26)].

Segundo, Simonsen argumentava que os mercados internacionais tornavam-se crescentemente pequenos em relação à produção primária brasileira. A explicação aparecia, por vezes, em linguagem bastante agressiva para um líder empresarial: “A política imperialista das grandes nações coloniais e a mão-de-obra a preços vis dos trabalhadores asiáticos são os maiores responsáveis pela nossa fraca contribuição ao mercado mundial de produtos tropicais” [Simonsen (1977b, p. 201)]. O autor contestava energicamente a atitude liberal frente ao problema:

“Os puristas da chamada escola liberal dirão que as inexoráveis leis econômicas remediarão o caso, com o correr do tempo, eliminando, pela falência e abandono das fazendas, esse excesso de produção... É a lei da sobrevivência dos mais capazes. Mas a história econômica mostra, incessantemente, que no actual estado de civilização não se pode e não se deve deixar os povos à mercê dos iníquos resultados de uma tal lei” [Simonsen (1937, p. 75)].

Observe-se que, não obstante mencionasse com frequência o problema da superprodução agrícola, Simonsen não chegou a explorar o argumento antiliberal do “subemprego”, como faria, por exemplo, a Cepal, referindo-se à economia de subsistência. A menção ao problema do subemprego, num texto em que comparava os objetivos do planejamento na economia norte-americana com os da economia brasileira, indica que o autor começava a amadurecer a questão, ao final de sua vida:

“Numa das conferências que realizei ainda durante o conflito internacional, sobre alguns aspectos dos problemas econômicos do após-guerra, previ que os Estados Unidos sairiam do conflito mais enriquecidos pelo fortalecimento de seus fatores básicos de produção. É que sua política do após-guerra seria orientada pela preocupação de manter altos níveis de vida para seu povo, e combater o desemprego. Para os países como o nosso, mostrei que, não havendo o desemprego a combater, nossa preocupação máxima deveria ser a do aumento da renda na-

cional, do qual um corolário é o combate ao subemprego qualitativo. A sugestão que apresentei em 1944, no Conselho de Política Industrial e Comercial, para o Planejamento da Economia Brasileira, foi elaborada sob o mesmo ponto de vista" [Simonsen (1958, p. 45)].

Por último, encontramos na obra do autor um argumento precursor do estruturalismo:

"Com o rápido crescimento da população, com o aumento de nossos índices de civilização, e com a concorrência de outros povos produtores de artigos similares, a nossa exportação 'per capita' vem cahindo, quer em valor absoluto, quer em valor relativo. Cada vez exportamos menos em relação ao consumo que fazemos. Ocorre, assim, o desequilíbrio nos principais elementos de nossa balança de contas. Cahe o nosso câmbio. Accentua-se o desequilíbrio orçamentário" [Simonsen (1937, pp. 48-9)].

O argumento acompanhava, como no caso cepalino futuro, uma proposta de controle estatal do comércio exterior com vistas ao desenvolvimento econômico:

"A observação de nosso passado, do que é nosso, num objectivismo alheio a doutrinas exóticas, nos leva à convicção de que um importante passo para o fortalecimento da nossa economia deve ser a restrição das compras, dentro do limite de nossas possibilidades, e a selecção de nossas importações dentro do critério de nossa necessidade e de nosso fortalecimento econômico. As disponibilidades externas devem ser reservadas para a aquisição de nosso aparelhamento de defesa, do nosso aparelhamento econômico, do pagamento dos serviços dos capitais estrangeiros, de que tanto precisamos para a propulsão das nossas riquezas.

A desordem e a orgia das nossas importações impossibilitam o equilíbrio dos ciclos de nossas circulações econômicas e financeiras" [Simonsen (1937, p. 49)].

Simonsen foi, pelas características que assinalamos, um pioneiro do pensamento de todas as correntes desenvolvimentistas. De outros ângulos, contudo, seu pensamento é típico da corrente desenvolvimentista do setor privado. É o caso, por exemplo, de seu posicionamento frente às questões salariais e à defesa do lucro privado de um modo geral, bem como de sua argumentação relativa ao problema do controle da inflação. Voltaremos a esse ponto mais adiante.

III.2.3 — A CNI e a Continuidade da Defesa da Industrialização Planejada

Não houve, no setor privado, um substituto à altura de Simonsen no desempenho do papel de ideólogo do desenvolvimentismo, após sua morte. No entanto, o próprio processo de industrialização e o consêquente fortalecimento da classe industrial proporcionaram um clima adequado à preservação e ampliação da ideologia desenvolvimentista no setor privado. Já mencionamos, na seção introdutória, a existência de núcleos de economistas na CNI e externamente à entidade que deram continuidade à linha de pensamento liderada por Simonsen nos anos 30 e 40. Os textos dos autores mencionados estão orientados na mesma direção, bastando, para comprová-lo, que se leiam as revistas *Estudos Econômicos* e *Desenvolvimento e Conjuntura* (CNI) e a *Revista de Ciências Econômicas*. Aqui, para encurtar nossa resenha, é suficiente fazermos referência aos momentos mais importantes de expressão político-ideológica da classe industrial.

