

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Briana Emanoele Bonetti

**A ilusão do desenvolvimento latino-americano:** uma análise do projeto desenvolvimentista brasileiro entre 1930 e 1960 sob à luz da teoria da dependência

Florianópolis

2023

Briana Emanoele Bonetti

**A ilusão do desenvolvimento latino-americano: uma análise do projeto desenvolvimentista brasileiro entre 1930 e 1960 sob à luz da teoria da dependência**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti

Florianópolis

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bonetti, Briana Emanoele

A ilusão do desenvolvimento latino-americano : uma análise do projeto desenvolvimentista brasileiro entre 1930 e 1960 sob a luz da teoria da dependência / Briana Emanoele Bonetti ; orientador, Patrícia Fonseca Ferreira Arienti, 2023.

82 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Desenvolvimento brasileiro. 3. Teoria da dependência. I. Arienti, Patricia Fonseca Ferreira. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Briana Emanoele Bonetti

**A ilusão do desenvolvimento latino-americano: uma análise do projeto desenvolvimentista brasileiro entre 1930 e 1960 sob à luz da teoria da dependência**

Florianópolis, 31 de março de 2023.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Fábio Pádua dos Santos, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Jaime Cesar Coelho, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof.<sup>a</sup> Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti  
Orientadora

Florianópolis, 2023

Aos meus pais, a quem dedico tudo que sou e que ainda serei.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Lenir e Airton. Agradeço por todo suporte, incentivo e comprometimento ao longo de todos os anos da minha vida. Todo esforço dedicado para garantir com que eu tivesse a melhor educação possível me permitiu ter oportunidades as quais vocês não tiveram. Obrigada por me fazerem realizar tantos sonhos em tão pouco tempo, espero poder retribuir minimamente tudo o que vocês abdicaram para que eu pudesse alcançá-los.

Às minhas avós, Paulina e Anita. Obrigada Vó, por ter sido essencial no incentivo à minha educação e por cuidar de mim com tanto zelo enquanto meus pais trabalhavam para garantir-nos um futuro melhor, sinto saudades imensas suas. Obrigada Oma, por ter batalhado tanto para constituir nossa família, você é exemplo de amor e carinho. Obrigada por me permitir vivenciar tantos momentos felizes com você.

Ao meu namorado, Ranieri, que compartilha comigo essa jornada à tantos anos. Poder acompanhar nosso crescimento e desenvolvimento desde a escola me deixa imensamente orgulhosa de onde chegamos e ainda mais entusiasmada com o que iremos conquistar no futuro. Obrigada por me apoiar e me incentivar na busca pela realização de todos os meus sonhos, mesmo que isso signifique que não possamos estar sempre juntos. Você é meu exemplo de resiliência para enfrentar os desafios da vida, e de serenidade, na forma de enxergá-los.

Aos meus amigos da escola e da graduação. Mesmo não sendo muitos, vocês foram essenciais para a minha formação. Poder compartilhar dificuldades, sonhos e frustrações como cada um de vocês me permitiu viver essa experiência com um pouco mais de leveza. Gabriel, obrigada pela amizade e companheirismo desde muito atrás, João Pedro e João Tomás, obrigada por me acolherem e estarem comigo em momentos tão importantes da minha jornada na graduação, tornando esse período tão especial. Giulia, obrigada por ter enfrentado comigo o período tão difícil que foram as aulas durante a pandemia, sua dedicação me inspira. Lara e Henrique, sou muito feliz por ter conhecido vocês e ter compartilhado momentos lindos, seja em Floripa ou em Hradec Králové.

À Universidade Federal de Santa Catarina. Para além do ensino gratuito e de excelência, agradeço por todo aprendizado que me foi passado ao longo desses quase 5 anos e por me abrir os olhos para realidades tão distintas da minha. Agradeço todas as oportunidades que recebi nesse período, em especial, a realização de um sonho através do intercâmbio acadêmico na University of Hradec Králové. Palavras não conseguem descrever a mudança

extraordinária que a graduação em Relações Internacionais e a UFSC geraram na minha vida, sou imensamente grata por tudo que conquistei e vivi nesse processo.

Agradeço à todos os professores do curso, que compartilharam seus conhecimentos, me possibilitando desenvolver este projeto de pesquisa. Em especial, agradeço à minha orientadora, prof. Patrícia, pelo auxílio e paciência durante o processo da monografia, e, principalmente, por ter me inspirado a escolher esse tema ainda na primeira fase do curso, durante as aulas de Introdução à Economia.

Por fim, muito obrigada a todos que cruzaram meu caminho e que de alguma forma me auxiliaram para que esta conquista fosse possível.

“O conhecimento nos faz responsáveis.”

(GUEVARA, 2003)



## RESUMO

O desenvolvimento econômico esteve entre as pautas mais debatidas pelos países latino-americanos, em conjunto com a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), entre os anos de 1930 e 1960. Dentre as estratégias desenvolvidas para alcançar-se este objetivo, destaca-se o modelo de substituição de importações. Durante o período analisado, o Brasil implementou diversas políticas econômicas a fim de alcançar seu desenvolvimento, entretanto, o país viu-se diante de uma série de desafios que o impediram de superar a condição de subdesenvolvimento. Desta forma, o presente trabalho busca compreender quais fatores impediram o alcance do desenvolvimento por parte do Brasil através da análise das políticas implementadas nesse período sob à luz da teoria da dependência. Para tal, realizou-se uma pesquisa bibliográfica que conceitualizou as principais teorias do desenvolvimento, identificou as políticas econômicas desenvolvimentistas brasileiras implementadas no período analisado, os resultados alcançados por estas, bem como as interpretações da teoria da dependência relativas a estas políticas. A hipótese levantada pelas três correntes que representam a teoria da dependência, consideram que, primeiro, a industrialização não é equivalente a desenvolvimento econômico. Segundo, a formação social e o modo de produção capitalista são limitantes ou impeditivos para o alcance do desenvolvimento.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento. América Latina. Brasil. CEPAL. Teoria da dependência.

## ABSTRACT

Economic development was among the most debated agendas by Latin American countries, together with ECLAC (Economic Commission for Latin America), between the 1930s and 1960s. Among the strategies developed to achieve this goal, the import substitution model stands out. During the analyzed period, Brazil implemented several economic policies in order to achieve its development, however, the country faced a series of challenges that prevented it from overcoming the condition of underdevelopment. In this way, the present work seeks to understand which factors prevented the achievement of development by Brazil through the analysis of the policies implemented in this period in light of the dependency theory. To this end, bibliographical research was carried out that conceptualized the main theories of development, identified the central Brazilian development economic policies implemented in the analyzed period, the results achieved by these, as well as the interpretations of the dependency theory related to these policies. The hypothesis raised by the three currents that represent the dependency theory considers that, first, industrialization is not equivalent to economic development. Second, the social formation and the capitalist mode of production limit or prevent the achievement of development.

**Keywords:** Development. Latin America. Brazil. ECLAC. Dependency theory.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese dos elementos analíticos que compõem o pensamento da CEPAL	26
Quadro 2 - Investimento requerido pelo Plano de Metas 1957/1961	57
Quadro 3 - Alguns dados da evolução energética durante o Plano de Metas	58
Quadro 4 - Metas de produção da indústria automobilística para o período 1957/1960	60
Quadro 5 - Índices de nacionalização, em peso	60

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CDI	Comissão de Desenvolvimento Industrial
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
EUA	Estados Unidos da América
GEIA	Grupo Executivo da Indústria Automobilística
JK	Juscelino Kubitschek
ONU	Organização das Nações Unidas
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PVC	Promessas de Venda de Câmbio
SUMOC	Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>2. O DEBATE ACERCA DO DESENVOLVIMENTO</b>	<b>18</b>
2.1 DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO	18
<b>2.1.1 Teorias do desenvolvimento</b>	<b>20</b>
<b>2.1.2 Interpretações relativas ao subdesenvolvimento</b>	<b>22</b>
2.2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANAS	24
<b>2.2.1 Teoria estruturalista</b>	<b>24</b>
2.2.1.1 <i>Anos 1950: industrialização latino-americana</i>	27
2.2.1.2 <i>Anos 1960: reformas para desobstruir a industrialização</i>	29
<b>2.2.2 Teoria da dependência</b>	<b>30</b>
2.2.2.1 <i>Teoria do subdesenvolvimento latino-americano</i>	31
2.2.2.2 <i>A dependência como reformulação da análise cepaliana do desenvolvimento latino-americano</i>	32
2.2.2.3 <i>Uma metodologia para a análise de situações concretas de dependência</i>	34
<b>3. O PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO</b>	<b>36</b>
3.1 O MOVIMENTO POPULISTA NA AMÉRICA LATINA	36
<b>3.1.1 A Revolução de 1930</b>	<b>38</b>
3.2 A INTERVENÇÃO ESTATAL COMO FERRAMENTA PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO	41
<b>3.2.1 O Governo provisório</b>	<b>41</b>
<b>3.2.2 O Estado Novo</b>	<b>43</b>
3.3 CONTINUIDADE AO PROJETO DE INDUSTRIALIZAÇÃO?	45
3.4 O IMPULSO DESENVOLVIMENTISTA	49
3.5 A POLÍTICA DE TRANSIÇÃO	53
3.6 UMA NOVA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO	54
<b>4. UMA INTERPRETAÇÃO DO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO À LUZ DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA</b>	<b>64</b>
4.1 OS RESULTADOS OBTIDOS PELO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO	64
4.2 INTERPRETAÇÕES DOS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO À LUZ DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA	67
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>77</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>80</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A década de 1930 representa um período de profunda transformação econômica dos países latino-americanos. O “choque adverso” da Primeira Guerra Mundial e da Grande Depressão, definidas como crises internacionais que impactaram a estrutura produtiva latino-americana, atingiram o coeficiente de importações dos países da região, limitando a quantidade de bens importados. Diante da oferta escassa de tais bens, países como o Brasil, iniciaram um processo de industrialização espontânea a fim de suprirem a demanda doméstica através da produção nacional. Este movimento caracterizou-se pelo início da industrialização dos países latino-americanos, partindo da implementação de indústrias do setor de bens de consumo. Ante os resultados alcançados, as autoridades governamentais voltaram-se à criação de políticas econômicas que incentivassem ainda mais a industrialização e abrangessem distintos setores industriais, como o setor de base e de capital.

