

## A BURGUESIA INDUSTRIAL E OS RUMOS DA ECONOMIA BRASILEIRA AO FINAL DO ESTADO NOVO<sup>1</sup>

Francisco Luiz Corsi  
Universidade Estadual Paulista

### RESUMO

*Este artigo discute os projetos esboçados para a economia brasileira ao final do Estado Novo. Este era um momento de crise política interna e de reorganização da economia mundial, o que obrigava as classes dominantes a se posicionarem sobre os rumos da economia. Tratamos aqui, em particular, do papel da burguesia industrial nesse processo.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *economia brasileira; política econômica; burguesia e Estado.*

### INTRODUÇÃO

Ao final do Estado Novo verificou-se um intenso debate acerca dos rumos da economia brasileira. As discussões giravam em torno de qual seria a política econômica mais adequada para o pós-guerra, que já era esperado para um futuro próximo. O pano de fundo dessas discussões era a crise política, que levaria o regime a uma rápida desintegração; uma série de problemas econômicos que vinham se avolumando há algum tempo e a reorganização da economia mundial. As classes sociais, em particular a burguesia industrial, foram impelidas a se posicionarem frente a esta situação.

O alinhamento político do Brasil aos Estados Unidos, consolidado em 1942, marca o início da crise do Estado Novo. Mas até 1944 as forças oposicionistas mostraram-se incapazes de por fim ao regime autoritário, seja devido às suas próprias fraquezas e à intensa repressão, seja ao próprio estado de guerra habilmente utilizado por Vargas para aglutinar, em nome da unidade nacional, as massas populares em torno de seu governo. Embora Vargas tenha procurado conduzir a democratização e permanecer no poder

ampliando suas bases de sustentação junto à classe trabalhadora e aprofundando suas posições nacionalistas e desenvolvimentistas, sua tentativa fracassou. Com a aproximação do fim da guerra, a questão da democracia passou a se colocar de maneira irresistível, abrindo espaço para o crescimento da oposição. Este processo, que não caberia aqui discutirmos, culminou com a queda de Vargas em outubro de 1945.

Neste contexto de crise, a política econômica do Estado Novo passou a ser cada vez mais questionada. Os defensores do liberalismo econômico, que vinham ganhando terreno a partir de 1944, criticavam o excesso de intervenção do Estado na economia e as políticas monetária e creditícia de caráter expansivo. Os setores das classes dominantes vinculados à industrialização e que apoiavam Vargas, em particular a burguesia industrial, não obstante o empenho do governo em fomentar o desenvolvimento, estavam descontentes com a relativamente pequena participação que tinham na formulação da política econômica e na incapacidade desta em enfrentar eficazmente um conjunto de problemas que obstaculizavam o crescimento da economia.

Apesar da economia ter voltado a apresentar um bom desempenho em 1943, depois de uma fase de relativa estagnação (1939-1942), vários problemas se avolumavam rapidamente. O parque industrial encontrava-se obsoleto e desgastado. A infra-estrutura, principalmente os setores de transporte e energia, estava defasada ante as

---

<sup>1</sup> Este artigo, que resume os capítulos VI, VII e VIII de minha Dissertação de Mestrado, *Os rumos da economia brasileira no final do Estado Novo (1942-1945)*, consiste em uma nova versão de outro artigo publicado em *Textos para Discussão* do IE/UNICAMP em 1994.

necessidades do país. O setor financeiro, apesar de ter crescido durante os anos de guerra, não respondia a contento às necessidades de financiamento da indústria e da agricultura, que não tinha ainda superado totalmente as consequências negativas da crise de 1929. Em decorrência destes e de outros problemas, verificou-se no período uma preocupante elevação da inflação, que chegou a 19% em 1943, número bastante expressivo para a época.

A política econômica do Estado Novo, embora tenha procurado enfrentar esses problemas, não conseguiu resolvê-los. A inflação permaneceu em um patamar elevado. Uma avaliação do programa industrializante do governo Vargas mostra que os resultados foram parcos. Dos principais projetos, o único a obter pleno êxito foi a construção da Usina de Volta Redonda. Os outros frustraram-se ou foram apenas parcialmente implementados. As tentativas de realizar um planejamento global da economia também não podem ser consideradas um sucesso. O Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional de 1939 e o Plano de Obras e Equipamentos de 1943 não passavam de orçamentos de investimentos da União que ultrapassavam o ano fiscal.

A resolução desses e de outros impasses da economia brasileira estava na ordem do dia ao final da guerra. A situação tornava-se mais complexa com a redefinição das relações internacionais em curso naquele momento.

A partir de 1943, Estados Unidos e Grã-Bretanha iniciaram um processo de discussões visando a reorganização da economia mundial. Este processo, liderado pelos Estados Unidos, como é bem conhecido, culminou com a Conferência de Bretton Woods, na qual foram criados o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional de Reconstrução e Fomento. As questões-chave para tal reorganização consistiam na definição do padrão monetário internacional e no problema da rearticulação e equilíbrio do comércio mundial, o que implicava em mecanismos de ajustes da balança de pagamentos e das taxas de câmbio. A expectativa à época era que a economia mundial rapidamente se rearticulasse com base nos princípios livre-cambistas. Isto colocava inúmeros problemas para alguns países

da América Latina que, como o Brasil, tinham apresentado um significativo desenvolvimento industrial no período de desarticulação da economia mundial decorrente da crise dos anos 1930 e da Segunda Guerra.

Para o Brasil estava em questão a maneira pela qual se daria sua rearticulação na economia mundial, que começava a ser redesenhada depois da ruptura da velha divisão internacional do trabalho. Voltava à baila a discussão acerca da participação do capital estrangeiro na economia, das tarifas alfandegárias, do nível da taxa de câmbio, do livre comércio, da livre circulação de capitais, dos acordos comerciais etc. — questões vitais para o país, em especial para a burguesia industrial. Esta classe tinha que definir-se a respeito desses pontos, pois estava em jogo o seu futuro.

A sobreposição de problemas internos com a reorganização da economia mundial teve por consequência abrir, entre 1943 e 1945, um intenso debate acerca dos rumos da economia e da política econômica. Foi neste processo que a burguesia industrial esboçou de forma acabada um projeto de industrialização que vinha maturando desde os anos 1930.

### I. O I CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA

O primeiro grande momento de debate da política econômica foi o I Congresso de Economia realizado no Rio de Janeiro entre 25 de novembro e 18 de dezembro de 1943. O Congresso foi organizado com o objetivo de discutir o futuro da economia brasileira e a política econômica mais adequada ao país. As entidades ligadas à indústria e ao comércio dominaram o evento, que teve uma parca representação de setores ligados à agricultura. É significativa a ausência dos setores cafeeiro e algodoeiro. O estudo das atas das reuniões, das resoluções e da cobertura da imprensa mostra a larga influência do setor industrial capitaneado por Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi. Mas também é importante assinalar o papel de João Dault d'Oliveira, presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro e um dos principais articuladores do congresso, no apoio às propostas dos industriais, o que indica que parte da burguesia comercial apoiava uma política favorável à industrialização

(CORSI, 1991: 129-161).