Antes da morte de Simonsen, os dois grandes encontros de industriais foram o Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria (São Paulo, 1944) e a 1.^a Conferência Nacional das Classes Produtoras (Teresópolis, 1945). A seção "Produção Industrial e Mineral" da Carta Econômica de Teresópolis diria, reforçando os princípios declarados no Congresso de 1944:

"Declaram as Classes Produtoras sua convicção de estar o progresso da economia nacional intimamente ligado à industrialização do país, pois esta, além de permitir o aumento da renda nacional, assegura a diversificação da produção, elemento indispensável a essa estabilidade e progresso...

... Sugerem, para critério orientador da ação do Estado, a distinção preliminar entre as indústrias-chave e estratégicas, de um lado, e as demais, do outro. As primeiras deverão ficar mais diretamente sujeitas à ação estatal fiscalizadora, auxiliadora e mesmo criadora onde a iniciativa particular se mostre omissa ou incapaz. As demais indústrias, fora desse primeiro grupo, preconizam a concessão de assistência especial, mas somente quando solicitada, limitando-se, de resto, a ingerência estatal ao resguardo do bem comum" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, pp. 6-7)].

Esse texto, provavelmente redigido por Simonsen, foi decerto bem acolhido pelos industriais presentes, mas apenas acatado, em nome da "harmonia" entre o empresariado dos distintos setores econômicos, pelos dirigentes conservadores do comércio. Essa impressão é dada pelo tom geral da Carta de Princípios, muitas vezes ambíguo e

marcado pela inclinação liberal do texto da seção sobre comércio. Já o texto final da 2.^a Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950) mostra uma sincronia e uniformidade de posições bem superior, no sentido desenvolvimentista. A influência de Simonsen naquele momento é apenas indireta, pois o líder já havia falecido. O grande motivo para a mudança foi o fato de que a preocupação predominante, em 1949, eram as dificuldades do comércio externo e do reaparelhamento econômico nacional. Frustrando as expectativas empresariais dos anos finais da II Guerra, o comércio internacional continuava problemático e não estava sendo possível efetuar o reaparelhamento na escala desejada.⁵ Isso levou a que a própria seção comercial de Araxá, em flagrante contraste com a de Teresópolis, declarasse que “no fortalecimento do mercado interno reside a base fundamental da maior solidez de nossa estrutura econômica” [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 117)]. A declaração está em perfeita consonância com as recomendações da seção sobre política industrial, entre as quais se lê, por exemplo, a de que “o desenvolvimento da indústria em geral será mais rápido com a criação e ampliação das indústrias de base e produtoras de matérias-primas essenciais” [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 44)].

As reuniões do empresariado industrial nos anos 50 tiveram uma orientação perfeitamente desenvolvimentista. A introdução ao texto da 1.^a Reunião Plenária da Indústria, promovida pela CNI, traz uma afirmação que a leitura do restante do texto confirma como verdadeira:

“Não constitui o Plenário Nacional da Indústria, em virtude do próprio caráter extraordinário de sua convocação, um conclave, do tipo tradicional, de recomendações a longo prazo, definindo e estruturando uma plataforma de política econômica e financeira para a nação. Tal política já foi amplamente delimitada nas conclusões das Conferências das Classes Produtoras, quer em Teresópolis, quer em Araxá” [Confederação Nacional da Indústria (1953, p. 4)].

A 2.^a Reunião Plenária da Indústria (1955) manteve a orientação geral desenvolvimentista. O discurso de encerramento do presidente da CNI, Augusto Viana Ribeiro dos Santos, lembra a eloquência e o refinamento dos pronunciamentos de Simonsen. A propósito do tema “Desenvolvimento Espontâneo e Programação”, por exemplo, Santos afirmou:

“O problema deve situar-se, objetivamente, na escolha entre um desenvolvimento improvisado, caótico, suscetível de dese-

⁵ Ver, a propósito, o Capítulo II (Seção II.2) da Parte II deste trabalho.

quilíbrios, e um desenvolvimento programado, em que se visará a obter o máximo de rendimento com um mínimo de atritos e de instabilidade.

A programação do desenvolvimento econômico importa, necessariamente, na intervenção do Estado... O problema não está em julgar se essa intervenção deve ser aumentada ou diminuída. Um dos objetivos fundamentais da programação é precisamente o de definir, à base de acurada investigação e profunda análise, o que o Estado deve fazer para que a iniciativa privada possa exercer-se com a maior amplitude e a máxima eficiência. Isto significa, em primeiro lugar, uma determinação funcional e precisa das áreas em que é mister aplicar-se a ação governamental e, em segundo, as formas ou modalidades de que ela se revestirá. Só assim, através de um programa, poder-se-á eliminar a irracionalidade e o empirismo da intervenção estatal. Mais grave — forçoso é reconhecê-lo — do que a extensão e profundidade da iniciativa e ação pública em nosso país tem sido o seu caráter tumultuário, se não caótico” [Santos (1955, p. 19)].

As duas outras “Reuniões Plenárias” promovidas pela CNI (1957 e 1960) confirmam que o desenvolvimentismo estava bem assimilado pelas lideranças do empresariado industrial. O assunto que continuava polêmico, pelo que os textos das quatro Reuniões Plenárias deixam transparecer, era o da participação direta do Estado e do capital estrangeiro na economia nacional. Nesses assuntos, parece nunca ter havido consenso no empresariado industrial brasileiro.