Diante do contexto de industrialização da região, o debate acerca do desenvolvimento latino-americano ganhou destaque entre economistas. Com o objetivo de analisar as condições econômicas desse processo inédito, estabeleceu-se a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), em 1948. Seus estudos voltavam-se para estratégias de industrialização dentro das limitações estruturais das economias latino-americanas. Diferentemente das demais teorias do desenvolvimento, que partiam do pressuposto que o subdesenvolvimento seria apenas uma etapa para atingir o desenvolvimento, a teoria estruturalista cepalina entendia que o processo histórico latino-americano gerou condições políticas e econômicas inéditas, sendo necessária a criação de políticas desenvolvimentistas adequadas a sua própria realidade.

Através da publicação dos estudos voltados à temática desenvolvimentista, a CEPAL tornou-se referência para implementação de projetos de industrialização em vários governos latino-americanos, inclusive no Brasil, entre as décadas de 1950 e 1960. A principal estratégia da comissão estruturava-se na implementação do modelo de substituição de importações, defendendo que o processo de industrialização, quando finalizado, cessaria os desequilíbrios externos vivenciados pela região. A teoria cepalina defendia que para impedir tais desequilíbrios, fazia-se necessário finalizar o processo de substituição de importações, ou seja, estabelecer nos países latino-americanos indústrias produtoras de bens de consumo, equipamentos e bens de capital. O resultado esperado com a conclusão desse processo seria a independência produtiva, a superação dos desequilíbrios externos e, finalmente, o alcance do desenvolvimento. Para tal, a CEPAL destacava a importância da ação do Estado como “agente coordenador”, ou seja, principal responsável por garantir o avanço do processo de

industrialização, atuando diretamente no estabelecimento das novas indústrias. Dentre as ações previstas, o Estado seria responsável por proteger as indústrias nacionais da concorrência internacional, através de políticas econômicas protecionistas e subsídios.

Entretanto, ao final da década de 1960, transpareceu-se que os resultados esperados pelo avanço do processo de industrialização latino-americana não foram atingidos. No caso brasileiro, mesmo avançando no processo de substituição de importações, implantando indústrias do setor de bens de consumo e do setor de base, diversos problemas econômicos, como inflação, desemprego e desigualdade, mantiveram-se, e em alguns casos, até acentuaram-se. Diante deste contexto, surge uma nova teoria, com o objetivo de compreender o fenômeno da dependência e o desenvolvimento do capitalismo na América Latina, além de analisar as dificuldades enfrentadas pelos países da região durante o processo de industrialização. Seguindo a definição estabelecida por Palma (1978), a teoria divide-se em três principais correntes: i) a de caráter marxista; ii) a da reformulação da análise cepalina e; iii) a de caráter liberal. Tais correntes apresentavam críticas à teoria estruturalista cepalina por resumir o problema do subdesenvolvimento à industrialização, sem considerar a posição dos países latino-americanos no sistema capitalista internacional nem as limitações que esta acarreta ao processo de desenvolvimento dos países da região. O modelo de substituição de importações seria então insuficiente para a superação das problemáticas que envolvem o subdesenvolvimento. O motivo estaria relacionado ao fato de que tal estratégia não consideraria o caráter sistemático envolvido no processo de desenvolvimento.

O objetivo deste projeto de pesquisa é compreender os fatores que impediram o alcance do desenvolvimento brasileiro entre 1930 e 1960 sob a perspectiva da teoria da dependência. Retomar o debate acerca desta temática tem como finalidade contribuir para a formulação de políticas econômicas mais eficazes para o alcance do desenvolvimento do país. Neste sentido, três são as principais hipóteses que buscam compreender o fracasso do processo de desenvolvimento brasileiro. A primeira relaciona à dificuldade do governo brasileiro em proteger as indústrias nacionais nascentes diante da competitividade internacional, o que impediu a finalização do projeto de substituição de importações e, conseqüentemente, o alcance do desenvolvimento do país. A segunda hipótese compreende a posição dos países latino-americanos no sistema capitalista internacional como determinantes para o subdesenvolvimento destes países, já que esta os impediria de apropriar-se de seu excedente produtivo e, desta forma, financiar seu desenvolvimento. Por fim, a última hipótese compreende o modelo de substituição de importações defendido pela CEPAL como

insuficiente para garantir o desenvolvimento dos países latino-americanos, já que não leva em conta as especificidades políticas e sociais de cada um deles.

A fim de testar tais hipóteses, este projeto será dividido em três capítulos. O primeiro capítulo busca apresentar as principais teorias do desenvolvimento e as interpretações relativas ao subdesenvolvimento. Posteriormente, pretende-se contextualizar o surgimento do debate acerca do desenvolvimento na América Latina e expor as duas principais teorias que surgem a partir deste processo, a teoria estruturalista, baseada na CEPAL, e a teoria da dependência, adotando-se a segmentação estabelecida por Palma (1978). O segundo capítulo tem como objetivo apresentar as políticas de industrialização brasileiras implementadas durante o período analisado, bem como os resultados gerados por estas. Para tal, pretende-se discorrer a respeito de cada um dos governos que compuseram esse período, através da contextualização da situação econômica e política enfrentada. Por fim, o terceiro capítulo busca exprimir a interpretação da teoria da dependência a respeito das políticas de industrialização brasileira, através de suas três correntes, buscando enfatizar a questão sistemática atribuída pela corrente marxista como fator determinante para a impossibilidade de alcance do desenvolvimento por parte dos países satélites, e a questão social e política relacionada ao processo de formação dos Estados nacionais latino-americanos, como fator essencial a ser considerado a fim de alcançar-se o desenvolvimento, de acordo com a corrente liberal.

A fim de cumprir com o objetivo proposto por este projeto, a metodologia utilizada será a da revisão bibliográfica para análise das estratégias econômicas brasileiras através das interpretações teóricas latino-americanas. A delimitação geográfica e temporal considerará as políticas econômicas implementadas no Brasil entre 1930 e 1960, período do início da industrialização espontânea até o fim do governo de Juscelino Kubitschek. Tal escolha está relacionado às diversas políticas econômicas industrializantes implementadas neste período, o que permite acompanhar o processo de industrialização brasileiro e auxiliará na identificação dos fatores que impediram o alcance do desenvolvimento do país. Após o início dos anos 1960, o caráter nacional desenvolvimentista apresentado pelo governo brasileiro até então alterou-se, em decorrência do contexto da Guerra Fria. Desta forma, as estratégias políticas e econômicas voltaram-se ao combate do comunismo. Diante da queda do regime democrático e do novo contexto que passa a permear a busca pelo desenvolvimento, o período foge do escopo de análise deste projeto.

A relevância desta pesquisa está relacionada à abordagem de um tema que impacta diretamente a vida de milhares de pessoas ao redor do mundo e influencia a tomada de



decisão de autoridades nacionais e internacionais, o desenvolvimento. O debate acerca da superação do subdesenvolvimento na América Latina esteve em destaque durante todo o período de 1930 até o início da década de 1980, com ênfase para as décadas de 1950 e 1960, em decorrência da criação da CEPAL. Entretanto, é após a ascensão do neoliberalismo que o tema deixou de ser debatido a nível internacional, sendo substituído por novas pautas econômicas liberais. Apesar disso, o debate acerca do desenvolvimento continuou sendo particularmente importante para os países periféricos, que enfrentam enormes dificuldades para manter suas balanças comerciais favoráveis e ainda assegurar condições mínimas de vida para as suas populações.

Debater os fatores que impediram o alcance do desenvolvimento brasileiro entre 1930 e 1960 é de extrema relevância para compreender as condições econômicas e indústrias brasileiras neste período, o impacto das políticas desenvolvimentistas implementadas, bem como a influência do sistema capitalista mundial como limitante para o alcance do desenvolvimento. Por esse motivo, a finalidade deste projeto de pesquisa é refletir sobre as políticas econômicas brasileiras implementadas no período analisado, incitar a retomada do debate acerca do desenvolvimento e destacar a necessidade de formulação de novas políticas econômicas que consigam alavancar os patamares econômicos brasileiros e garantir condições dignas de vida para a população do país.

## 2. O DEBATE ACERCA DO DESENVOLVIMENTO

Este capítulo tem como objetivo introduzir a temática do desenvolvimento e apresentar os principais conceitos e teorias que a compõem. Desta forma, pretende-se contextualizar o surgimento do debate acerca do desenvolvimento na América Latina e as principais correntes que derivam deste processo. Para tal, o capítulo será dividido em duas seções. A primeira, busca apresentar as teorias do desenvolvimento a partir da Revolução Industrial e as alterações econômicas e políticas estruturais acarretadas por este marco histórico. Além disso, a seção pretende introduzir o conceito de subdesenvolvimento e os debates que foram estabelecidos a partir dessa problemática. A segunda seção tem como objetivo elencar as principais teorias do desenvolvimento voltadas à América Latina e o contexto em que estas foram estabelecidas. Por fim, a seção busca destacar as correntes que compõem o debate nesta região, seus argumentos e nuances.

### 2.1 DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO

Compreender as causas do subdesenvolvimento e elaborar soluções para o atraso econômico enfrentado por estes países estão entre os principais objetivos das teorias do desenvolvimento. A fim de garantir o sucesso da aplicabilidade de tais teorias, segundo Furtado (2009), faz-se essencial considerar os processos econômicos e históricos vivenciados em cada um dos países analisados, além de suas atuais estruturas sociais e graus de industrialização. O autor considera o desenvolvimento um fenômeno altamente moldado pela dimensão histórica, o que torna o processo de crescimento econômico singular em cada país e implica em certo grau de relatividade às teorias do desenvolvimento. Ao longo dos séculos, diversos economistas desenvolveram teorias aplicáveis ao contexto histórico em que estavam inseridos, baseando-se no crescimento econômico de grandes potências para desenvolver seus modelos de desenvolvimento.