O discurso de João Dault d'Oliveira na abertura dos trabalhos é esclarecedor: "É sentimento nacional a reforma social fundada na proteção eficaz do indivíduo. Ela não passava de logomaquia, porém, sem o aumento da renda nacional. Jamais será alcançada se predominarem a atividade agrícola e a produção de matérias-primas como formas fundamentais à vida econômica do nosso povo. Daí tiremos um rumo preciso, claro, insofismável, a que não poderá deixar de estar vinculada qualquer política econômica brasileira no futuro: a industrialização do país" (CONGRESSO, 1943, Vol. 1: 67).

O predomínio destes setores obviamente se refletiu nas propostas do Congresso, que expressavam os traços gerais de uma política industrial. O documento final, que tinha cerca de 260 recomendações sobre quase todos os problemas da economia brasileira, propunha uma política tarifária protecionista, a criação de um banco que financiasse investimentos industriais, uma política monetária e fiscal que não causasse recessão, uma política de expansão da infra-estrutura de transportes e energia, uma política de incentivo à criação de indústrias de base, uma política de atração de capitais estrangeiros e medidas que melhorassem a qualidade da força de trabalho. No tocante à agricultura propunha um conjunto de medidas visando aumentar a produção de alimentos e matérias-primas, entre elas a criação de um banco agrícola, a introdução de uma política de preços mínimos e um programa de construção de armazéns. Cabe também destacar as propostas de criação de organismos corporativos de planejamento tanto para a indústria como para a agricultura. Embora o congresso não tenha elaborado propostas detalhadas, suas resoluções sugerem que os setores vinculados à economia urbano-industrial tinham uma visão de conjunto da economia brasileira (CORSI, 1991: 139-141).

Fugiria aos limites desse artigo apresentar uma análise detalhada de todas as recomendações do I Congresso de Economia. Pretendemos apenas discutir os pontos que nos parecem mais polêmicos, quais sejam: o papel do Estado na economia, a inserção do Brasil na nova situação internacional e os objetivos e as arti-

culações mais gerais que estavam subjacentes ao evento.

A recomendação geral quanto ao papel do Estado na economia estabelecia que este teria uma ação suplementar à iniciativa privada, sobretudo indireta (facilidades creditícias, isenções fiscais etc.). A ação direta seria aceita apenas em casos especiais e de interesse nacional. É óbvio estar esta recomendação tentando limitar o campo de atuação do Estado.

No entanto, outras recomendações assinalam, sem maiores restrições, a participação direta do Estado na economia. A recomendação de nº 05, por exemplo, indicava que o Estado deveria assumir a construção de usinas hidrelétricas quando a iniciativa privada não se mostrasse capaz de fazê-lo. A de nº 41 recomenda ao Estado desenvolver os transportes existentes. A recomendação nº 72 diz: "Que se sugira ao Governo Federal a conveniência de serem as indústrias básicas organizadas, na falta de iniciativas particulares, com participação do Estado, ou com o seu amparo" (CORSI, 1991: 141).

Este ponto parece ter gerado muitas polêmicas, tanto na comissão "Atividades Econômicas do Estado", onde foram apresentadas teses que defendiam desde a ampla participação do Estado na economia até um Estado "o mais possível abstencionista", quanto no plenário. O fulcro da questão residia no grau da intervenção do Estado na economia. A partir das atas dos debates fica claro que boa parte dos representantes das diferentes facções da burguesia eram a favor de uma ação supletiva e indireta do Estado, enquanto algumas lideranças defendiam uma atuação mais abrangente.

A ambigüidade das recomendações e as desconfianças quanto ao papel do Estado na vida econômica indicam a existência de divergências no interior da burguesia quanto a essa matéria. Indicam também ser a burguesia brasileira razoavelmente pragmática, não se prendendo muito a princípios quando interesses concretos estão em jogo.

A defesa da presença do Estado na economia devia-se à carência de capitais para levar a cabo o desenvolvimento econômico do país. A burguesia reconhecia sua fraqueza. Isto também

fica claro na sua posição acerca da participação do capital estrangeiro na economia. A necessidade deste capital era assim justificada: “Que exíguo capital existente no Brasil está em evidente desproporção com as exigências da nossa economia e com os imperativos decorrentes da posse de imenso território despovoado e inculto [...]. Estamos diariamente verificando, na prática, há necessidade absoluta desse capital estrangeiro” (CONGRESSO, 1994, Vol. 2: 509).

As resoluções do Congresso sobre o capital estrangeiro apontavam a grande importância de sua participação para a economia brasileira. Parecia existir um consenso no plenário segundo o qual o capital estrangeiro deveria dirigir-se à produção; só nestas circunstâncias era este bem-vindo. Desta forma recomendou-se uma política de atração de capitais, baseada fundamentalmente na liberdade cambial para as remessas ao exterior.

Contudo, a posição de alguns setores da burguesia em relação ao capital externo não era tão tranqüila quanto faz crer a proposição geral acima mencionada. Fica tão evidente nas discussões referentes à exploração dos recursos minerais, à política tarifária e à inserção do Brasil na nova ordem internacional.

Em relação à exploração dos recursos minerais, o Congresso mostrou-se bastante dividido quanto à participação de capital externo. Basicamente três posições afloraram nos debates. Uma, apresentada por um diretor da Associação Comercial do Rio de Janeiro, criticava abertamente o Código de Minas, defendendo total liberdade para o capital estrangeiro explorar os recursos naturais do país, pois a falta de capitais estaria impedindo o desenvolvimento do setor. Outra, defendida por setores ligados à burocracia do Estado e à burguesia comercial, advogava a manutenção das restrições contidas na legislação em vigor. Isto seria fundamental para assegurar não só o desenvolvimento do setor como a soberania nacional, que requereria para ser uma realidade efetiva, entre outros pontos, assegurar o controle de recursos considerados estratégicos. Por fim, uma posição que defendia a participação minoritária de capital externo nos setores até então vetados pela legislação nacionalista. Esta posição congregava representantes

da indústria, do comércio, da burocracia e da agricultura (CORSI, 1991: 148-152).

A flexibilidade do Código de Minas foi aprovada majoritariamente pelos congressistas. Em torno desta posição, liderados por Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi, encontramos um conjunto de setores que estiveram juntos nas mais importantes votações do Congresso. Estes setores, em particular a burguesia industrial, ao mesmo tempo que defendiam uma ampla participação do capital estrangeiro na economia nacional, procuravam definir os espaços que caberiam ao capital nacional e ao estrangeiro. Ou seja, o controle da economia brasileira deveria ficar nas mãos do capital nativo.

A preocupação de delimitar espaços fica evidente na proposta de revisão tarifária, que deveria aumentar os impostos sobre produtos já produzidos internamente e diminuir os cobrados sobre máquinas e equipamentos, pois tratava-se de garantir o desenvolvimento da produção industrial do país, cujas firmas não tinham condições de concorrer com a produção estrangeira.