III.2.4 — O Desenvolvimentismo no Setor Privado e os Interesses da Acumulação Industrial Privada

O desenvolvimentismo no setor privado diferenciava-se de seu similar no setor público pela ênfase nas questões que afetavam a lucratividade do capital privado nacional. Dava atenção especial a três problemas básicos:

- a) preservação de mercados, questão que afetava a abordagem do problema dos investimentos estatais e estrangeiros e do problema do protecionismo;
- b) oposição à elevação nos salários e na tributação aos lucros; e
- c) defesa da ampliação do crédito, ou luta contra a retração creditícia.

As argumentações relativas às duas últimas questões apareceram, de modo geral, envolvidas na discussão sobre o processo inflacionário. Nessa discussão surgiu também uma tese do financiamento do desenvolvimento através do mecanismo de poupança forçada, que foi, no período estudado, a única proposta efetiva em favor da concentração de renda como mecanismo de crescimento econômico. Buscamos, no que se segue, uma caracterização sumária do posicionamento da corrente desenvolvimentista do setor privado nesses quatro campos de interesses empresariais. Ao final, fazemos menção à posição dos economistas dessa corrente frente a questões em que os interesses do setor privado não levaram a uma diferenciação relativamente à posição dos desenvolvimentistas do setor público.

III.2.4.1 – Capital Estatal, Capital Estrangeiro e Protecionismo

Roberto Simonsen pode ser considerado um radical no que diz respeito à aceitação de investimentos estatais. Para ele, como para alguns outros autores líderes, esses investimentos são um desdobramento natural da programação econômica. Essa percepção, contudo, não parecia ser consensual entre os desenvolvimentistas do setor privado: ao que tudo indica, a assimilação do conceito de planejamento nem sempre ia tão longe, limitando-se, freqüentemente, a um nível genérico de aceitação do apoio governamental à acumulação industrial privada. A fórmula que os industriais utilizavam para apresentar uma posição coletiva consensual era a recomendação de que deveriam ser consultados em todos os casos de projetos de investimentos estatais.

O próprio Simonsen empregava a fórmula. Por exemplo, atenuando o radicalismo de suas propostas de planificação e de investimentos estatais em infra-estrutura e indústria pesada, do texto apresentado ao CNPIC em 1944, o autor afirmava:

“O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe, para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada ao máximo a iniciativa privada, e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes” [Simonsen (1977a, p. 36)].

Essa orientação reaparece inúmeras vezes. Na Carta Econômica de Teresópolis, por exemplo, as “Classes Produtoras” afirmavam ser “preferível a forma indireta de ação do Estado, visando criar condições favoráveis ao desenvolvimento das atividades privadas. Nos casos de ação direta, o Estado ouvirá previamente as classes interessadas, atenderá à situação dos consumidores e, sempre que

possível, dará ao capital particular participação no investimento e na direção” [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, p. 3)]. As Recomendações da Conferência de Araxá não são diferentes:

“Nos casos, porém, em que, premido por imposições do bem comum, for o Poder Público levado a exercer atividades normalmente reservadas à esfera de economia privada, insistem as Classes Produtoras em sua prévia audiência e em que a atuação do Estado seja preferencialmente indireta, propiciando condições que assegurem o desenvolvimento das iniciativas particulares” [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 141)].

A Carta de Princípios da Indústria, aprovada na II Reunião da Indústria promovida pela CNI em 1955, estabeleceu os seguintes limites à propriedade estatal, ao recomendar:

“Intervenção, sob a forma de propriedade estatal dos meios de produção, quando a segurança nacional o exija ou os empreendimentos ultrapassem a capacidade da iniciativa privada, com observância das seguintes condições:

- a) Prévia audiência do Conselho Nacional de Economia, bem como das classes interessadas através de suas entidades representativas;
- b) Livre participação do capital particular no investimento e na direção do empreendimento;
- c) Atendimento à conveniência dos consumidores” [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 13)].

A Reunião Plenária seguinte, de 1957, emendou o item *a*, complementando-o com o esclarecimento de que a prévia consulta visava “conhecer os interesses e possibilidades da iniciativa privada para o empreendimento” [Confederação Nacional da Indústria (1957, p. II)]. Coerentemente, emendou também o item *b*, substituindo o texto original pela aceitação de que a participação do capital privado não deveria ser compulsória.

A Reunião Plenária de 1957 trouxe outra importante emenda à Carta de Princípios de 1955, na qual se declarava o princípio da “supressão do monopólio estatal, para a exploração dos recursos minerais do país, inclusive do petróleo” [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 23)]. Essa foi a primeira e talvez única vez em que os industriais manifestaram-se coletivamente contra a solução nacionalista do caso do petróleo. Nos muitos anos de debate que antecederam à criação da Petrobrás (1953), o que se observava entre

o empresariado era a impossibilidade de declarações coletivas, que refletia a existência de uma grande diversidade de opiniões sobre o problema. Essa é, por exemplo, a sensação que se tem na leitura das notícias sobre a Conferência de Araxá e no texto final daquele encontro. A Reunião Plenária da Indústria de 1957 confirma essa interpretação. Seu texto final trazia a seguinte declaração, que emendava a Carta de 1955:

"No estudo do tema particular sobre Intervenção Estatal, após a discussão de propostas referentes ao monopólio estatal do petróleo, foi aprovada uma emenda redigida nos seguintes termos: A indústria reafirma a sua convicção de ser a livre iniciativa o fator de progresso e de engrandecimento do País. Na atual conjuntura política e econômica, porém, admite e expressa um voto de confiança à Petrobrás pelos resultados que vem obtendo no desenvolvimento dos seus trabalhos. A Federação das Indústrias do Distrito Federal votou contra a proposta, justificando o seu voto em declaração que vai anexa neste relatório. A Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul, abstendo-se de votar, fez declaração de voto que também vai anexa neste relatório" [Confederação Nacional da Indústria (1957, p. II)].