Foram através das consequências geradas pela Revolução Industrial no século XVIII, e seu impacto na estrutura econômica de todo o mundo, que o debate acerca do tema do desenvolvimento, e, conseqüentemente, do subdesenvolvimento, ganhou mais destaque entre economistas e historiadores. A expansão industrial europeia provocou mudanças profundas e seus impactos estruturais podem ser divididos em três linhas ou estágios de desenvolvimento, segundo Furtado (2009). A primeira linha de desenvolvimento ocorreu na própria Europa Ocidental, alterando o quadro político antes estabelecido pelo mercantilismo. O

desenvolvimento caracterizou-se pela desorganização da economia pré-capitalista até então estabelecida e pela absorção de novos fatores de produção que geraram um alto nível de produtividade. Furtado (2009) afirma que nesta linha podem ser identificados dois períodos distintos relacionados ao fator de produção trabalho. No primeiro deles, houve uma liberação da mão-de-obra de forma mais rápida que a absorção, o que, segundo o autor, tornou a oferta do fator de produção mais elástica. Já na segunda fase, a oferta de mão-de-obra resulta dessa desestruturação econômica pré-capitalista aproximou-se do esgotamento, o que exigiu uma reorganização dos demais fatores de produção e uma reorientação da tecnologia.

A segunda linha de desenvolvimento da economia industrial europeia se deu através da expansão econômica e industrial para além de suas fronteiras, especificamente para terras desocupadas e similares à própria Europa. As terras dominadas neste período, hoje conhecidas como Austrália, Canadá e Estados Unidos, eram consideradas apenas prolongamentos da própria economia europeia, portanto, seu desenvolvimento e crescimento eram conjuntos. As populações emigrantes levavam as técnicas produtivas desenvolvidas na Europa para estas regiões a fim de aumentar a produtividade e renda utilizando os recursos naturais abundantes lá encontrados. Por fim, a terceira e última linha de desenvolvimento europeia ocorreu em direção às regiões já ocupadas e povoadas mas com sistemas econômicos pré-capitalistas. Diante da imensa diversidade econômica encontrada, a absorção do capitalismo nestas regiões, bem como os interesses das metrópoles com relação a essas, não se deu de maneira uniforme, segundo Furtado (2009). Em alguns casos, o interesse limitou-se à abertura de linhas de comércio para ampliar o consumo do que era produzido na Europa, enquanto em outros casos, houve o incentivo à produção de matéria-prima necessária à expansão dos centros industriais europeus.

O impacto gerado por este contato capitalista com os sistemas econômicos não-capitalistas variou de acordo com a região, entretanto, apesar desta diversidade, segundo Furtado (2009), o resultado gerado não apresentou tantas variações. Em geral, a consequência foi a criação de estruturas econômicas híbridas através do estabelecimento de um novo sistema de produção capitalista, combinado com as estruturas previamente existentes nos países colonizados. São estas estruturas híbridas, resultadas da terceira linha de desenvolvimento industrial europeia, que constituem o fenômeno contemporâneo do subdesenvolvimento, segundo Furtado (2009). Como afirma o autor, “O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (FURTADO, 2009, p.153).

### 2.1.1 Teorias do desenvolvimento

O debate acerca do desenvolvimento econômico tem início, no plano acadêmico, com a obra de Adam Smith, “A riqueza das Nações”, em 1776. Nela, o autor explicita que o desenvolvimento ocorre “com o aumento da proporção dos trabalhadores produtivos em relação aos improditivos, redução do desemprego e elevação da renda média do conjunto da população” (SMITH, 1776 apud SOUZA, 1999, p. 16). Smith (1776) defende que essas condições, no longo prazo, acarretaria em uma redistribuição de renda entre a população economicamente ativa. Além disso, para o autor, o progresso econômico e o alcance do desenvolvimento ocorreria de forma natural e em quase todas as nações “[...] mesmo naquelas que não têm desfrutado governos mais prudentes e parcimoniosos” (SMITH, 1776, p. 326 apud FURTADO, 2009, p. 28).

Já em 1911, surge a obra "Teoria do Desenvolvimento Econômico", do economista Joseph Schumpeter. Nela, o autor traz conceitos que diferenciam o crescimento econômico do desenvolvimento. Segundo Schumpeter (1911), quando há somente crescimento, "a economia funciona em um sistema de fluxo circular de equilíbrio, cuja variáveis econômicas aumentam apenas em função da expansão demográfica" (SCHUMPETER, 1911 apud SOUZA, 1999, p. 16). Já na presença do desenvolvimento, insere-se ao sistema econômico inovações tecnológicas desenvolvidas por empresários inovadores. Tais inovações modificam o processo produtivo e geram lucros extraordinários aos empresários. Sem a inovação, os lucros permanecem normais e os preços se aproximam aos de concorrência perfeita.

O fator inovação tecnológica como motor para o desenvolvimento está presente também na obra de Furtado (2009). Segundo o autor, o processo de desenvolvimento pode ocorrer tanto através de novas combinações de fatores de produção já existentes, quanto através da introdução de inovações técnicas. Tais inovações, são responsáveis por aumentar a produtividade do trabalho e gerar lucros extraordinários, como também afirma Schumpeter (1911). Entretanto, Furtado (2009) argumenta que o aumento da produtividade nem sempre resultará no aumento da renda real social, ou seja, na quantidade de bens e serviços disponíveis à população. Isto porque, segundo o autor, o processo de implementação de formas de produção mais eficazes pode gerar também concentração de renda por parte dos empresários inovadores. Este seria o caso da abertura de linhas internacionais de comércio através da iniciativa externa. A expansão comercial externa, segundo o autor, pode ocorrer através da introdução de combinações mais produtivas sem aumento prévio de capital, o que beneficiaria os setores diretamente ligados ao comércio exterior, gerando um lucro adicional

aos empresários desses setores e conseqüentemente, concentração de renda. Segundo Furtado (2009), em situações onde fatores como o citado acima não atuarem, o aumento da produtividade seria responsável por gerar aumento da renda real social.

Além da concentração de renda, o impulso externo, dependendo do contexto econômico em que é inserido, pode ser prejudicial ao processo de desenvolvimento (FURTADO, 2009). Se esta solução for incorporada em um momento em que o nível de produtividade médio da economia estiver baixo, o resultado será a interrupção do processo de desenvolvimento. Isto porque, apenas o setor comercial será beneficiado, enquanto os demais setores, ainda com baixa produtividade, não conseguirão acumular capital suficiente para introduzir novas técnicas ou recombinações os fatores de produção já existentes, alcançar um nível de produtividade mais competitivo e lucrativo e inserir-se no processo de desenvolvimento. Entretanto, se a economia estiver em escalada de produtividade ao ponto de permitir a formação líquida de capital, o impulso externo tende a perder sua importância no processo de crescimento e assim diminuir, abrindo espaço para o crescimento dos demais setores

Do ponto de vista da teoria do desenvolvimento, o processo de acumulação assume papel de grande importância. É através deste que o empresário se torna capaz de aumentar a produtividade e desenvolver novas técnicas produtivas. O excedente de produção nada mais é que a capacidade do sistema produtivo em desenvolver algo com preço superior ao que seria necessário para bancar os fatores de produção. Segundo Furtado (2009), encontram-se em todas as sociedades, grupos minoritários que souberam apropriar-se desse excedente e dominarem o processo acumulativo. Inicialmente, o processo de acumulação baseou-se na escravidão, onde um grupo era responsável por apropriar-se compulsoriamente do fator de produção trabalho a fim de gerar excedente.

Ao longo do desenvolvimento do capitalismo, o processo de acumulação passou a não depender exclusivamente da escravidão para gerar excedente, e sim da apropriação “[...] do fruto do aumento de produtividade decorrente do aproveitamento mais racional dos recursos, possibilitado pelo comércio” (FURTADO, 2009, p.103). A formação do processo de acumulação se deu através do surgimento de fatores exógenos que provocaram a emergência ocasional ou permanente do excedente produtivo. A partir do momento em que grupos minoritários apropriaram-se desse, ocorreu a elevação do nível de consumo desses grupos e desencadeou-se a necessidade de diversificação de produtos a serem consumidos. O aumento dos padrões de consumo possibilitou o intercâmbio de produtos entre grupos minoritários de diferentes regiões e através deste intercâmbio, houve a especialização geográfica e o aumento

da produtividade, gerando concentração de riqueza. Foi nesta etapa do processo de acumulação que

[...] surge a possibilidade de incorporar ao processo produtivo os recursos acumulados pelos comerciantes, pois era este o meio pelo qual os intermediários podiam aumentar a corrente de comércio, incrementando suas rendas. Ao transformar-se o excedente de produção em fonte de renda, o processo acumulativo tenderá a automatizar-se (FURTADO, 2009, p.104).

Dessa forma, o autor argumenta que, em economias desenvolvidas, o sistema produtivo conta com um processo de acumulação quase automático e que gira em torno da apropriação do excedente de produção. Como esse processo iniciou-se através do surgimento de fatores exógenos e posteriormente com a apropriação do excedente por parte de grupos minoritários, Furtado (2009) afirma que o desenvolvimento é um processo desigual. A acumulação não se dá da mesma forma nem da mesma maneira em todas as regiões, além disso, os benefícios gerados pelo excedente de produção não são sentidos por todos de forma homogênea. Por se tratar de um sistema econômico heterogêneo, a forma como se destina tal excedente de produção e a posição social dos grupos apropriadores deste excedente constituem fatores decisivos para a forma como se dá o desenvolvimento em cada região.

### **2.1.2 Interpretações relativas ao subdesenvolvimento**

A interpretação de que o subdesenvolvimento é um processo autônomo não é unânime. Diversos autores consideram crescimento econômico e desenvolvimento sinônimos e defendem que todos os países possuem condições de alcançá-la, desde que tenham suas economias bem geridas. Como mencionado anteriormente, é a partir da Revolução Industrial que a temática do desenvolvimento se torna mais popular entre os estudiosos e a premissa inicial debatida foi a de que o desenvolvimento seria alcançado naturalmente pelos Estados (FURTADO, 1983). Enquanto economistas consideravam o desenvolvimento um fim a ser atingido pelos países, os historiadores econômicos buscavam entender como as instituições e a formação política, econômica e social de cada um dos países impactavam na possibilidade de alcançar-se o desenvolvimento. Apenas com o surgimento das consequências geradas pelo subdesenvolvimento, que se aprofundaram os estudos relacionados à origem da pobreza e da riqueza dos Estados.