Um episódio, ocorrido quando da discussão de uma proposta da FIESP, de implementar medidas anti-*trust*, revela o receio da burguesia quanto ao poder do capital estrangeiro. Roberto Simonsen, um ardoroso defensor desta proposta, justificava-a argumentando que “logo depois da guerra [...] grandes capitais estrangeiros queiram montar fábricas em nosso país. Seria justo que favorecêssemos o esmagamento das 85.000 fábricas brasileiras” (CONGRESSO, 1994, Vol. 2: 497). Não por acaso a recomendação de nº 184 — “será impedida a formação de *trust*” — saiu no capítulo “Planos Internacionais e de Caráter Social” das resoluções finais do Congresso.

O esforço de delimitar espaços e definir relacionamentos também aparece de maneira clara nas discussões acerca da inserção do Brasil no novo contexto internacional. Acerca deste ponto, a discussão girou em torno do caráter das negociações, então em curso, a respeito da reorganização da economia mundial no pós-guerra, mais especificamente sobre os planos Keynes e White, que, segundo alguns congressistas mais próximos à indústria, se preocupariam apenas com problemas relacionados com a estabilidade financeira e com o livre comércio, deixando de

lado os problemas ligados ao desenvolvimento econômico.

As discussões em plenário foram acirradas, pois nem todos concordavam com essa avaliação. Alguns congressistas, ligados a organismos estatais (Banco do Brasil, Ministério da Fazenda e Estrada de Ferro Brasil Central), consideravam não ser verdade que as questões relacionadas aos problemas dos países pobres ficariam em segundo plano na reorganização da economia mundial. Para eles a Inglaterra e os Estados Unidos preocupavam-se com esses problemas, inclusive esperavam um fluxo de capitais para os países não desenvolvidos.

Os congressistas tinham claro que as relações internacionais no pós-guerra pautariam-se por uma intensa interdependência entre as nações. Ou seja, as tendências à autarquia e as elevadas barreiras protecionistas, que vigoraram desde 1930, tenderiam a se enfraquecer. Estava claro o início de uma nova fase nas relações internacionais.

A preocupação dos setores vinculados à industrialização era a de assegurar espaço para o desenvolvimento industrial do Brasil. Consideravam isto possível desde que seguida uma política orientada pelos interesses nacionais. Portanto, o que de fato estava em discussão era a questão do livre comércio. A seguinte passagem de Luiz Rollemberg é esclarecedora: “Verificamos que agora se vai de maneira definitiva, afirmando a tendência dos países industrializados [...] que tem maior interesse na manutenção de assuntos de ordem financeira, no sentido de desenvolverem a política de livre cambismo, suscetível de dar plena expansão às suas riquezas exportáveis, enquanto aqueles outros países cujas economias ainda estão em evolução têm de apelar [...] para a manutenção do protecionismo [...]. Devemos ainda acentuar que o Plano White e Keynes aqui lembrados, tendem através de empréstimos para a estabilização e a cobertura de possíveis déficits da balança comercial a reforçar mais ainda essa política de colonialismo econômico, sob a qual tem vivido as nações” (CONGRESSO, 1944, Vol. 2: 584).

O temor dos empresários era a liberalização das importações no pós-guerra, dado que o cres-

cente volume de reservas permitiria uma verdadeira enxurrada de importações, o que poderia esmagar a indústria nacional. As resoluções do Congresso procuravam definir uma linha de política externa coerente com o objetivo de industrializar o país. A proposta de uma política aduaneira protecionista, a proposta de revisão dos tratados comerciais firmados com base no livre comércio, a proposta de ampliar os mercados externos e a proposta de atrair capital estrangeiro, denotam as intenções desses setores neste sentido. Atrair capitais estrangeiros não era contraditório com as outras propostas, pois estes viriam para incrementar a produção e a política econômica seria definida a partir do interesse nacional.

Para esses setores o interesse nacional identificava-se com a industrialização. O argumento para essa identificação residia na idéia segundo a qual um país, cuja economia funda-se sobretudo na agricultura e em atividades extrativas, não seria capaz de fornecer um nível de vida condignamente civilizado a seus cidadãos. Este parece ser o argumento mais forte utilizado para justificar a industrialização, que beneficiaria o conjunto da população e que, portanto, passaria a ser legitimamente considerada uma necessidade nacional. Desta forma o empresariado procurava justificar ideologicamente a política industrializante.

No entanto, as discussões e as resoluções do Congresso de Economia foram extremamente pobres acerca de propostas visando melhorar o nível de vida e a distribuição da renda. Mas para os empresários isto não representava qualquer contradição, pois a melhora da situação da população decorreria de maneira praticamente automática do aumento do emprego, dos salários e da qualificação da força de trabalho advindos com a industrialização. O problema da pobreza seria resolvido por mecanismos de mercado e não por políticas específicas. À época não era evidente o quão falacioso era esse argumento. Essa argumentação ajuda a entender também o porquê dos empresários serem contrários a legislação trabalhista, embora apoiassem seus aspectos repressivos. O momento era de fazer o país crescer e não de distribuir renda.

Ao traçar as linhas gerais de uma política

centrada na industrialização e procurar identificá-la com o interesse nacional, parece que os setores vinculados à indústria estavam tentando ampliar sua influência na formulação da política econômica. A questão é entender o porquê da realização de um congresso de economia naquele momento.

O Congresso de Economia não visava criticar a política econômica do governo Vargas. Pelo contrário, as manifestações de apoio a ela foram enfáticas, pois era claramente industrializante. Suas resoluções iam no sentido de aprofundar esta política. Mas seu objetivo não era ratificar a política de governo. Foi, tudo indica, um momento de uma articulação dos setores das classes dominantes vinculados à industrialização, que almejavam influir mais diretamente na formulação da política econômica. Não por acaso, o Congresso realizou-se logo após a criação do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), concebido pelos empresários como órgão formulador da política econômica. Este organismo recebeu rasgados elogios tanto nos discursos quanto nas discussões em plenário. Além disso, o Congresso servira, obviamente, como instrumento de propaganda das posições do empresariado e como uma maneira de ampliar as discussões, restritas até então aos grandes empresários, para o conjunto das classes dominantes.

### II. AS DISCUSSÕES NO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL E COMERCIAL (CNPIC)

O CNPIC surgiu a 10 de novembro de 1943, a partir de articulações no âmbito do Ministério do Trabalho. Este órgão foi criado devido às pressões da burguesia industrial, que contava com o apoio de setores da burguesia comercial representados por João Dault d'Oliveira, com o objetivo de participar diretamente da definição da política econômica (DINIZ, 1978: 204). Suas atribuições eram bastante amplas, iam desde um abrangente planejamento da economia brasileira até o estabelecimento de normas de política industrial e comercial, passando pelas "providências concernentes à fundação de indústrias de base" (CORSI, 1991: 161-162). A composição do Conselho revela sua origem e objetivo. Dele participavam as grandes lideranças das bur-

guesias industrial e comercial, comprometidas com o avanço da industrialização (DINIZ, 1978: 205).