Observe-se, a propósito da intervenção estatal em atividades em que a única outra alternativa viável era o capital estrangeiro, que o caso do petróleo foi o único em que os industriais mantiveram inclinação predominantemente nacionalista. No caso da energia elétrica, que foi o outro grande setor que motivou longa controvérsia, seu posicionamento foi nitidamente favorável ao capital estrangeiro. Em todas as declarações coletivas recomendava-se, por exemplo, a eliminação do "critério do custo histórico", ou seja, a eliminação do entrave legal aos reajustes de tarifas compensatórios da inflação, que o Código de Águas introduzira e que as empresas internacionais que dominavam o setor apontavam, contra a argumentação nacionalista, como razão básica para a insuficiência da expansão energética nacional.

A ressalva dos desenvolvimentistas do setor privado relativamente aos investimentos estrangeiros obedecia à mesma *rationale* das ressalvas referentes aos investimentos estatais. O que se queria era, essencialmente, preservar o capital nacional contra a concorrência desigual do capital estrangeiro, muito mais poderoso. Esse é um assunto que, a exemplo da questão das inversões estatais, teria de ser analisado através de uma série de estudos de caso. Por exemplo, um estudo sobre o processo decisório durante o governo Kubitschek, relativo ao direcionamento do capital estrangeiro a distintos setores,

seria, indubitavelmente, um excelente campo de investigações para os cientistas políticos interessados na relação Estado/empresariado nacional. Nos termos do âmbito mais limitado de nossa análise, são suficientes algumas referências que indicam a preocupação aqui assinalada com preservação de mercados.

Na Carta de Teresópolis, por exemplo, após afirmar-se que se "recomendam facilidades e estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros", acrescenta-se que "seria de conveniência orientar os investimentos de capitais estrangeiros para os ramos comerciais, agrícolas e industriais ainda não explorados no Brasil" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, p. 9)]. Afirma-se ainda ser "aconselhável, no interesse recíproco, que nos investimentos de capitais estrangeiros seja participante o capital nacional, com a cooperação ativa dos brasileiros na administração superior das empresas" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, p. 9)]. Já a Conferência de Araxá, de 1949, defendia a atração de capitais estrangeiros sem essas ressalvas. Isso é compreensível: os capitais internacionais estavam ocupados com a reconstrução européia e simplesmente não chegavam ao Brasil.

A Carta de Princípios da Indústria, elaborada na Reunião Plenária de 1955, reintroduzia a ressalva, ao recomendar:

"Facilidades ao ingresso de capitais estrangeiros com objetivos econômicos e sociais, mediante garantias e tratamento tributário e cambial equitativo, ressalvados os interesses fundamentais do país e evitadas as discriminações contra as empresas nacionais. Incremento à entrada de técnicos e de equipamento, a fim de assegurar o êxito dos investimentos de real interesse para nossa economia, ressalvados os casos em que a indústria nacional já esteja abastecendo, satisfatoriamente, o mercado interno" [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 33)].

Nas facilidades recomendadas, os empresários preconizavam, na maior parte dos anos 40 e 50, ampla liberdade de movimentação de capitais e remessa de lucros, limitadas apenas pela existência de cambiais. A mudança de atitude dar-se-ia na Reunião Plenária de 1957: "sendo justo proclamar o direito do país aplicador de repatriar os proventos do capital investido, é também irrecusável o reconhecimento do direito que cabe ao país receptor de defender-se de eventual perda de substância, exigindo-se que esse repatriamento observe as possibilidades da economia nacional" [Confederação Nacional da Indústria (1957, p. III)]. O texto precursor da recuperação nacionalista do final dos anos 50 e início dos 60, em que uma parcela do empresariado nacional apoiou a legislação de remessa de lucros de 1962, trazia também um protesto contra a Ins-

trução 113 da Sumoc, introduzida em 1955 pelo ministro Eugênio Gudin, que permitia ao capital estrangeiro a importação de equipamentos sem cobertura cambial. O protesto aparece juntamente com uma série de recomendações que vale a pena reproduzir:

1. Elaboração de documento legislativo que, regulando a entrada e aplicação de capitais estrangeiros no país, consagre a regra de que os investimentos de origem brasileira devem ter, pelo menos, as mesmas regalias e favores dispensados aos empreendimentos estrangeiros. Neste sentido, é conveniente que a Confederação Nacional da Indústria apóie a promulgação da nova legislação tarifária, elabore substitutivo à Instrução n.º 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito — que, além de incompleta, não tem sido observada — para consagração da igualdade acima referida, encaminhando esse substitutivo às autoridades competentes.