Mantendo-se a ideia de que “[...] o desenvolvimento se concretiza pela superação de uma série de fases, como numa carreira de obstáculos” (FURTADO, 1983, p.111), Rostow (1959) formulou cinco etapas pelos quais os países deveriam passar a fim de alcançarem o

desenvolvimento. O ponto de partida para o autor seria a “sociedade tradicional”, composta por funções de produção limitadas e tecnologia “pré-newtoniana”. Nesta primeira etapa o crescimento seria extremamente lento, a maior parte da população trabalhava na agricultura e o poder político encontrava-se nas mãos dos proprietários de terra. A segunda etapa seria considerada por Rostow (1959) como uma fase de transição. Neste caso, haveria dois tipos de países, aqueles influentes, que desenvolveram ciência experimental, liderando a abertura de mercados mundiais, e aqueles que transacionaram por pressão exógena, proveniente dos primeiros. A Europa Ocidental, particularmente a Grã-Bretanha, seria considerada, nesta etapa, como a região influente e responsável pela criação de novas tecnologias a serem inseridas no processo produtivo, enquanto os demais países, incorporaram estas tecnologias a partir de pressão externa. Esta pressão, segundo Rostow (1959), daria-se através de ocupação militar e acarretaria na formação de estados nacionais nesses países dominados, que passariam a ser liderados por uma nova classe, “portadora do espírito de empresa” (FURTADO, 1983, p.111).

A terceira etapa representaria importantes alterações qualitativas nas estruturas econômicas e comportamentais dos países. Tais alterações, segundo o autor, requereram três condições: a) elevação da taxa de investimento para mais de 10% da renda nacional; b) criação de setores de indústria de transformação com taxa de expansão elevada e; c) instituição de um aparelho político e social responsável pela expansão econômica a nível internacional. Essa etapa seria considerada a fase de decolagem, atribuída pelo autor a um impulso exógeno à economia. Tal impulso estaria relacionado a uma revolução ou uma alteração no plano das relações internacionais e daria-se através de um agente que atuaria em um momento oportuno para o crescimento econômico. A quarta etapa seria a continuação dessa decolagem, segundo Rostow (1959), responsável pelo ganho de maturidade. Neste momento importantes alterações ocorrem na estrutura social dos países, cresceriam as classes de gerentes e empresários e, com isso, haveria uma modificação no padrão de comportamento da população, que deixaria de impressionar-se com os avanços da industrialização. Por fim, a quinta etapa estaria relacionada ao consumo em massa. Nesta fase a grande taxa de acumulação traria novas possibilidades de atuação dos países, seja no âmbito político, a fim de exercer influência externa, ou para aumentar ainda mais o consumo em grande escala.

## 2.2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANAS

Diferentemente do processo de desenvolvimento defendido por Rostow (1953), as principais correntes teóricas do desenvolvimento latino-americano propõem a utilização de uma nova perspectiva para compreender o desenvolvimento econômico. A primeira delas seria a teoria estruturalista, originada a partir dos estudos desenvolvidos pela Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e liderada por Raúl Prebisch (1949). A segunda seria a teoria da dependência que surgiu a partir dos anos 1960, com o objetivo de analisar criticamente o fracasso do projeto desenvolvimentista criado pela comissão e compreender quais os motivos pelos quais os países latino-americanos, mesmo diante de condições propícias ao crescimento econômico e seguindo os estudos apresentados pela CEPAL, não conseguiram alcançar o desenvolvimento.

### 2.2.1 Teoria estruturalista

A Carta das Nações Unidas, oficializada em abril de 1945, consiste no tratado que estabeleceu a ONU (Organização das Nações Unidas) e reuniu cinquenta e um países em busca da manutenção da paz e segurança internacionais. Em seu artigo número cinquenta e cinco, o órgão intergovernamental se compromete a favorecer “níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social” (Carta das Nações Unidas, 1945, Artigo 55). Com o objetivo de cumprir o que foi proposto na carta e promover o desenvolvimento latino-americano, em 1947, a Assembleia Geral das Nações Unidas determinou a criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), oficialmente constituída em 1948. No contexto de criação da comissão, os países latino-americanos estavam descontentes com sua exclusão do Plano Marshall, criado pelos EUA para auxiliar financeiramente na reconstrução dos países europeus após a Segunda Guerra Mundial. Os países latino-americanos questionavam a falta de um auxílio similar por parte dos EUA para a região, alegando a dificuldade de acesso aos “dólares escassos”.

O primeiro secretário executivo da CEPAL foi Raúl Prebisch, ex-gerente geral do Banco Central argentino. Antes de assumir o cargo em 1950, o secretário chegou em Santiago do Chile, sede da comissão, em 1949, como consultor, a fim de contribuir para o “Estudio Económico” de 1948. Este conjunto de documentos tornou-se uma das principais referências analíticas da comissão por conter argumentos que seriam amplamente utilizados pelos desenvolvimentistas latino-americanos em seus trabalhos futuros. Um desses argumentos diz



respeito ao processo de inserção internacional das economias periféricas e sua vulnerabilidade externa. O estudo propõe uma solução inédita para a superação da vulnerabilidade, a intervenção estatal, já que o mercado não seria capaz de solucionar a “[...] natureza problemática da industrialização nas condições estruturais periféricas” (BIELSCHOWSKY, 1998, p.27).

Prebisch (1949) e os demais autores que compõem a comissão, defendem que o processo de desenvolvimento de cada país é singular e por isso, os países latino-americanos necessitam de políticas econômicas inéditas para alcançarem tal objetivo. A teoria estruturalista representa a análise utilizada por estes autores para compreenderem o processo de desenvolvimento na América Latina. Através das especificidades históricas, econômicas e sociais de cada um dos países que compõem a região, compreende-se que não seria possível aplicar nestes, políticas desenvolvimentistas concebidas em outras realidades. Prebisch (1949) considera a forma como se deu a propagação da tecnologia moderna e a repartição dos frutos do progresso técnico, através da Revolução Industrial, essenciais para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento. O autor argumenta que o processo de disseminação da tecnologia desenvolvida pela Grã-Bretanha naquele período é um dos fatores que contribuíram para a criação de um centro e uma vasta periferia. A diferença de acesso à tecnologia seria responsável então por impedir alguns países de alcançarem o desenvolvimento da mesma forma que outros o fizeram. O centro, núcleo da disseminação e detentor da tecnologia, estaria em vantagem quando comparado a periferia, responsável pela produção de baixo teor tecnológico. A consequência dessa relação, segundo o autor, seria a concentração de renda em escala mundial através deterioração dos termos de troca<sup>1</sup> entre o centro e a periferia. Dessa forma, a tendência mais provável debatida entre os autores da perspectiva histórica, seria a de que os países subdesenvolvidos estejam fadados a permanecerem nesta condição.

A CEPAL desenvolveu-se como uma escola de pensamento focada no estudo de tendências econômicas latino-americanas e suas necessidades a médio e longo prazo. Desde o início, a comissão não tinha interesse em desenvolver estudos voltados à academia, seu público-alvo era os *policy-makers* da América Latina. Ao longo dos anos e das alterações políticas e econômicas que impactam os países da região, a comissão produziu ensaios que

---

<sup>1</sup>Dada a especialização dos países periféricos na produção de matérias-primas e alimentos e a dos países do centro na produção de bens industrializados, a tendência, segundo Prebisch (1986), seria a queda dos preços dos produtos produzidos pela periferia, resultando na deterioração dos termos de troca entre a mesma e o centro. Dessa forma, diante de um volume estável de exportação, a capacidade de importação dos países periféricos diminuiria com o decorrer do tempo.

acompanhavam tais mudanças na estrutura produtiva latino-americana e adaptava seus discursos à medida que as condições políticas se modificaram, nunca abandonando o caráter estruturalista da instituição. Fizeram parte ou contribuíram para o desenvolvimento de estudos da CEPAL alguns autores clássicos da história econômica latino-americana, como Aníbal Pinto (1956), Celso Furtado (1959) e Aldo Ferrer (1979).

O Quadro I apresenta os diversos temas abordados pela CEPAL desde seu surgimento até a década de 1960, período de análise deste projeto de pesquisa. Fica claro, conforme argumentado, que os estudos produzidos pela comissão acompanharam os desafios políticos e econômicos que surgiram ao longo desse período na América Latina.

**Quadro 1.** Síntese dos elementos analíticos que compõem o pensamento da CEPAL

<b>Análise histórico-estruturalista</b>			
<b>Períodos e Temas</b>	<b>Inserção Internacional</b>	<b>Condições estruturais internas</b>	<b>Ação estatal</b>
<b>1948 - 1960 (industrialização)</b>	Deterioração dos termos de intercâmbio; desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos; integração regional	Processo de industrialização substitutiva; tendências perversas causadas por especialização e heterogeneidade estrutural; inflação estrutural e desemprego	Conduzir deliberadamente a industrialização
<b>1960 (reformas)</b>	Dependência; integração regional; política internacional de redução da vulnerabilidade da periferia; viés anti exportação industrial	Reforma agrária e distribuição da renda como requisito para a dinamização da economia; heterogeneidade estrutural; dependência	Reformar para viabilizar o desenvolvimento

Fonte: Adaptado de Bielschowsky, 1998.

No período analisado no Quadro 1, identificam-se os traços analíticos que regeram os estudos produzidos pela comissão. Um deles foi o enfoque histórico-estruturalista, baseado na relação centro-periferia. Outro traço diz respeito às áreas de estudo, que se alternam entre a inserção internacional latino-americana e os condicionantes estruturais internos da região. Por fim, as alternativas políticas e econômicas estavam sempre relacionadas à necessidade de ação estatal.

Além disso, percebe-se que há uma sistematização por trás dos estudos produzidos pela CEPAL, segundo Bielschowsky (1998). Ao longo dos decênios, as soluções seguiram uma tendência de progressão, como etapas pelas quais as economias latino-americanas

deveriam passar a fim de alcançarem o desenvolvimento. Estas fases seguiam o modelo que guiou a comissão na formulação de todos os seus estudos, o modelo de substituição de importações. Segundo este modelo, a industrialização na periferia seria resultado de um processo dinâmico, que combinaria a tendência ao desequilíbrio externo com as tentativas de atenuá-lo através da industrialização. Segundo a comissão, o processo de substituição de importações teria início, de modo geral, com um choque externo, causado por uma guerra ou crise econômica, que dificultaria a importação de bens de consumo, duráveis e não-duráveis, por parte dos países periféricos. Nesse contexto, surgiram pequenas indústrias que supririam a demanda interna por tais produtos. Com a expansão do setor, criara-se um novo desequilíbrio, deslocando a demanda então para o setor de bens intermediários. Como resposta, a indústria também expandir-se-ia para suprir essa nova demanda criada. Por fim, ocorreria um novo ciclo de desequilíbrio que deslocaria novamente a demanda e, conseqüentemente, a indústria, para um novo setor, agora o de bens de capital. Nesse estágio, seria possível alcançar a autonomia produtiva.