As atribuições do CNPIC ao conferir-lhe praticamente a condição de órgão formulador da política econômica, superpunha-o a outros organismos do Estado, em particular ao Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE). Isto, como era de se esperar, produziu atritos dentro e fora do governo. Desde a sua criação, o CNPIC gerou polêmica.

De abril a outubro de 1944, o CNPIC elaborou uma proposta de criação de um órgão capaz de realizar um abrangente planejamento da economia brasileira. As propostas iniciais não versavam sobre projetos específicos, pois era preciso primeiro debater as condições institucionais do planejamento. Ou seja, o que estava de fato em discussão era a aceitação ou não do planejamento como caminho para enfrentar os problemas da economia e as formas de viabilizá-lo. O objetivo preliminar era criar o arcabouço institucional que o levasse a cabo.

Coube a Roberto Simonsen, o principal articulador do CNPIC, a tarefa de elaborar um parecer que justificasse a necessidade de um amplo planejamento econômico e que especificasse a organização do órgão planejador. A análise de Simonsen partia da constatação da pobreza do país, evidente pelo baixo nível de vida da maior parte de sua população. Creditava essa situação, em grande medida, à base fundamentalmente agrária da economia brasileira. Não obstante o crescimento econômico à época, em particular do setor industrial, considerava viver o país uma fase de estagnação (A PLANIFICAÇÃO, 1945 e CORSI, 1991: 169-171).

Com base neste diagnóstico, Simonsen propunha a planificação da economia brasileira. Esta seria a única maneira de incrementar substancialmente, em um curto período, a renda nacional. O núcleo do planejamento seria o fomento à industrialização, pois só com o seu avanço poderíamos superar o atraso econômico e melhorar as condições de vida da população. Não seria possível aumentar as exportações o suficiente para assegurar um crescimento acelerado. As condições do mercado externo não eram favoráveis; além do que, nos últimos anos,

enquanto a indústria crescia e puxava a economia, a agricultura permanecia praticamente estagnada. Contudo, esta não deveria ser colocada de lado, pelo contrário, propunha-se modernizá-la e elevar sua produção.

Industrializar o país e elevar o nível de vida do povo não seria possível “pelos meios clássicos”, isto é, sem intervenção do Estado na economia. Simonsen tinha uma aguda compreensão das condições de desenvolvimento de um país de capitalismo tardio. A fragilidade da burguesia a impedia de levar a cabo a empreitada da industrialização sozinha. A ação do Estado na economia seria fundamental para alavancar o processo. As formas e o grau da intervenção do Estado, segundo sua proposta de planejamento, seriam determinadas por um órgão planejador, no qual os empresários de todos os setores estariam amplamente representados. Através desse órgão corporativo, que na sua proposta era o próprio CNPIC, os empresários controlariam mais de perto a política econômica, sem qualquer interferência de outros setores sociais, bem ao estilo do corporativismo do Estado Novo.

Outro ponto importante da proposta de Simonsen consistia na adoção de uma rígida política protecionista. Esta seria necessária enquanto não se completasse o processo de industrialização. A indústria nacional não deveria ser “perturbada” pela concorrência antes de estar consolidada. Isto, porém, não significava uma proposta de desenvolvimento capitalista autônomo, ou qualquer coisa parecida, dado que o capital estrangeiro desempenhava um papel fundamental em sua proposta. O esquema de financiamento imaginado previa que 50% dos Cr\$ 100 bilhões, estimados para concretizar o plano, seriam obtidos através de empréstimos externos junto ao governo norte-americano.

Enfim, o planejamento global da economia proposto por Simonsen consistia em uma tentativa de formular as bases para uma clara política industrial. Política que almejava ter caráter nacional, mesmo sem ter uma proposta de gastos sociais. Voltava-se inteiramente para a acumulação de capital.

O parecer de Simonsen foi discutido nas reuniões de agosto e setembro do CNPIC. Não obstante certa divergência quanto à amplitude da

intervenção do Estado na economia, o princípio do planejamento como forma de alavancar o processo de desenvolvimento foi aprovado. Outro ponto de consenso referia-se ao papel do capital estrangeiro no financiamento do plano. A leitura das atas sugere que à época existiam fortes expectativas quanto a entrada maciça de capitais assim que a guerra terminasse. Esperava-se obter dos Estados Unidos empréstimos de longo prazo de cerca de US\$ 4 bilhões, que somados as disponibilidades internas seriam suficientes para financiar o planejamento da economia. Observa-se um excesso de otimismo quanto a este ponto de suma importância para a viabilização do plano. A única divergência residia na forma dos empréstimos externos. Simonsen advogava empréstimos de governo a governo, nos moldes do *lend lease* — forma de empréstimo utilizada pelos Estados Unidos para financiar compras de armas pelos seus aliados a juros baixos e prazos dilatados —, enquanto outros conselheiros, como Ari Torres, defendiam empréstimos junto ao mercado financeiro norte-americano. A preferência por empréstimos se devia ao fato dela permitir um maior controle da economia brasileira por capitais nacionais.

As reuniões não avançaram no que se refere à questão do organograma institucional do planejamento apesar de três propostas de organismos terem sido apresentadas. Delinearam-se duas posições no plenário. Uma, defendida por Simonsen e Euvaldo Lodi, entre outros, advogava que os organismos responsáveis pelo planejamento deveriam ser definidos imediatamente. Defendiam que o próprio CNPIC fosse o órgão coordenador do plano, bastando assim criar comissões auxiliares que levassem a cabo os estudos para a elaboração dos projetos e acompanhassem a execução do plano. A outra posição, defendida por San Thiago Dantas e João Dault d’Oliveira, apesar de também considerar urgente a implantação de uma clara política pró-industrialização, achava prematuro definir um esquema completo dos órgãos que elaborariam e executariam o plano. Segundo eles, seria melhor organizar de imediato uma comissão, que ficaria responsável de estudar melhor o assunto e elaborar um esquema definitivo. Estas divergências impediram que fosse aprovado qualquer dos planos apresentados.

Para superar o impasse, foi criada dentro do próprio conselho uma comissão com o objetivo de chegar a uma decisão sobre o assunto. Em linhas gerais, o seu relatório reproduzia o parecer de Simonsen. Quanto ao esquema de planejamento, o relatório procurou contemplar todas as posições. O esquema de planejamento apresentado na forma de um anteprojeto de lei era bastante simples; estabelecia um gabinete de organização do plano, presidido pelo presidente da República como órgão central, uma junta central de planificação responsável pela execução do plano e mais três comissões (comissões de Estudo, de Execução e do Plano). O anteprojeto também deixava claro que a questão em discussão não era uma proposta específica de planejamento, mas sim a organização do seu arcabouço institucional. Observa-se nesta proposta que o caráter corporativo da sugestão inicial de Simonsen aparece bem atenuado. Este projeto foi enviado a Vargas com a esperança de uma rápida aprovação.