2. Seleção, através de um critério de prioridade na entrada no país, dos capitais alienígenas, de molde a orientá-los para os setores essenciais e básicos da atividade industrial não suficientemente cobertos pela indústria nacional e, preferencialmente, para as áreas econômicas de menor desenvolvimento.

3. Determinação de que as remessas de lucros, juros e amortizações dos capitais estrangeiros não sejam efetuadas a custo de câmbio ou taxas especiais.

4. A proibição da importação de equipamentos pelas empresas de capital estrangeiro por taxa de câmbio inferior às vigentes para empresas de capital nacional.

5. Participação dos órgãos de classe da indústria e da agricultura, conforme a hipótese, nos estudos dos pedidos de autorização para novos investimentos estrangeiros, dando-se prévia divulgação desses pedidos através do Boletim da Superintendência da Moeda e do Crédito.

6. Proibição da concessão de empréstimos por órgão de crédito estatal e paraestatal às empresas constituídas com mais de 50% de capital estrangeiro" [Confederação Nacional da Indústria (1957, p. V)].

A Instrução 113 foi motivo de outros protestos, como o que o desenvolvimentista Nuno Fidelino de Figueiredo fizera, em 1955, através da *Revista Econômica Brasileira*. Voltaremos a essa questão mais adiante, no Capítulo II (Seção II.3) da Parte II.

A terceira área de atenção dos desenvolvimentistas do setor privado, visando a preservação do mercado interno, era o protecionismo. Nesse particular, tinham o apoio dos demais desenvolvimen-

tistas, mas lideravam amplamente as campanhas. No Capítulo II (Seção II.1) da Parte II deste trabalho, mostramos como, na controvérsia sobre protecionismo ao final da II Guerra, há uma nítida diferença entre a argumentação radical de desenvolvimentistas como Simonsen e Humberto Bastos, ligados ao CNI, e a defesa apenas moderada de desenvolvimentistas do setor público, como Anapio Gomes e Rômulo de Almeida.

A campanha protecionista deixou de ter, nos anos 50, a importância que tivera nas décadas anteriores. Vez por outra, eram escritos textos de contestação às teses liberais, como, por exemplo, o de Magalhães e Souza (1955, pp. 126-8), que, na linha da Cepal, argumentavam que o subemprego tornava ínfimo o custo de oportunidade do investimento industrial, justificando-o mesmo em caso de requerer elevado protecionismo. A posição dos defensores do protecionismo era, porém, mais ou menos tranqüila, já que a escassez de divisas, permanente após 1947, e as políticas cambiais adotadas substituíram plenamente as tarifas alfandegárias, que, por serem fixas, sofriam progressiva erosão com a inflação. Em 1957, foi introduzida, sem maiores resistências, uma ampla reforma aduaneira, elaborada com a aprovação do empresariado. Encerrava-se, com a reforma, um ciclo de controvérsia sobre o protecionismo, que tivera seu auge nos anos 30 e 40 e que já passava por uma longa fase descendente, desde o imediato pós-guerra.

III.2.4.2 — Tributação e Elevação Salarial

Os desenvolvimentistas do setor privado tinham, no compromisso com a preservação da taxa de lucro empresarial, uma das características básicas que os distinguiam de seus colegas do setor público. Marcaram sua presença nos debates que envolviam questões distributivas, entre capital e trabalho e entre setor privado e setor público com uma clara e aberta posição. Seguiam, nesse ponto, a argumentação das lideranças empresariais. Essa argumentação não continha sofisticções. Assentava-se, via de regra, no mesmo princípio, isto é, o de que o investimento nacional e, portanto, a elevação da renda e do emprego dependiam fundamentalmente da lucratividade privada. Vejamos, inicialmente, o que se passava no terreno do posicionamento sobre tributação.

A Carta Econômica de Teresópolis recomendava "evitar a tributação excessiva pelos impostos diretos, por desestimular a criação de novos capitais e afugentar os capitais estrangeiros" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, p. 13)]. As Recomendações de Araxá não faziam por menos: "que a tributação dos lucros das pessoas jurídicas seja reduzida de modo a incentivar a inversão de

capitais nas atividades de produção e de comércio; que a legislação do imposto de renda incentive a formulação de reservas e o reequipamento das empresas, por meio de um sistema adequado de isenções e favores fiscais [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 108)]. A Carta de Princípios da Indústria reafirmava a proposição de "contenção dos tributos diretos para não desencorajar os investimentos internos e a entrada de capital estrangeiro" [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 45)]. Os economistas desenvolvimentistas da CNI estavam comprometidos com essa posição. João Paulo de Almeida Magalhães, por exemplo, contestaria, em polêmica com Celso Furtado, a proposição deste último de que a distribuição de renda em favor do capital privado, ocorrida no início dos anos 50, não havia resultado em elevação da poupança nacional. Furtado afirmara que os grupos de altas rendas consumiam excessivamente no Brasil, tornando por isto obrigatório que o Estado exercesse uma ação fiscal, de modo a ativar o desenvolvimento. Magalhães contestou, afirmando que, inevitavelmente, a propensão marginal a poupar nas classes de altas rendas é superior à de rendas mais baixas e que, conseqüentemente, a queda na taxa de poupança a que se referia Furtado não poderia ter ocorrido. E caracterizou a posição de Furtado como resultante de um "sistemático pessimismo quanto à contribuição potencial do setor privado em uma política geral de desenvolvimento".⁶