A conclusão do processo de substituição de importações dependeria de dois fatores principais, segundo a CEPAL. O primeiro deles, seria a capacidade da economia de adaptar-se às novas necessidades criadas pela demanda e pela expansão industrial. Já o segundo, estaria relacionado à evolução da capacidade para importar dessa mesma economia. Entretanto, a comissão considerava essencial um terceiro fator para garantir o sucesso na implementação desse modelo, o protecionismo. A justificativa apresentada por Prebisch (1949) era a de que as economias periféricas possuem peculiaridades que tornavam necessária a participação do Estado, através do protecionismo, para alocar da melhor forma os recursos econômicos disponíveis. Já com relação aos países centrais, o autor afirmava que o protecionismo seria prejudicial, já que poderia atrapalhar a alocação ótima dos recursos disponíveis.

#### *2.2.1.1 Anos 1950: industrialização latino-americana*

O contexto econômico dos países latino-americanos na década de 1950, período a qual seguiu-se a Segunda Guerra Mundial, era de rápido crescimento e pleno processo de industrialização e urbanização. Diante deste contexto, Prebisch (1949) defendia a necessidade de investigar profundamente a transição pela qual passavam as economias latino-americanas, que apresentavam um modelo de crescimento primário exportador, “*hacia fuera*”, e um modelo urbano industrial, “*hacia adentro*”. O objetivo deste estudo inicial era examinar como o modelo primário-exportador moldava a estrutura produtiva industrial latino-americana e

como se davam as condições de produção no modelo “*hacia adentro*”, já que esta transição era vista pela comissão como a oportunidade ideal para alavancar o progresso técnico nesses países. Entretanto, este crescimento potencial apresentado pelas economias periféricas, durante o período de instabilidade política e econômica em que estavam inseridas, fortalecia a teoria liberal das vantagens comparativas ricardianas. Como afirmava Ricardo (1817), o crescimento econômico seria resultado da especialização na produção de produtos os quais o país apresentasse vantagens de custo em relação aos demais. Entretanto, a teoria foi fortemente criticada pela CEPAL, que argumentava que a doutrina das vantagens comparativas prolongava a condição de subdesenvolvimento dos países periféricos e contribuía para a manutenção do *status quo*.

Na falta de teorias do desenvolvimento voltadas à estrutura econômica países periféricos, a comissão iniciou estudos para a construção de uma teoria regional. Conforme afirma Bielschowsky (1998):

A análise cepalina tem como um de seus instrumentos básicos a didática do contraste entre o modo com que o crescimento, o progresso técnico e o comércio internacional ocorrem nas estruturas econômicas e sociais dos países “periféricos” e o modo como ocorrem nos países cêntricos (BIELSCHOWSKY, 1998, p.27).

A principal tese desenvolvida pela CEPAL, através do fundamento da singularidade estrutural, foi a de que os países periféricos necessitavam de políticas de industrialização voltadas à busca da superação do subdesenvolvimento e da pobreza. Além disso, demandam-se estudos para compreender as interdependências existentes entre o “centro” e a “periferia”, originadas do comércio internacional, e os impactos negativos gerados por esta relação.

Outro argumento desenvolvido pela comissão neste mesmo período, foi o da deterioração dos termos de troca. A tese, que contrapõe diretamente a doutrina liberal do comércio internacional, está relacionada ao argumento de que a previsão do encarecimento dos produtos primários devido à lentidão no avanço técnico quanto comparado aos produtos industriais, não havia se concretizado durante o século XX. Dentro da comissão, duas versões buscaram explicar a deterioração dos termos de troca gerados pela dinâmica da especialização em bens primários. A primeira delas, relacionava a estrutura de produção e emprego dos países desenvolvidos como um fator empecilho para a retenção do excedente gerado pelo seu progresso técnico, e esta seria a principal diferença com relação aos países do “centro”. Já a segunda versão defendia que a estrutura dos países periféricos desencadearia uma tendência “potencial” à deterioração. Essa tendência seria gerada pelo excesso de mão-de-obra encontrado nas áreas rurais dos países periféricos e que não seria passível de transferência aos

países centrais pela dificuldade de imigração. Segundo Bielschowsky (1998), a segunda versão abriria caminho para a utilização do recurso do protecionismo, já que “[...] mesmo que a eficiência da produção industrial fosse menor na periferia, ela era superior à eficiência da aplicação alternativa dos recursos produtivos na agricultura” (BIELSCHOWSKY, 1998, p.28).

Independente de qual versão defendia os trabalhos desenvolvidos na época, ambos chegavam à mesma conclusão: o processo de industrialização não diminuiria a vulnerabilidade externa dos países periféricos. Isto porque, durante todo o processo, os países latino-americanos manter-se-iam na condição de exportadores de bens primários e importadores de produtos tecnológicos dos países do “centro”. A comissão argumentava então que a solução seria a gradual substituição da composição das importações desses países, de forma contínua, a fim de reverter a tendência ao desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos. A industrialização por meio do modelo de substituição de importações, conforme apresentado, tinha como objetivo reverter o estrangulamento do balanço de pagamentos, gerado pelo custo elevado das importações com alto valor tecnológico. Tal tendência ao desequilíbrio externo, direcionava o processo de industrialização para setores com baixo teor tecnológico e que conseqüentemente exigiam menos investimento. Seria através da substituição da composição das importações, que os países periféricos conseguiriam industrializar-se em segmentos com maior grau tecnológico e valor agregado.

#### *2.2.1.2 Anos 1960: reformas para desobstruir a industrialização*

Durante os anos de 1960, o pensamento cepalino sofreu influência de três grandes alterações políticas e econômicas que impactaram a América Latina. A primeira delas está ligada diretamente à região, pois, apesar do crescimento da maioria dos países até 1959, percebeu-se um aumento da instabilidade macroeconômica, causada principalmente por problemas relacionados às restrições às importações. Neste contexto, diversos países da região começaram a enfrentar crises inflacionárias. A segunda alteração, também relacionada aos países latino-americanos, foi o da urbanização. Ao longo da década, os países apresentaram taxas crescentes de empobrecimento e favelização, causados, em grande medida, pelo processo de urbanização não planejada e pela incapacidade de absorver a massa trabalhadora rural que migrava para as grandes cidades. A terceira e última alteração foi causada pela Revolução Cubana, em 1959, que alterou drasticamente as relações geopolíticas da região,

com destaque para a mudança de posicionamento do governo estadunidense para com as movimentações políticas e sociais espalhadas pela América Latina.

É diante deste contexto que uma crescente polarização política se instala na região, relacionada também ao momento crítico enfrentado durante a Guerra Fria, com a Crise dos Mísseis, em 1962. Diversos países latino-americanos instauraram ditaduras apoiadas pelos EUA, como foi o caso do Brasil, Argentina, Peru, Bolívia, Guatemala, entre outros. Durante toda a década, a CEPAL buscou manter o diálogo com todos os países da região, bem como do mundo. A comissão concentrou seus esforços em discutir três pontos relacionados ao processo de desenvolvimento em curso. O primeiro deles, a industrialização latino-americana não estava sendo capaz de incorporar a maioria da população às melhorias alcançadas pelo progresso técnico. Segundo, a industrialização não havia eliminado a vulnerabilidade externa e a dependência. E por fim, como estes dois processos intrínsecos à industrialização da região estariam dificultando o desenvolvimento desses países. O debate da época teve início com a problemática da dependência.

### **2.2.2 Teoria da dependência**

A teoria da dependência surge na década de 1960 e tem como objeto de estudo, segundo Palma (1978), o desenvolvimento do capitalismo na América Latina (PALMA, 1978, p.898). O autor elenca três principais correntes teóricas que compõem esta teoria, entre elas, abordagens que fogem a necessidade de construir uma teoria formal e buscam contribuir para o debate através de uma análise crítica das estratégias de desenvolvimento sugeridas para a região, através principalmente da CEPAL, enquanto outras buscam construir uma teoria propriamente dita, a fim de superar a dependência latino-americana através da ruptura política e/ou econômica com a metrópole mundial. A primeira corrente considera não ser possível alcançar o desenvolvimento capitalista na América Latina, apenas o “desenvolvimento do subdesenvolvimento”, ou seja, a manutenção do subdesenvolvimento. Já a segunda corrente concentra-se nos obstáculos enfrentados no processo de implementação do desenvolvimento capitalista nos países da região, com relação ao mercado e a presença do Estado. A terceira e última corrente, diferentemente da primeira, aceita a possibilidade do desenvolvimento capitalista na América Latina, e desenvolve formas de implementá-la diante das limitações geradas pelo desenvolvimento do capitalismo no centro global.

### 2.2.2.1 Teoria do subdesenvolvimento latino-americano

A primeira corrente da teoria da dependência a ser analisada, teve origem, segundo Palma (1978), com o autor Paul Baran (1957). O autor marxista argumenta que a ideia de desenvolvimento por parte dos países subdesenvolvidos vai contra os interesses dos países centrais, que são beneficiados pela relação de dependência com os países periféricos e por isso, atuam na manutenção do *status quo*. A fim de impedir o desenvolvimento, os países centrais fazem alianças com as elites locais, já que estas, segundo o autor, também seriam prejudicadas pelo desenvolvimento do capitalismo na periferia. Outro autor referência dessa corrente é André Gunder Frank (1970), que defende que a única solução para se alcançar o desenvolvimento seria a revolução socialista. No contexto do sistema capitalista, segundo o autor, não haveria solução para o subdesenvolvimento.