### III. A POLÊMICA ENTRE SIMONSEN E GUDIN

Vargas não aprovou a proposta do CNPIC; ao invés disso a enviou à Comissão de Planejamento Econômico (CPE). Fortes indícios sugerem que esta comissão foi criada justamente para barrar as pretensões dos setores da burguesia industrial e comercial que queriam influir de forma mais abrangente na determinação da política econômica. Apesar de ter sido criada em março de 1944, ela só foi instalada em princípios de outubro, quando os trabalhos do CNPIC estavam chegando ao fim. Na prática, a única atividade que realizou foi a análise e a reprovação das propostas de Simonsen, esvaaziando-se logo em seguida (DINIZ, 1978; DRAIBE, 1985 e CORSI, 1991: 183-196).

Vargas habilmente conferiu-lhe amplíssimas atribuições quanto ao planejamento econômico, o que fazia dela o *locus* por excelência para o estudo e organização de qualquer proposta de planejamento econômico. Reforçando a imagem de ser a comissão um passo fundamental para deslançar um vasto planejamento da economia, Vargas em seu discurso quando da instalação da CPE assinalou que a época do *laissez-faire* teria sido superada. Seria, assim, imprescindível

fortalecer a economia nacional, a única forma de proteger o país da cobiça estrangeira. Este discurso carregado de nacionalismo apontava para a industrialização como a saída para o país garantir sua liberdade. Desta forma, a CPE foi instalada sob os auspícios de ser um instrumento de grande valia à industrialização do país, assim como justificava-se o envio a ela dos projetos do CNPIC (CORSI, 1991: 184; DRAIBE, 1985 e DINIZ, 1978).

No entanto, a composição da CPE não correspondia a seus objetivos e as expectativas alvissareiras que gerou. A maioria de seus 19 membros, segundo Eli Diniz, alinhavam-se contra o planejamento econômico, tendiam para posições anti-intervencionistas. A presença de indivíduos comprometidos com a industrialização, como Edmundo Macedo Soares e Silva e João Daudt d'Oliveira, não era suficiente para contrabalançar a corrente defensora do liberalismo econômico, liderada por Eugênio Gudín (DINIZ, 1978: 206).

Essa composição não foi fruto do acaso. Setores das classes dominantes contrários ao incremento da industrialização e também o próprio Vargas articularam a constituição da CPE. Segundo Eli Diniz, tramava-se à época junto ao Ministério da Fazenda “outro esquema de governo que [reivindicava] o retorno ao modelo liberal em termos de política econômica” (DINIZ, 1978: 206).

Vargas, aparentemente, visava barrar a articulação de membros do governo com as lideranças das burguesias industrial e comercial no CNPIC. Isto não porque era contra o avanço da industrialização, mas porque não podia passar por cima de setores vinculados ao comércio de importação e exportação, à agricultura de exportação e ao capital estrangeiro, defensores de outros rumos para a economia brasileira. A aprovação do projeto do CNPIC significaria um estreitamento do poder de Vargas na definição da política econômica. Esta, além de passar a ser, em boa medida, formulada e delineada no organismo de planejamento, contaria com a interferência mais direta do empresariado (CORSI, 1991).

A escolha de Eugênio Gudín, economista de tendência liberal e ligado ao capital estrangeiro,



como relator do anteprojeto de planejamento do CNPIC, reforça nossa argumentação. O parecer de Gudin, que veio a público em março de 1945, já em plena desintegração do Estado Novo, tecia críticas mordazes ao relatório de Simonsen. Não se limitava a criticá-lo, propunha uma linha de política econômica pautada pelo liberalismo.

Gudin não contestava a situação de pobreza e atraso do país assinalada por Simonsen, mas propunha outros caminhos para solucionar os problemas nacionais. As críticas de Gudin e Simonsen concentravam-se, principalmente, em três pontos considerados chaves, a saber: determinação do nível da renda nacional, o papel do Estado na economia e política econômica mais adequada ao país. Como o primeiro ponto não nos interessa aqui, centraremos a atenção nos dois últimos (SIMONSEN & GUDIN, 1977 e CORSI, 1991: 186-192).

O grande esforço de Gudin dirigiu-se no sentido de mostrar que o planejamento econômico seria incompatível com o capitalismo e a democracia; seria a política mais adequada a regimes autoritários. As experiências de planejamento econômico no capitalismo após 1930 teriam fracassado rotundamente, tanto é que teriam sido abandonadas. Para comprovar essa tese citava vários exemplos, em particular o dos Estados Unidos. Mas o argumento mais forte contra as proposições de Simonsen de uma maior intervenção do Estado na economia, consistia na crítica as concepções corporativas e cartoriais deste.

As críticas de Gudin dirigiam-se em particular a um trecho do parecer de Simonsen, o qual dizia: “o grau de intervencionismo do Estado seria estudado com as várias entidades de classe para que fosse utilizada ao máximo a iniciativa privada e não prejudicasse as atividades já em funcionamento” (SIMONSEN & GUDIN, 1977: 79). Esta passagem revelaria o verdadeiro conteúdo das propostas de seu oponente ao deixar claro a sua visão cartorial e corporativa do Estado, pois a concorrência, um dos aspectos fundamentais do capitalismo, tenderia a ser eliminada, as empresas viveriam sob o guarda-chuva protetor do poder público e a política econômica seria definida por um pequeno grupo a partir de seus interesses particulares. A defesa

da intervenção estatal na economia partiria daqueles que se beneficiavam com esta situação, seja porque viviam às custas do gasto público ou porque dependiam das medidas protecionistas adotadas pelo governo.

O argumento segundo o qual a intervenção do Estado na economia seria necessária devido à carência de capitais não teria fundamento de acordo com Gudin. O problema não residiria na alegada fragilidade dos capitais nacionais, mas sim no problema de “formação de capitais e sua melhor aplicação”. Para contornar este problema, caberia ao Estado orientar a aplicação de capitais e fomentar os investimentos sem, contudo, penetrar na esfera de competência da iniciativa privada. Com isso evitar-se-ia ser o capital nacional e estrangeiro afugentados. Esta ação do Estado deveria dar-se por meio de subsídios, facilidades creditícias, isenções tributárias etc.

A carência de poupança interna seria complementada pela entrada de capital externo. Isto implicaria em uma política de estabilidade de preços, de estabilidade cambial, de facilidades para remessas ao exterior e o fim da legislação nacionalista em vigor. Gudin era contrário à proposta de Simonsen de empréstimos de governo a governo como forma de garantir um grande afluxo de capitais para o pós-guerra, pois agindo desta maneira ao invés de atrair capital estaríamos afugentando-o, devido ao receio de um rígido controle dos investimentos por parte do governo brasileiro. A melhor forma de atrair capitais seria criando um clima de confiança e expectativas de alta lucratividade. Gudin apostava que com a normalização da situação internacional, verificar-se-ia uma nova fase de internacionalização do capital sob o comando das empresas privadas.