Na questão salarial, a posição dos desenvolvimentistas do setor privado tinha o mesmo teor. Os líderes industriais aceitavam como princípio geral a intervenção estatal na fixação dos salários mínimos. Queixavam-se, porém, incessantemente, do peso dos encargos trabalhistas e dos reajustes do salário mínimo. A Comissão de Produção Industrial da Conferência de Araxá, por exemplo, chegou à seguinte conclusão: "a relação certa existente entre o custo da produção e os encargos da mão-de-obra torna necessário o ajustamento dos preços sempre que se der aumento de salários por força de decisões da Justiça Especial do Trabalho" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 56)]. O princípio distributivista geral que aparecia nas declarações coletivas era, contudo, o de "melhoria do salário real através do aumento da produtividade técnica e individual e fomento da produção de bens e serviços de consumo genérico" [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 49)]. Somente um estudo dos conflitos salariais dos anos 1945/64, que não fizemos, permitiria dizer o quanto o princípio era assimilado, na prática, pelo empresariado. Ao nível do que aqui nos interessa, isto é, do posicionamento dos economistas desenvolvimentistas do setor

⁶ O texto de Furtado é um dos capítulos do trabalho elaborado no Grupo Misto Cepal/BNDE (1955). Ver também a crítica de Magalhães (1955, pp. 44-6).

privado, o que se pode observar é uma resistência às elevações salariais que ameaçavam a taxa de lucro corrente. O Departamento Econômico da CNI, por exemplo, através da revista *Estudos Econômicos*, manifestou-se contrariamente à participação dos empregados nos lucros das empresas, que a Constituição de 1946 instituíra, prevendo posterior legislação, que nunca ocorreu: "A participação obrigatória direta dos trabalhadores nos lucros das empresas cria obstáculos ao desenvolvimento econômico e à conseqüente elevação dos padrões de vida no país" [Confederação Nacional da Indústria (1950, p. 144)]. Já o editorial da revista *Desenvolvimento e Conjuntura* de outubro de 1958, em meio a críticas à ameaça de recessão contida no Programa de Estabilização Monetária de Lucas Lopes/Campos, afirmava:

"Qualquer tentativa de estabilização monetária só será bem-sucedida se partir de uma concepção clara sobre as causas geradoras do processo inflacionário. Para o caso em espécie, bastará indagarmos as razões do recente agravamento do processo. Iremos encontrá-las no último reajustamento do funcionalismo da receita pública e nas revisões dos salários mínimos que, desde 1954, têm superado por ampla margem, as indicações do custo de vida. Tais aumentos significam, em termos econômicos, acréscimo de consumo global e, portanto, redução de investimentos" [Confederação Nacional da Indústria (1958a, p. 3)].

Foi também na CPI que se gerou a única formulação brasileira da tese da poupança forçada como mecanismo adequado de financiamento do desenvolvimento econômico. O autor, João Paulo de Almeida Magalhães, argumentava em favor da preservação temporária de um financiamento inflacionário da acumulação do capital, às custas do assalariado, até que a poupança forçada fosse substituída por poupança voluntária.

A tese correspondeu ao refinamento de uma argumentação que, desde fins dos anos 40, já se desenvolvia na CNI, contestando políticas antiinflacionárias baseadas em retração de crédito. Voltaremos a ela mais adiante.

III.2.4.3 – A Questão do Crédito

Entre todos os debates econômicos no período 1945/64, nenhum foi tão freqüente como a discussão sobre política creditícia. A explicação é óbvia. Por um lado, houve uma inflação intermitente e, por outro, o acesso irrestrito do empresariado aos canais de expressão pública abriu espaço, na literatura econômica, àquela que

foi sempre a primeira reivindicação do empresariado brasileiro: ampliação do crédito. Variou apenas a intensidade da campanha por crédito, acirrando-se em conjunturas de políticas contracionistas, como as de 1947/48, 1955 e 1958/59. Os empresários aceitavam, em verdade, a proposta genérica de conter a inflação. Defendiam, porém, a estabilização monetária, propondo que a política anti-inflacionária fosse essencialmente dirigida contra três fatores: déficits públicos, elevações salariais e escassez de gêneros alimentícios. Afirmavam e reafirmavam que a restrição creditícia só cabia num sentido seletivo, atingindo apenas os setores especulativos, de modo a não faltar o capital de giro necessário à expansão da produção. O argumento do "crédito seletivo" foi uma constante nos discursos e reivindicações dos empresários sobre a questão inflacionária e nos pronunciamentos dos ministros da Fazenda e autoridades governamentais da área monetária.