A tese do economista alemão Frank (1970), defende que a industrialização em curso na América Latina, na década de 1960, era apenas uma nova modalidade de exploração que o capitalismo havia imposto através de uma aliança entre o “centro” e a elite local. O processo de acumulação intrínseco ao sistema capitalista, enriqueceria os países desenvolvidos e a pequena elite local dominante que os representasse, através da apropriação do excedente produtivo. Frank (1970) afirma que o sistema capitalista é formado por “metrópoles” que exploram um conjunto de “satélites” a fim de apropriarem-se de seu excedente, o que dá origem a um sistema de exploração mundial e também doméstico. Essa relação, na América Latina, teve início com os descobrimentos além-mar, que desenvolveram o comércio colonial e tornaram a região um satélite da metrópole europeia. Através da colonização latino-americana, a metrópole apropriou-se do excedente produtivo e financiou seu desenvolvimento através da acumulação de capital. Como resultado dessa relação, os satélites foram fadados ao subdesenvolvimento enquanto as metrópoles garantiram seu desenvolvimento. De acordo com Frank (1970):

Por el creciente desarrollo de la economía y la cultura del llamado "mundo civilizado", o sea de unas pocas potencias capitalistas de Europa y América del Norte, paga un precio terrible la mayoría de la población del mundo, esto es, los pueblos de Asia, África, América Latina y Australia. La colonización de estos continentes hizo posible el rápido desarrollo del capitalismo en Occidente, pero significó ruina, miseria y una opresión política monstruosa para los pueblos esclavizados. (FRANK, 1970, p.24)

Como forma de tornar o subdesenvolvimento uma questão estrutural, o autor afirma que, mais importante que a apropriação do excedente por parte da metrópole e posteriormente a introdução dos satélites ao sistema capitalista mundial, seria a incorporação doméstica, por

parte dos últimos, desta mesma estrutura capitalista (FRANK, 1970, p.25). Denominadas “as três contradições do capitalismo”, a apropriação do excedente, a estrutura centro-periferia e a implementação dessa estrutura internamente, tiveram um papel essencial para o subdesenvolvimento latino-americano. “[...] la expropiación-apropiación del excedente, la estructura centro metropolitano-satélite periférico y la continuidad en el cambio, hicieron su aparición en América Latina en el siglo XVI y desde entonces han caracterizado a este continente” (FRANK, 1970, p.32). Desta forma, o que manteria a condição de subdesenvolvimento dos países latino-americanos seria a falta de acesso ao seu próprio excedente produtivo e a reprodução desta estrutura internamente.

Ao se reproduzirem no âmbito doméstico, as contradições capitalistas criam estímulos para o desenvolvimento de metrópoles internas aos satélites. A principal diferença entre a metrópole nacional e a metrópole a nível mundial é que as metrópoles nacionais são limitadas pelo subdesenvolvimento de onde estão inseridas, pois ao mesmo tempo que são metrópoles, são também satélites, ao passo que a metrópole mundial desconhece tal limitação. O que iria determinar o grau de subdesenvolvimento do satélite e a possibilidade ou não do desenvolvimento interno, seria sua relação mais ou menos profunda com a metrópole durante o período colonial. No caso da América Latina, as contradições do capitalismo não atuaram de forma homogênea pela região, mas desde o princípio se mostraram presentes e exerceram efeitos irreversíveis, segundo Frank (1970).

#### *2.2.2.2 A dependência como reformulação da análise cepaliana do desenvolvimento latino-americano*

A segunda corrente da teoria da dependência, segundo Palma (1978), seria uma reformulação da própria teoria estruturalista cepalina. Como apresentado anteriormente nesta seção, a CEPAL produziu, desde seu estabelecimento, diversos estudos voltados à criação de uma teoria regional do desenvolvimento. De acordo com o autor, a comissão criticou as teorias convencionais do comércio internacional, desenvolvidas por Heckscher Ohlin-Samuelson, e apresentava duas razões pelas quais essas não se adequavam à realidade dos países periféricos. A primeira delas, seria a de que os mercados de *commodities* eram mais oligopolistas no centro do que na própria periferia, e por esse motivo, os benefícios comerciais eram desigualmente distribuídos, levando, a longo prazo, à deterioração dos termos de troca para a periferia. A segunda razão elencada por Palma (1978), era a de que a



divisão internacional do trabalho concentrou a produção industrial no centro e impediu a periferia de industrializar-se da mesma maneira.

Baseado nesses argumentos, a comissão defendia que a industrialização seria a única maneira dos países latino americanos alcançarem o desenvolvimento, porém

[...] this process of industrialization could not be expected to take place spontaneously, for it would be inhibited by the international division of labour which the centre would attempt to impose, and by a series of structural obstacles internal to the Latin American economies. (PALMA, 1978, p. 907)

A solução inicial apresentada então foi a de realizar uma industrialização “forçada” na região através da adoção de políticas econômicas protecionistas responsáveis por driblar os empecilhos estruturais que impediam a finalização do processo de substituição de importações. Entretanto, no início da década de 1960, percebeu-se que os países latino-americanos estavam seguindo um caminho distinto do esperado pela comissão durante o desenvolvimento dos estudos. Foi nesse momento que alguns membros da comissão iniciaram a reformulação do pensamento tradicional da instituição, a fim de compreenderem o motivo pelo qual algumas consequências da industrialização, dentro do processo de desenvolvimento, não estavam sendo produzidas pelos países da região.

A principal mudança teórica se deu na criação de uma distinção entre “crescimento econômico” e “desenvolvimento econômico”, o que explicaria a atual situação dos países latino-americanos. Segundo Palma (1978), a comissão defendeu que o desenvolvimento econômico não ocorria enquanto o crescimento se desse com as seguintes características: i) aumento da desigualdade na distribuição de seus benefícios; ii) não geração de bem-estar social; iii) não geração de empregos e urbanização acompanhados ao crescimento da população e; iv) crescente descontrole controle nacional sobre a vida econômica, política, social e cultural. Palma (1978) afirma que diante dessa distinção de termos, as pesquisas de desenvolvimento da CEPAL seguiram dois caminhos diferentes, um que se preocupava com os obstáculos do crescimento industrial e outro que voltava-se às características do desenvolvimento.

Este capítulo introduziu o debate que estrutura a temática do desenvolvimento e apresentou as principais interpretações que conceituam o subdesenvolvimento. Além disso, o capítulo expôs as duas teorias predominantes que compõem o debate acerca do desenvolvimento na América Latina. Os autores e interpretações apresentados constituirão a ferramenta de análise das políticas desenvolvimentistas brasileiras implementadas a partir de

1930 até 1960. Cada um dos governos que compuseram este período, bem como suas políticas industrializantes e desenvolvimentistas, serão expressas no próximo capítulo.

### *2.2.2.3 Uma metodologia para a análise de situações concretas de dependência*

A terceira e última corrente da teoria da dependência, segundo Palma (1978), considera a América Latina como parte integral do sistema mundial capitalista. Entretanto, as regiões periféricas encontram-se fora da dinâmica central deste sistema, fazendo com que as opções de desenvolvimento sejam limitadas. O autor argumenta que, diferentemente das demais correntes que compõem a teoria da dependência, esta segunda corrente realiza uma análise do posicionamento das economias latino-americanas dentro desse sistema para compreender quais as limitações para o desenvolvimento de cada uma delas. Além disso, os autores que compõem essa corrente inserem um novo fator ao debate, o fator social. A corrente defende que a formação social dos países periféricos, a forma com que a sociedade se organiza, suas assimetrias e características, impactam nas condições do desenvolvimento. Ou seja, defende-se que seria necessário compreender a relação dos fatores externos, sistema mundial capitalista, com os fatores internos, formação social, para estabelecer os processos políticos e econômicos dos países periféricos.

“Dependência e desenvolvimento na América Latina”, escrito por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, em 1969, é um exemplo do estudo produzido por essa corrente, segundo Palma (1978). Na obra, os autores argumentam que

A dependência da situação de subdesenvolvimento implica socialmente uma forma de dominação que se manifesta por uma série de características no modo de atuação e na orientação dos grupos que no sistema econômico aparecem como produtores ou como consumidores. Essa situação supõe nos casos extremos que as decisões que afetam a produção ou o consumo de uma economia dada são tomadas em função da dinâmica e dos interesses das economias desenvolvidas (CARDOSO, FALETTO, 1969, p.508).

A dependência com relação aos países do “centro” seria responsável então, por atuar diretamente no funcionamento do sistema econômico e político dos países periféricos. A principal contribuição dos autores à teoria se deu na forma como se superaria essa dependência. A tentativa de diferenciação do sistema produtivo por si só não seria suficiente para criar condições favoráveis ao crescimento industrial e a superação das relações de dependência. A atuação do setor político seria essencial para garantir a continuidade do processo de desenvolvimento. Como afirmam Cardoso e Faletto (1969), para que os mecanismos de incentivo ao processo de industrialização reestruturem o sistema econômico

dos países periféricos, se faz necessário que atores políticos destes países ajam em favor da manutenção da dinâmica que contribui para o estabelecimento de um sistema produtivo com maior grau de autonomia.

Sabe-se que a especificidade histórica e estrutural dos países subdesenvolvidos tem origem na relação entre o “centro” e a periferia”, porém além de analisar a forma como estas economias ingressam na cadeia mercantil capitalista, os autores incluem em sua abordagem, a importância de analisar-se como foram constituídos os grupos sociais internos que definem as relações internacionais desses países e como estes atuam no mercado mundial. Conforme afirmam Cardoso e Faletto (1969), a inter-relação entre os aspectos econômicos e os aspectos político-sociais, tem origem, na América Latina, através do processo denominado “enclave colonial”. Durante o período de estabelecimento e desenvolvimento das colônias na região, no século XVI, o sistema econômico e o sistema político criados não possuíam uma divisão clara e pré-estabelecida. Essa característica permaneceu mesmo com o surgimento dos estados-nacionais latino-americanos e desta forma, o sistema político conseguiu manter sua influência sobre as decisões de mercado, através de um grupo social responsável pela tomada de decisão, até a atualidade. Ao compreender que apenas as decisões econômicas não são o suficiente para garantir a continuidade do processo de substituição de importações, percebe-se a importância da atuação destes grupos e instituições sociais para a análise do desenvolvimento e para a garantia do processo de industrialização.

### 3. O PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO

Assim como apresentado no capítulo anterior, até a década de 1960, a CEPAL e os teóricos estruturalistas consideraram que o desenvolvimento latino-americano seria alcançado através da industrialização. Dessa forma, implementaram-se projetos de substituição de importações na maioria dos países que compõem a região. Este capítulo tem como objetivo apresentar as políticas de industrialização brasileiras implementadas durante o período analisado, de 1930 até 1960. Com isso, busca-se compreender quais os resultados obtidos através dessas políticas bem como quais mudanças econômicas e sociais foram percebidas pela execução desses projetos no Brasil.