Gudin achava também que a economia brasileira deveria, em boa medida, sustentar-se na agricultura, pois nesta atividade possuíamos condições de competir no mercado mundial, o que não acontecia com a indústria. Discordava daqueles que consideravam que países agrícolas eram necessariamente pobres, citando os exemplos da Austrália, Nova Zelândia e Argentina. A questão relevante não era se o país era agrícola ou industrial, mas qual era o seu nível de produ-  
15

vidade. País agrícola com alta produtividade poderia ser rico.

Entretanto, isto não significava que Gudin era contra qualquer desenvolvimento industrial. Achava que existia espaço para a indústria crescer e o Estado deveria estimular este crescimento através de políticas creditícias e fiscais, inclusive adotando uma política de proteção tarifária. Mas as tarifas deveriam proteger a indústria no período de implantação e não deveriam ultrapassar 33%. Com isso esperava um setor industrial mais competitivo que não precisaria viver à sombra de reservas de mercado.

Enfim, Gudin defendia um desenvolvimento econômico baseado na modernização da agricultura, numa industrialização mais equilibrada com o desenvolvimento agrícola, numa ampla integração com o capital estrangeiro e na não-intervenção do Estado na economia. Na sua proposta, as indústrias nacionais teriam um menor espaço de desenvolvimento, embora suas posições não fossem anti-industrialistas.

Com o início da crise do Estado Novo, o parecer de Gudin passou a ser divulgado a partir de março de 1945, o que acabou gerando um debate público a respeito das questões em pauta. A proposta de Simonsen veio à luz em junho, na forma de um livro intitulado *O Planejamento da Economia Brasileira*. Gudin respondeu através de uma carta aberta publicada em agosto do mesmo ano, reafirmando as críticas contra Simonsen contidas em seu parecer (SIMONSEN & GUDIN, 1947). Os pontos mais importantes desse debate foram o papel do Estado na economia e o relacionamento com o capital estrangeiro.

Em relação ao primeiro ponto, Simonsen procurou desvincular o planejamento econômico do regime autoritário então em crise, vínculo que Gudin não tinha medido esforços em estabelecer. Simonsen argumentava ser o planejamento uma técnica neutra, podendo ser utilizada por qualquer regime político, portanto, compatível com a democracia. A intervenção do Estado na economia seria um fato irreversível no capitalismo moderno. O problema relevante consistiria na maneira de equacioná-la. O Estado não deveria penetrar nos setores dominados pela iniciativa privada ou naqueles em que apre-

sentasse condições de assumir, mas o Estado deveria ampará-la amplamente. Esta questão adquiria maior complexidade no Brasil porque o empresariado, devido à carência de capitais, não teria condições de desenvolver alguns setores importantes para o crescimento econômico e para a melhoria do nível de vida do povo. Nestas circunstâncias caberia ao Estado assumir esses setores.

Isto não seria favorecer os setores e grupos já instalados como asseverava Gudin. Para Simonsen, este teria deturpado suas idéias tentando identificar planejamento com favores e privilégios de toda sorte a um limitado grupo em detrimento do conjunto da sociedade. Ou seja, Simonsen procurava desvincular sua proposta das concepções corporativas e cartoriais do Estado e reafirmava o caráter democrático do planejamento. Operação difícil dado que, de acordo com seu esquema de planejamento, a política econômica seria definida em um órgão corporativo, no qual estariam presentes apenas representantes do governo e do empresariado.

No tocante à participação do capital estrangeiro, Simonsen reafirmava sua posição. Um empréstimo de governo a governo, como o proposto para financiar o grosso do programa de desenvolvimento, não desestimularia as inversões diretas como argumentava Gudin. Pelo contrário, avaliava que os investimentos estrangeiros tenderiam a aumentar, pois o capital estrangeiro afluiria em maior volume com acelerado crescimento do país.

O fato de Simonsen defender um empréstimo de governo a governo, apesar de não ser contra as inversões diretas, denota que no seu projeto de desenvolvimento econômico a empresa nacional e o Estado teriam papel privilegiado. O maior espaço para as empresas nacionais decorreria do fato de estarem protegidas da concorrência direta de empresas estrangeiras, via de regra melhor capacitadas em termos financeiros e tecnológicos. Além disso, o empréstimo de governo a governo asseguraria um maior grau de autonomia ao Brasil, evitando que setores considerados estratégicos fossem diretamente controlados pelo capital estrangeiro.

Enfim, os dois projetos esboçados por Gudin e Simonsen eram bastante diferentes. O projeto

do primeiro, baseado na não-intervenção do Estado na economia, no predomínio da agricultura, na irrestrita participação do capital estrangeiro, em uma industrialização mais restrita e em uma política livre-cambista, propunha uma ampla internacionalização da economia como caminho para o desenvolvimento. O do segundo, baseado em uma política industrializante, em uma larga intervenção do Estado na economia, em uma política protecionista e no predomínio da empresa nacional, defendia uma via nacionalista de desenvolvimento. Mas isto de forma alguma significava autarquia econômica ou rompimento com o capital estrangeiro. Pelo contrário, o capital estrangeiro teria um papel decisivo no salto industrializante, financiando-o. Nacionalista sim no sentido de procurar assegurar o controle de setores estratégicos e de conferir maior espaço a empresa nacional, o que implicava que a política econômica fosse determinada fundamentalmente a partir de interesses internos.

#### IV. O I CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E A CONFERÊNCIA DE TERE-SÓPOLIS

As disputas em torno da definição da política econômica se tiveram no debate Simonsen *versus* Gudin um de seus momentos mais altos, de forma alguma a ele se limitaram. Desde o I Congresso de Economia, as lideranças empresariais e setores do governo pró-industrialização vinham, como vimos, tentando costurar um arco de forças com o objetivo de aprofundar a política industrializante do governo Vargas. De maneira não tão evidente, também articularam-se os grupos contrários a um aprofundamento da industrialização. O torpedeamento da proposta de planejamento de Simonsen na CPE mostrou as forças desses últimos.

A partir de outubro de 1944, quando a proposta de CNPIC foi encaminhada à Presidência da República, os setores a ela vinculados procuraram intensificar suas ações no sentido de sua aprovação. A liderança da burguesia industrial, visando dar respaldo a essas propostas e, ao mesmo tempo, dar mais um passo no sentido de procurar costurar a unidade dos setores emergentes com a industrialização em torno da proposta de planejamento econômico, organizou o I Congresso da Indústria que se realizou na cidade de São Paulo em dezembro de 1944. O evento

contou com a presença maciça das associações de classe ligadas à indústria e com a de vários órgãos estatais.