A reivindicação por ampliação de crédito, ou a oposição à contração creditícia, foi um elemento de reforço ao desenvolvimento. Mesmo os empresários alheios à problemática desenvolvimentista e presos às questões de curto prazo endossavam a palavra de ordem desenvolvimentista, que, presente na Carta de Teresópolis, tornou-se freqüente no posicionamento do empresariado: "É princípio reconhecido pelas classes produtoras a subordinação da política monetária à política econômica geral de fomento das atividades produtivas e à ampliação do capital nacional" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945, p. 12)]. Na mesma linha, a Comissão sobre Capitais, Crédito e Bancos da Conferência de Araxá intitulou a primeira seção do texto final de recomendações de: "Política de crédito subordinada ao fomento das atividades produtivas" [Conferência Nacional das Classes Produtoras (1950, p. 91)]. E a Reunião Plenária da Indústria de 1955, a exemplo das reuniões empresariais anteriores, recomendaria: "Combate à inflação, para estimular a poupança voluntária e eliminar a distorção de investimentos, subordinado, porém, à política geral do desenvolvimento econômico, a fim de que não seja perturbado ou interrompido, ainda que temporariamente, o progresso do país" [Confederação Nacional da Indústria (1955, p. 4)].

Vários economistas desenvolvimentistas do setor privado dedicaram-se à oposição a políticas contracionistas. Foi o caso, por exemplo, de Djacir Menezes, Roberto Pinto de Souza e João Paulo de Almeida Magalhães. Um dos argumentos empregados por esses autores era que não cabia orientar-se, no Brasil, por modelos teóricos importados de países de economia madura, para definição de política monetária, já que a inflação brasileira não resultava de rigidez de oferta de trabalho. A apresentação mais refinada da proposição

foi feita por Magalhães, na CNI, em conjunto com sua defesa do mecanismo de poupança forçada como meio de financiamento do desenvolvimento.

III.2.4.4 – A Proposta de Poupança Forçada de Magalhães

João Paulo de Almeida Magalhães foi, a partir de meados dos anos 50, o principal economista da CNI. Colocou-se a serviço do órgão na oposição às políticas ortodoxas de estabilização que, na promessa de cortes de crédito e de investimentos, eram percebidas pela CNI como portadoras de recessão. Não adotou, para isto, a fórmula estruturalista, que contorna a discussão teórica keynesiana, deslocando a problemática inflacionária para o terreno do longo prazo. Ao contrário, partiu do próprio modelo keynesiano, enfrentando-o em seus pressupostos, para justificar a inflação como mecanismo de crescimento mesmo em situações de inelasticidade de oferta. Foi, deve-se observar, induzido à sua formulação pelo fato de que os principais proponentes de políticas contracionistas, como Gudin e Bulhões, utilizavam-se de argumento keynesiano para embasar suas propostas, assinalando que o pleno emprego dos fatores de produção eliminava a política monetária como fator de estímulo ao crescimento.

Magalhães aceitava a idéia de existência de plena capacidade ou uso pleno do fator capital, mas assinalava que a existência de oferta abundante de mão-de-obra alterava substancialmente o tratamento da questão inflacionária. Usou o modelo Harrod-Domar para esclarecer seu ponto: no caso das economias desenvolvidas, o "teto" do crescimento é rígido, porque corresponde ao pleno emprego do fator trabalho; já em economias subdesenvolvidas, como a brasileira, onde há subemprego, o "teto" corresponde à escassez de capital. Trata-se, portanto, de um teto flexível relativamente ao das economias com escassez de trabalho e deslocável através da formação de poupança. A proposta de Magalhães para esse deslocamento, veiculada através da CNI, era que o financiamento de capital adicional fosse promovido através da inflação, pela via da redução do salário real do trabalhador.⁷

A inflação teria, portanto, papel crucial no crescimento econômico brasileiro. Segundo Magalhães (1964a, pp. 163-4), "contrariamente ao que acontece nos países de economia avançada, a poupança forçada monetária pode apresentar nos subdesenvolvidos um caráter permanente". Isto porque, no caso brasileiro, a classe assala-

⁷ A proposta do autor foi apresentada em diferentes textos e foi ganhando progressivo refinamento. A versão mais elaborada consta de Magalhães (1964a).

riada não dispõe de força política para impor escalas móveis de salário. Dados, porém, os problemas econômicos e políticos gerados pelo processo inflacionário, a solução ideal seria a redução gradual da inflação, sem prejuízo da taxa de crescimento. Segundo Magalhães (1964a, p. 166), "na prática o problema consiste em convencer os trabalhadores de concederem, voluntariamente, o que lhes vinha sendo arrancado sub-repticiamente pela inflação". Alternativamente ou complementarmente, dever-se-ia buscar a substituição da poupança forçada por poupança voluntária.

Observe-se que no primeiro texto de Magalhães sobre contenção inflacionária, publicado em 1954, a proposta ainda era de gravar diretamente o consumo, através de novos tributos que seriam esterilizados. Esta seria, segundo o autor, a forma de conter a inflação sem afetar o nível de investimentos, isto é, de conter o *inflationary gap* sem causar recessão. A proposta foi reafirmada em 1958, como subsídio à discussão sobre o Programa de Estabilização Monetária, e substituída em 1960 pela tese da poupança forçada, exposta ainda em versão preliminar e submetida, posteriormente, a sucessivas reformulações.⁸

III.2.4.5 – O Posicionamento Frente às Outras Questões Básicas da Economia Política Brasileira

Nas questões acima analisadas esgotam-se as principais diferenças entre desenvolvimentistas do setor privado e seus pares do setor público. Nas demais questões básicas discutidas torna-se mais difícil distinguir as correntes desenvolvimentistas. Um caso típico de identidade de posições é o da análise da questão do comércio exterior. Nesse ponto, ao contrário do tratamento da questão inflacionária, os desenvolvimentistas do setor privado assimilaram a tese estruturalista adotada pelos nacionalistas do setor público. Tornar-se-ia repetitivo registrar o que diziam a respeito economistas como Almeida Magalhães, Nuno Figueiredo ou Pinto de Souza. Situavam-se todos mais ou menos na mesma linha de argumentação feita em discurso pelo presidente da CNI: "A política de desenvolvimento encontra um fator condicionante no balanço de pagamentos. É hoje um fato notório que a nossa capacidade de importar tende a crescer menos que a procura de importações decorrentes dos incrementos da renda nacional. Aí se encontra a origem estrutural dos desequilíbrios do balanço de pagamentos" [Santos (1955, p. 21)].