O capítulo foi dividido em seis seções, cada uma delas voltado a apresentar o contexto em que se deram as políticas de industrialização nos governos que compuseram o período analisado. A primeira seção busca introduzir a temática do movimento populista na América Latina, além de contextualizar a Revolução de 1930. A segunda seção pretende apresentar o primeiro governo de Getúlio Vargas, suas políticas industrializantes bem como o Estado Novo. A terceira seção tem como objetivo expor as políticas econômicas no governo Dutra e se estas caracterizam a continuidade ao proposto no governo anterior. A quarta seção busca contextualizar o segundo governo de Vargas, além de apresentar os novos projetos de industrialização implementados durante a gestão. A quinta seção pretende apresentar o governo de transição de Café Filho. Por fim, a sexta seção tem como objetivo introduzir o governo de JK e apresentar as metas propostas e resultados alcançados pelo Plano de Metas.

#### 3.1 O MOVIMENTO POPULISTA NA AMÉRICA LATINA

O movimento populista na América Latina foi impulsionado, em grande medida, pela crise internacional de 1929 e pode ser considerado " uma etapa específica na evolução das contradições entre a sociedade nacional e a economia dependente" (IANNI, 1975, p.09) da região. No caso de países como o Brasil, Argentina e México, os movimentos tiveram origem na mobilização de partidos políticos, militares e estratos da sociedade, resultando na ascensão de governos populistas ao poder. Estes governos possuíam algumas características em comum, como, por exemplo, a criação de políticas econômicas desenvolvimentistas, voltadas principalmente para a industrialização do país através da substituição de importações. Varguismo, peronismo e cardenismo foram os nomes dados aos governos de cunho populista

desde período, em referência aos líderes Getúlio Vargas, Lázaro Cárdenas e Juan Domingo Perón, respectivamente.

O populismo surge na América Latina em um contexto em que a estrutura oligárquica, predominante na região, viu-se diante de uma crise econômica e social que acarretou em seu declínio e posteriormente em favor do surgimento dos governos populistas. Dois são os principais fatores que contribuíram com tal mudança política estrutural: 1) o processo de urbanização em curso na região, que dá origem ao surgimento de novas classes sociais e; 2) as crises econômicas internacionais que desafiaram as políticas voltadas ao setor exportador praticadas pelas lideranças latino-americanas até então. À medida que estas crises atingem os países da região e causam impactos econômicos negativos, as mobilizações sociais internas se tornam mais intensas, e são lideradas, principalmente, pela classe média. Além dos impactos econômicos, as crises mundiais representaram o início do processo de industrialização e desenvolvimento do setor terciário em diversos países latino-americanos, e representaram a origem da expansão hegemônica dos Estados Unidos sobre a região.

Dessa forma, o conceito do populismo está relacionado a nova estrutura de poder que substitui as oligarquias em diversos Estados latino-americanos. Através da urbanização e do surgimento de novas classes sociais, a estrutura oligárquica se torna obsoleta, justamente por não prever a participação dessas novas classes na tomada de decisão política e econômica dos países. Tal estrutura de poder foi fundamentada sobre as bases da influência dos produtores de *commodities*, que veem seu poder ameaçado diante das crises internacionais e das mobilizações sociais. As classes médias são as primeiras a impor-se contra a estrutura oligárquica pois deparam-se com condições precárias com relação à emprego e bem-estar nas grandes cidades recém estabelecidas. Em seguida, a burguesia industrial e o proletariado unem-se contra o Estado oligárquico, diante do cenário de fragilidade econômica causada pelas crises internacionais. Tal mobilização dá origem aos movimentos, partidos e governos populistas.

Como afirma Ianni (1975), sociólogo brasileiro, o surgimento do populismo na América Latina representou transformações sociais mais ou menos intensas no interior das sociedades destes países. Segundo o autor,

Ao surgirem as novas forças sociais e políticas geradas com a urbanização, a industrialização e o crescimento do setor terciário, destroem-se algumas bases mais importantes do poder oligárquico e criam-se as condições para novas formas de organização de poder (IANNI, 1975, p.59).

### 3.1.1 A Revolução de 1930

Na América Latina, os governos populistas instalaram-se por diferentes meios. Lázaro Cárdenas, no México, e Juan Domingo Perón, na Argentina, por exemplo, alcançaram o poder através da via eleitoral, em 1934 e 1946, respectivamente. Já Getúlio Vargas, assumiu o poder no Brasil primeiramente através de um golpe de Estado, em 1937, e, posteriormente, em 1951, através de eleições. O fato histórico que culminou no golpe e ascensão de Vargas ao poder foi a Revolução de 1930, a qual teve origem no descontentamento social com relação ao governo oligárquico e a política de alternância de poder denominada “café com leite”.

O contexto da revolução é o do processo de crescimento regional desigual do Brasil. Como afirmam Boris (1997) e Frank (1987), o desenvolvimento do capitalismo no país ocorreu mais fortemente nas metrópoles regionais em detrimento das regiões “satélites”, que foram marginalizadas política e economicamente. Mesmo não sendo um fato exclusivo do subdesenvolvimento, esse desequilíbrio é percebido com mais nitidez em países com atividades predominantemente periféricas, onde o centro regional volta-se à produção destinada ao mercado externo e acumula mais excedente do que as demais regiões do país, que dedicam sua produção a abastecer o mercado interno.

No caso do Brasil, os estados de São Paulo e Minas Gerais eram as duas regiões que controlavam a produção de café e leite, respectivamente, *commodities* bastante valorizadas internacionalmente entre o final do séc. XIX e início do séc. XX. Com o crescente excedente gerado pela produção, os governos dos dois estados organizaram-se e, alinhados à cúpula do exército, criaram uma aliança política a fim de estabelecerem uma alternância no controle do poder federal entre um representante de cada estado por mandato. Desta forma, os dois estados conseguiram direcionar os recursos do país para investirem no crescimento da produção de café, principalmente, e conseqüentemente dos dois estados produtores. Tal aliança política foi denominada “café com leite” e teve início ainda em 1898, durante o governo de Campos Sales.

Uma das estratégias utilizadas durante a vigência da política “café com leite” para manter o valor do café valorizado e conseqüentemente garantir os lucros dos oligarcas, foi o financiamento dos estoques de café através de recursos externos. Segundo Furtado (2005), esta estratégia tornava as importações brasileiras reféns do estoque de café, as quais não poderiam exceder o valor dos estoques disponíveis, o que acarretaria um desequilíbrio externo. Ao priorizar os interesses cafeeiros em detrimento de outras políticas econômicas, o desequilíbrio no balanço de pagamentos tornou-se cada vez mais iminente. A fim de

corrigi-lo, foi necessário desvalorizar a moeda brasileira, o que, conseqüentemente, aumentou o valor dos produtos importados e comprimiu o coeficiente de importações (FURTADO, 2005).

Apesar do cenário de desequilíbrio, o café apresentou bons resultados, principalmente durante o governo de Washington Luís (1926 - 1930). Isso não significou, entretanto, uma melhora da economia de modo geral. Segundo Boris (1997), após a crise internacional de 1921, o governo, a fim de manter o preço da commodity favorável aos produtores brasileiros, realizou, repetidas vezes, a compra de estoques de café, o que acentuou “[...] a tendência à elevação do custo de vida, na década de 1920” (BORIS, 1997, p.125). Com a chegada de uma nova crise internacional, em 1929, os preços das mercadorias importadas sofreram um novo aumento, ao mesmo tempo em que a renda real e monetária diminuiu, reduzindo a procura por importações. Segundo Furtado (2005), a maior redução da renda monetária percebida neste período, foi de 25% a 30%, ao mesmo tempo em que os preços dos produtos importados subiram cerca de 33%. Diante deste cenário, o valor das importações reduziu-se drasticamente, fazendo com que a demanda interna passasse a ser atendida pela oferta nacional e não mais pela externa.

Outra consequência derivada da crise de 1929, foi a redução da rentabilidade da economia cafeeira. A capacidade produtiva dos cafezais reduziu-se pela metade durante os anos posteriores à crise, desta forma, o governo de Washington Luís decidiu abandonar as políticas de defesa do café, com o objetivo de aumentar as vendas no exterior, através da baixa dos preços. Ante a negativa do governo federal em continuar com as práticas de defesa do café, o governo de São Paulo, enfatizando seu descontentamento, organizou o Congresso de Lavradores, realizado em 1929 e convocado pelas associações rurais da época. A decisão tomada pelo governo de Washington Luís colocou em xeque a política “café com leite”, além de gerar preocupação dos oligarcas produtores de tais *commodities*.

Percebendo a desestruturação política em curso, ainda em 1929, constituiu-se a Aliança Liberal, partido político formado por uma coligação de oligarcas que tinham como objetivo pressionar o governo de São Paulo e obter concessões. Diante da estruturação de outro movimento político-militar, existente desde 1920, o tenentismo, percebeu-se que seria possível articular ambos os movimentos a fim de alterar a sucessão do governo federal e extinguir efetivamente a política “café com leite”. O movimento tenentista era organizado por militares do baixo escalão e tinha como objetivo expressar o descontentamento deste grupo com relação ao governo oligarca e a aliança existente com a cúpula do exército.

Com a aproximação da eleição presidencial, a Aliança Liberal lançou a candidatura de Getúlio Vargas para presidente, enquanto Washington Luís, representando o governo, apresentou outro candidato paulista à sucessão, Júlio Prestes, ao invés de um candidato mineiro, conforme previa a política “café com leite”. Desta forma, o governo rompeu definitivamente a aliança que possuía com os oligarcas paulistas e mineiros. Entretanto, mesmo diante das desarticulações políticas e econômicas que antecederam as eleições de 1930, o resultado das urnas deu a vitória à chapa Júlio Prestes - Vital Soares, em detrimento da chapa Getúlio Vargas - João Pessoa. O resultado positivo, todavia, não representou o fortalecimento do governo, pelo contrário, Boris (1997) afirma que o fim da aliança colocou o mesmo em uma situação vulnerável, já que não poderia mais “[...] contar com sua base de sustentação para os momentos decisivos, como os acontecimentos de outubro iriam revelar” (BORIS, 1997, p.129).