A CNI e a FIESP procuraram transformar o Congresso em um evento de repercussão nacional. Em sua abertura estiveram presentes Vargas, os ministros Souza Costa e Marcondes Filho, o interventor Fernando Costa e muitas outras autoridades. A tônica dos discursos dos industriais consistia na necessidade de definir uma política econômica para o pós-guerra, em vista dos problemas enfrentados pelo país e do fim próximo do conflito mundial. Simonsen, provavelmente respondendo de maneira velada às críticas ao projeto do CNPIC, frisou que os industriais não pleiteavam favores, buscavam defender os “legítimos interesses do país”. Isto, porém, implicaria em estabelecer clara política industrializante (CORSI, 1991: 197-198).

Um levantamento das atas do Congresso mostra que as discussões, em grau muito maior que no I Congresso Brasileiro de Economia, voltaram-se para questões específicas, tais como a preparação de técnicos e engenheiros, organização do trabalho, formas de aumentar a produtividade técnica etc. A própria existência de uma comissão para a indústria de fibras exemplifica o que acabamos de dizer. Isto, em certo sentido, frustrou a liderança industrial, que esperava a definição de uma política industrial abrangente.

A respeito das questões gerais, as discussões ficaram centradas no problema do planejamento econômico, da política monetária e fiscal e do capital estrangeiro. Em relação ao primeiro ponto, o Congresso da Indústria aprovou as conclusões do CNPIC, preocupando-se em precisar a atuação do Estado na economia, definida em três níveis: “supletiva, cabendo a interferência para assegurar os bens gerais e permanentes da coletividade; planificadora, no sentido de articular nacionalmente as forças produtoras a fim de se atingir o levantamento geral do nível de vida e auxiliadora, para a concessão de facilidades que incentivem a produção” (CORSI, 1991: 200).

No tocante a política monetária e fiscal, o centro das discussões foi a tese *A Evolução dos Preços e a Indústria Nacional* de Octávio Gouveia de Bulhões. Bulhões defendia a adoção de uma política recessiva, com o objetivo de diminuir “a aceleração das atividades”, através

do controle de crédito, da diminuição da liquidez e da redução do gasto público; só assim seria possível reduzir a alta dos preços. Esta tese foi duramente criticada pelos industriais, que defendiam uma política monetária e fiscal subordinada à manutenção do crescimento econômico. Para estes, o problema da inflação residia na falta de produção e não no excesso de demanda.

As resoluções do Congresso da Indústria reafirmavam a importância do capital estrangeiro para o desenvolvimento do país. O capital externo deveria ter um tratamento equitativo ao nacional, com as mesmas garantias que a lei dava aos capitais nativos. Portanto, não poderia pleitear monopólios ou privilégios de qualquer ordem. Observa-se uma mudança de postura em relação ao I Congresso de Economia. Neste evento existia uma forte preocupação em delimitar áreas de atuação para o capital nacional e estrangeiro, enquanto que um ano depois já se falava em tratamento equitativo. Parece que à medida que chegamos mais perto do final da guerra, a burguesia vai adotando uma posição de defesa de uma economia mais aberta ao capital estrangeiro.

Não obstante o I Congresso da Indústria não ter avançado na definição de uma política econômica industrializante, o clima geral era de otimismo quanto ao futuro da industrialização. Jurandir Pires Ferreira, relator de uma das comissões do Congresso, assinalou em seu relatório: “Talvez nunca em nossa história tivéssemos tão promissor ensejo de nos industrializarmos” (CORSI, 1991: 199).

O Congresso da Indústria foi duramente criticado. Desde fins de 1944 vinham aparecendo na imprensa artigos criticando a indústria, o planejamento econômico e a reivindicação dos industriais de uma política tarifária protecionista, críticas essas intensificadas a partir do Congresso. O principal veículo dessas críticas foi a revista *O Observador Econômico e Financeiro* de propriedade de Valentin Bouças. O ataque mais importante veio do próprio Bouças através de discurso proferido na cidade de Ribeirão Preto: “li agora, com surpresa e estupefação, que nos debates do Congresso da Indústria ora reunido em São Paulo, recomendava-se o aumento

das tarifas alfandegárias, o que representa, sem dúvida, mais uma barreira que se levanta para reforçar a defesa do interesse industrial em detrimento da vida do povo [...]. É condenável procurar sustentar, através de tarifas e de favores protecionistas inadequados, esses preços altos do custo das utilidades [...]. Nunca no Brasil foi tão imperiosa a necessidade de desenvolver a produção agrícola [...]. Devemos lançar corajosamente o brado de volta à terra” (CORSI, 1991: 202).

O pronunciamento de Bouças tinha um certo peso, pois era personagem importante do governo Vargas, ocupando vários cargos na administração federal (Secretário do Conselho de Economia e Finanças, diretor executivo da Comissão de Controle dos Acordos de Washington e membro da Comissão de Planejamento Econômico), além de ser um dos principais homens de negócios do Brasil à época. Ligado ao capital estrangeiro, seus interesses estavam relacionados ao setor de serviços e à indústria.

As posições dos setores contrários à industrialização, expressas de forma lapidar por Gudin e Bouças, fortaleceram-se à medida que a guerra chegava ao fim. Em escala internacional disseminou-se, neste período, a convicção segundo a qual o livre-cambismo seria a melhor forma de organizar a economia mundial. Bretton Woods e outras conferências internacionais acerca da ordem econômica no pós-guerra aprovaram como um de seus princípios básicos o livre comércio. Esta conjuntura não deixou de influenciar as discussões no Brasil.

As questões trazidas à baila pela reorganização da economia mundial mexiam com interesses vitais dos setores pró-industrialização. As políticas tarifária e comercial eram consideradas fundamentais, pois avaliavam que a industrialização brasileira só teria continuidade se fosse adotada uma rígida política de proteção contra a concorrência externa. Esses setores temiam que uma ampla abertura comercial arruinasse com seus negócios. Desta forma continuavam se articulando em prol de uma política industrializante.

Em maio de 1945, já em pleno processo de abertura política, realizou-se a Conferência de Teresópolis. Mais uma vez, as lideranças empre-

sariais procuravam a unidade das classes dominantes em torno da política econômica industrializante. Participaram das conferências cerca de 550 entidades patronais. Apesar de melhor representado do que em relação ao I Congresso de Economia, o setor agrícola era minoritário. As entidades ligadas ao comércio e à indústria dominaram o evento.

A *Carta Econômica de Teresópolis*, o documento final da Conferência, estabelecia como prioridade do país o desenvolvimento econômico calcado na industrialização, pois só assim seria superada a situação de miséria em que vivia a maioria do povo brasileiro. Pregava-se uma política industrializante em nome do interesse geral. O papel do Estado na economia, o planejamento econômico, as políticas tarifária, comercial, monetária e fiscal e a relação com o capital estrangeiro continuaram a ocupar o centro dos debates.