⁸ A seqüência básica de textos é a seguinte: Magalhães (1954b); Confederação Nacional da Indústria (1958b, 1958c e 1960); e Magalhães (1964a).

Nessa sua análise de 1955, Santos foi além do mero apoio às políticas cambiais heterodoxas que, desde o final dos anos 40, o empresariado industrial sustentava como parte de suas reivindicações em favor do "Reaparelhamento Econômico": Propôs um programa de substituição de importações, com palavras que lembram o trabalho que Celso Furtado vinha de realizar no Grupo Misto Cepal/BNDE:

"Porém, as medidas de curto prazo, pelo seu caráter mesmo, não são suscetíveis de dar solução duradoura ao problema. Esta realmente se encontra na própria política interna de investimentos, enquanto se orienta através de critérios seletivos para substituição intensiva de produtos importados por produção nacional, de preferência àquela que se utiliza de recursos naturais do país e para a diversificação das exportações. Impõe-se, destarte, uma coordenação estreita entre a política interna que influi no volume e na direção do investimento e do consumo e a política concernente às transações externas. Um programa tem de estimar, em face do comportamento da capacidade de importar, o esforço de substituição de importação necessário e os setores em que se deve ele aplicar" [Santos (1955, p. 22)].

A identidade de pontos de vista entre a CNI e a Cepal estendia-se à questão do mercado comum latino-americano. Oito anos antes da criação da Alalc, isto é, em 1953, a 1.^a Reunião Plenária da Indústria propunha: "que seja orientada a política econômica no sentido de uma integração dos mercados latino-americanos" [Confederação Nacional da Indústria (1953)].

Também na questão da constituição de bancos de financiamento de longo prazo os economistas desenvolvimentistas do setor privado e do setor público estavam de acordo. Conforme argumentamos no Capítulo II (Seção II.2) da Parte II, a tal ponto mostrava-se indispensável a constituição de um instrumento de financiamento de investimentos básicos à industrialização que o Fundo de Reaparelhamento Econômico, formado essencialmente por tributações especiais, e o banco que o gerenciaria (BNDE) tiveram aceitação generalizada, furando o tradicional bloqueio empresarial a elevações na tributação.

Por último, cabe mencionar ainda a proximidade de posições no que diz respeito à reforma agrária. Nesse ponto, embora os desenvolvimentistas nacionalistas estivessem mais à esquerda que seus pares do setor privado, estes se mostraram sensíveis à questão. Tiveram também em comum com a posição dos desenvolvimentistas nacionalistas a característica de não privilegiarem a discussão da

questão. Nota-se algum contraste apenas no início dos anos 60, quando as questões distributivas passaram a envolver mais fortemente os desenvolvimentistas nacionalistas.

III.3 – O Setor Público: Desenvolvimentismo “Não-Nacionalista”

III.3.1 – Introdução

Houve no setor público brasileiro, conforme assinalamos, duas correntes de economistas desenvolvimentistas: a majoritária era constituída de nacionalistas; a outra, pouco numerosa, mas bastante ativa e influente na esfera governamental, era formada por economistas que acreditavam que o capital estrangeiro tinha uma ampla contribuição a dar ao processo de industrialização do país.

O desenvolvimentismo foi uma ideologia econômica com fortes vínculos com o nacionalismo, desde as suas origens, nas décadas de 30 e 40.⁹ Havia então toda uma inclinação ideológica, por parte da maioria dos adeptos do projeto de superação do atraso brasileiro pela via da industrialização, no sentido de desconfiar das possibilidades de se obter um concurso positivo do capital estrangeiro nesse projeto. Os mais radicais viam o capital estrangeiro como um bloco monolítico de interesses imperialistas antagônicos ao projeto. E, mesmo entre os moderados, predominava a visão de que, pelo menos nos setores fundamentais para a industrialização (energia, transporte, mineração, etc.), o Estado deveria garantir o controle decisório, deslocando o capital estrangeiro ou impedindo sua entrada.

A tendência predominante no setor público era de ceticismo quanto à possibilidade de os capitais estrangeiros virem a ter grande participação na produção industrial brasileira ou interesses de longo prazo no processo de industrialização. A corrente que, por falta de outro termo melhor, chamamos aqui de desenvolvimentista “não-nacionalista” compunha-se daquela minoria de economistas que vislumbravam tal possibilidade.

Diferentemente das duas outras correntes desenvolvimentistas que, desde os anos 30 e 40, já se encontravam aglutinadas em algumas

⁹ Ver, a propósito, o Capítulo I (Seção I.1) da Parte II deste trabalho.