No que diz respeito à ação do Estado na economia não observa-se mudança da postura definida nos outros encontros. O Estado deveria ter uma ação supletiva à iniciativa privada, podendo, porém, intervir diretamente na economia em setores em que a empresa privada não tivesse condição de assumir. Apesar de admitir um largo planejamento da atividade econômica, este não ocupava o centro das propostas do empresariado, como até pouco tempo antes. Além disso, a ênfase do planejamento era dada à “articulação nacional das forças produtoras” e não à ação direta do Estado na vida econômica. A aparente perda de terreno da proposta de planejamento pode ser associada a três fatos: à rejeição do projeto do CNPIC na CPE; ao avanço das idéias liberais, que identificavam o planejamento com o regime em dissolução e com o comunismo e à presença mais significativa na Conferência de setores não identificados com a industrialização.

A discussão da política tarifária e da política comercial foram itens bastante polêmicos. Mas preponderou o pensamento da burguesia industrial de uma larga proteção à indústria nacional. A política comercial deveria subordinar-se ao interesse nacional: leia-se a industrialização. Defendia-se uma política de controle de importações, que deveria ser paulatinamente relaxada. A concessão de licenças de importações deveria

pautar-se pelas necessidades de reequipamento da indústria, dos transportes e desenvolvimento da agricultura e da mineração. O controle de importações destinava-se a impedir que uma enxurrada de importações viesse a concorrer com a indústria nacional no pós-guerra e, ao mesmo tempo, assegurar que as divisas acumuladas nos anos de conflito fossem utilizadas para reequipar o parque industrial.

Esta posição de proteção à indústria nacional não significava, contudo, uma postura hostil ao apital estrangeiro. A linha seguida em relação a este ponto era basicamente a mesma que a definida nos outros encontros. Recomendava-se uma política que estimulasse seu ingresso, pois sua participação na economia nacional, como já mencionamos, era considerada vital, desde que, porém, viesse contribuir para o desenvolvimento do país. Advogava-se também a participação de capitais externos de forma minoritária nos setores de mineração e energia elétrica. O capital aplicado de acordo com essas diretrizes deveria ter o mesmo tratamento dispensado ao capital nacional e facilidades, respeitando as condições financeiras do Brasil, para remeter juros e lucros ao exterior.

Em linhas gerais, a Conferência de Teresópolis propunha os pontos básicos para uma política voltada para o crescimento acelerado da economia. As suas propostas procuravam atacar os principais problemas que obstaculizavam o avanço da industrialização, porém isso não quer dizer que suas propostas limitavam-se ao setor industrial. Pelo contrário, abarcavam o conjunto da economia; a industrialização era considerada em suas múltiplas relações e implicações. A opção pelo desenvolvimento fica evidente quando recomendava expressamente, por exemplo, a subordinação da política monetária ao crescimento econômico.

Enfim, a partir de 1943, esboçaram-se paulatinamente dois projetos de desenvolvimento econômico. De um lado, os setores emergentes com a mudança do eixo da acumulação para a indústria, compostos de facções das burguesias industrial e comercial. Estes setores procuraram, como tentamos mostrar, costurar no CNPIC um amplo programa industrializante e a definição de mecanismos institucionais que lhes permitis-

sem determinar diretamente a política econômica. Defendiam um modelo de desenvolvimento caracterizado pela ação direta e indireta do Estado na economia, pelo protecionismo alfandegário, pelo planejamento econômico, pela expansão do crédito, pelo financiamento da industrialização por meio de empréstimos externos e pela ausência de uma política de gastos sociais e de distribuição da renda. É a partir dessa perspectiva que temos que olhar a realização do I Congresso Brasileiro de Economia, do Congresso da Indústria e da Conferência de Teresópolis. Estes eventos não foram casuais: foram articulados para dar sustentação às propostas em elaboração no CNPIC e tentar unificar amplos setores em torno delas.

De outro lado, um projeto congregando setores das burguesias comercial, agrária e setores vinculados ao capital estrangeiro, defendendo um desenvolvimento econômico calcado na não-intervenção do Estado na economia, no livre-cambismo e em um crescimento mais equilibrado entre agricultura e indústria. Como o outro projeto, este também não contemplava uma política de gastos sociais e de distribuição da renda.

As discussões e as articulações em torno da política econômica sugerem claramente ter a burguesia industrial avançado na elaboração de um projeto de desenvolvimento para o Brasil nos anos finais da ditadura Vargas. Não era um projeto acabado mas sim em constante re-elaboração. Um aspecto importante desse projeto, como já foi assinalado, consistia na sua sistemática tentativa de identificar a industrialização, concebida como um processo que por meio de mecanismos de mercado resolveria o problema da miséria da maioria da população, com o chamado interesse nacional. Portanto, a burguesia industrial não era amorfa e sem programas de longo prazo como sugerem alguns autores, embora não fosse hegemônica.

Esses debates, em particular a polêmica entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudín, parecem ser emblemáticos da história econômica recente do Brasil. Várias das questões centrais discutidas continuam bastante relevantes ainda hoje, embora colocadas em outro contexto histórico. Rememorar esses debates de mais de meio século talvez contribua para entendermos melhor os impasses da economia brasileira na atualidade.

Francisco Luiz Corsi é Mestre em Economia (UNICAMP) e professor da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista (UNESP).

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**A PLANIFICAÇÃO** da Economia Nacional. (1945). *Estudos e anteprojeto pelo Conselho Nacional de Política Comercial e Industrial*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.

**CARONE**, Edgar. (1976). *O Estado Novo*. Rio de Janeiro, Difel.

**CHAUÍ**, Marilena de S. & **FRANCO**, Maria Sylvania de Carvalho. (1978). *Ideologia e mobilização popular*. Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra/CEDEC.

**CONGRESSO** Brasileiro de Economia I. (1943). Rio de Janeiro, Mauá, Vol 1.

**CONGRESSO** Brasileiro de Economia I. (1944-1946). Rio de Janeiro, Jornal do Comércio, Vols. 2 e 3.

**CORSI**, Francisco Luiz. (1991). *Os rumos da economia brasileira no final do Estado Novo (1942-1945)*. Dissertação de Mestrado. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.

**DINIZ**, Eli C. (1978). *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil (1930-1945)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

**DRAIBE**, Sônia M. (1985). *Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil (1930-1960)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

**FONSECA**, Pedro César Dutra. (1987). *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo, Brasiliense.

**LICHTENSZTEJN**, Samuel & **BAER**, Mônica. (1987). *Fundo Monetário Internaci-*

*onal e Banco Mundial. Estratégias e políticas do poder financeiro.* São Paulo, Brasiliense.

**MALAN, Pedro et alii.** (1977). *Política econômica externa e industrialização do Brasil (1939-1952).* Rio de Janeiro, IPEA/INPES.

**MOURA, Gerson.** (1980). *Autonomia na dependência: a política externa brasileira (1935-1942).* Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

**OLIVEIRA, Francisco de.** (1981). *A economia brasileira: crítica à razão dualista.* 4ª ed., Petrópolis/São Paulo, Vozes/CEBRAP.

**SIMONSEN, Roberto C. & GUDIN, Eugênio.** (1977). *A controvérsia do planejamento na economia brasileira.* Rio de Janeiro, IPEA/INPES.