Após a derrota eleitoral, em março de 1930, a Aliança Liberal iniciou sua articulação revolucionária a fim de impedir a posse de Júlio Prestes, alegando fraude no resultado das eleições. A base de apoio do partido contava com forças sociais das regiões que não eram priorizadas pela política “café com leite” e pelas classes médias dos grandes centros urbanos. Segundo Boris (1997), o proletariado apresentou “presença difusa” enquanto, os militares, mostraram-se essenciais para o êxito da revolução. Enquanto a cúpula do Exército estava alinhada ao governo, militares do baixo escalão, como os “provisórios”, a brigada militar e os tenentes, principalmente do estado do Rio Grande do Sul, aliaram-se à revolução e mostraram-se presentes no arranque inicial de 3 de outubro. Em 24 de outubro de 1930, Washington Luís foi deposto do cargo de presidente do Estado de compromisso que foi instaurado, comandado pela Aliança Liberal.

Segundo Boris (1997), a crise mundial de 1929 não pode ser considerada a responsável pela Revolução de 1930, como se esta última fosse consequência direta dos eventos que acarretaria posteriormente a queda da República Velha. Entretanto, o autor argumenta que “[...] as contradições da economia cafeeira, das instituições que consagram seu domínio ganharam outra dimensão” (BORIS, 1997, p.129) neste período. Dessa forma, a crise de 1929 impediu a continuidade das práticas políticas e econômicas criadas a partir do estabelecimento da aliança “café com leite”. A partir da perda de rentabilidade do café e a redução da renda real e monetária do país, as práticas de financiamento de estoques da commodity tornaram-se impraticáveis, evidenciando uma estrutura política incapaz de adequar-se às transformações sociais em curso no Brasil, e em processo de desintegração.



## 3.2 A INTERVENÇÃO ESTATAL COMO FERRAMENTA PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO

A Revolução de 1930 é considerada um ponto de inflexão para o desenvolvimento do Estado capitalista brasileiro. Segundo Fonseca (2014), tal marco representou o aprofundamento da Revolução Burguesa em curso no país, garantindo a efetiva transformação econômica, social e política do Brasil. As mudanças mais significativas, segundo o autor, ocorreram através do avanço da industrialização, do novo pacto de poder que pôs fim à República oligárquica, do estabelecimento da classe operária e da participação política dos estratos médios urbanos. Diante da série de transformações que o país enfrentava, diversas questões com relação ao estabelecimento do novo poder foram postas, como, por exemplo, os limites da intervenção estatal e principalmente, como se daria a defesa do interesse nacional em detrimento do regionalismo praticado até então. Como afirma Fonseca (2014)

Os conflitos políticos, que até 1930 ganhavam a aparência oficial de conflitos entre estados, deslocaram-se para outro eixo, tornando-se conflitos de classes, e, como tais, tratados nacionalmente, seja na tentativa de absorvê-los (pela legislação trabalhista e pela representação “classista” da Constituição de 1934) ou abafá-los (como no Estado Novo) ou de mascará-los, administrando-os (como no populismo) (FONSECA, 2014, p.48).

### 3.2.1 O Governo provisório

No momento da posse de Vargas como presidente provisório, no dia 3 de novembro de 1930, o país enfrentava uma profunda crise econômica, resulta, segundo o próprio presidente, da crise internacional iniciada logo após o fim da 1ª Guerra Mundial. Foi neste período que os países europeus se voltaram para a reconstrução de seus parques fabris e investiram no aumento da produtividade. O resultado foi o excedente de produção que desequilibrou o comércio internacional e criou um novo desafio, encontrar mercados capazes de absorver tal excedente. Segundo Fonseca (2014), foi esta interpretação da crise que moldou o discurso de Vargas para a defesa da centralização econômica na esfera federal como solução para enfrentamento da crise econômica e industrialização do país.

A estratégia utilizada por Vargas para garantir a centralização econômica foi a da criação de diversos aparelhos estatais regulatórios ainda durante o Governo Provisório. Estes aparelhos estavam presentes em diversos setores econômicos, como o setor agroexportador, especialmente impactado pela crise internacional. Tais aparelhos tinham como objetivo tornar o Estado agente em diversos mecanismos econômicos considerados essenciais, como, o

salário, o câmbio, os juros e os créditos. O processo de centralização do poder estatal resultou no avanço da constituição do Estado nacional e capitalista brasileiro, segundo Draibe (1985). Criou-se, neste período, uma nova estrutura burocrática-administrativa que tinha como objetivo solucionar a crise que impactava o país, ao mesmo tempo em que buscava-se adequar à tendência internacional de abertura comercial, através da criação de entidades responsáveis por regular a acumulação do capital.

A crise internacional que atingiu a economia brasileira afetou principalmente o balanço de pagamentos através da brusca queda das exportações e conseqüentemente da interrupção da entrada de capitais estrangeiros no país. Uma das primeiras medidas adotadas pelo governo provisório foi a política cambial de caráter liberal, onde aboliu-se o monopólio cambial que havia sido estabelecido ao final da República Velha. Segundo Abreu (2014), o governo buscou evitar uma desvalorização “excessiva”, visto que “se a taxa de câmbio não fosse sustentada haveria uma redução da receita cambial gerada pelo café, dada a queda dos preços de café em moeda estrangeira” (ABREU, 2014, p.80). Entretanto, o resultado gerado pela política, entre 1930 e 1931, foi a desvalorização do mil-réis em 55%. Como o café representava parte essencial da economia brasileira neste período, outra política econômica foi adotada diretamente para esse setor. A política em questão foi a da compra de estoques de café pelo governo federal financiada por créditos do Banco do Brasil e por taxações das exportações.

Através da desvalorização cambial e da regulamentação que impedia a importação de bens não essenciais, segundo Abreu (2014), foi possível reduzir, mesmo que momentaneamente, o desequilíbrio no balanço de pagamentos, constituindo uma reorientação da demanda doméstica agora atendida pela produção nacional. Além disso, o Governo Provisório buscou proteger a indústria doméstica por meio do aumento de impostos específicos, da regulação de consumo de algumas matérias-primas necessárias para a produção e da proibição de importação de equipamentos para determinadas indústrias caracterizadas por sua capacidade “ociosa”, ou seja, que estavam com suas atividades interrompidas pela falta de demanda interna. Como resultado das estratégias econômicas aplicadas pelo governo, o produto industrial cresceu 10% ao ano entre 1932 e 1939, enquanto a participação das importações na oferta total reduziu de 25% em 1931 para 20% em 1939 (ABREU, 2014).

### 3.2.2 O Estado Novo

Diante do estabelecimento do Estado Novo em novembro de 1937, algumas tendências políticas e econômicas implementadas desde 1930 foram aprofundadas, como a criação de novas agências governamentais regulatórias, enquanto novas práticas também foram adotadas. Ao fim do mesmo ano, como consequência da escassez de divisas, resultado da elevação substancial das importações entre 1936 e 1937, o governo optou por não realizar o pagamento da sua dívida externa e adotou uma nova política cambial, agora com uma taxa única desvalorizada. A adoção desta nova política, segundo Abreu (2014), “[...] foi justificada como consequência da reorientação da política cafeeira do Brasil, pois decidiu-se abandonar parcialmente a sustentação de preços seguida desde o princípio do século, esperando-se redução das receitas cambiais” (ABREU, 2014, p.93). Entre 1937 e 1939, os preços do café diminuíram 25% enquanto a quantidade exportada aumentou 40% e a principal política econômica adotada passou a ser a de controle cambial e de importações.

Outra estratégia adotada durante o Estado Novo com relação à industrialização brasileira foi a da criação de projetos industrializantes, os quais enfatizavam a orientação do governo em pró do desenvolvimento econômico focado na industrialização pesada, segundo Draibe (1985). Algumas questões enfrentadas pelo governo desde 1930 dificultavam a concretização dos projetos de industrialização, segundo a autora. Entre eles a) reforço do aparelho estatal; b) alternativas de financiamento e; c) questão de planejamento. Os dois principais projetos industrializantes lançados nesse período foram o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional, criado em 1939, e o Plano de Obras e Equipamentos, de 1943. Durante o planejamento orçamentário de 1939, o governo propôs uma nova fórmula, que distinguia o orçamento ordinário, relacionado diretamente aos gastos de custeio, do orçamento especial, para investimentos públicos. Tal estratégia buscava superar uma das dificuldades enfrentadas na busca pela industrialização, a do planejamento. O orçamento era considerado um plano ligado diretamente ao investimento previsto.

O Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional tinha como objetivo alavancar o processo de industrialização brasileiro, que até então ocorria de forma espontânea e restringia-se ao setor de bens de consumo, buscando alcançar a independência econômica do país, além de garantir a defesa da soberania. Segundo Draibe (1985), “essa vinculação entre defesa e industrialização seria acentuada pela conjuntura da Segunda Guerra Mundial, que evidenciou os problemas de defesa militar” (DRAIBE, 1985, p.105). A principal dificuldade enfrentada na execução deste plano foi com relação ao seu financiamento. Quando

os gastos estatais excederem o valor previsto no orçamento, passou-se a exigir-se uma nova organização econômica, o que envolvia transformações institucionais e técnicas, além de complexas operações de instalação de novos setores industriais e modernização militar, segundo a autora. O plano tornou-se então obsoleto frente às limitações técnicas e econômicas enfrentadas pelo governo naquele período.

Já o Plano de Obras e Equipamentos, apesar de manter-se dentro do orçamento previsto, carecia de um órgão que estabelecesse suas prioridades e metas, dificuldade relacionada à presença do Estado na garantia do cumprimento do projeto. O plano havia sido desenvolvido pela Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda e tinha duração prevista para 5 anos, de acordo com o investimento público disponível. Segundo Draibe (1985), “com a mudança de regime, em 1945, o Plano de Obras e Equipamentos foi alterado nos seus fundamentos” (DRAIBE, 1985, p.107) e no ano de 1946 foi definitivamente abandonado diante da falta de recursos. Fica claro que o Estado Novo apresentou um perfil ativo com relação à industrialização do país, quando comparado às primeiras décadas de 1930. Draibe (1985) defende que houve uma evolução com relação aos projetos de industrialização pois, houve um planejamento e um orçamento direcionado à esta questão, apresentando um resultado “satisfatório”, segundo a autora, “[...] no equacionamento das questões e na formulação de planos a serem implementados” (DRAIBE, 1985, p.119). Entretanto, as dificuldades relacionadas ao financiamento dos projetos impediram o governo de concretizá-los, fazendo com que o mesmo buscasse alternativas de financiamento.

As diversas tentativas de aumentar a arrecadação do Estado através de alterações nos impostos federais não se mostraram suficientes ao longo do governo Vargas. Isto porque, segundo Draibe (1985), enfrentava-se dificuldade para arcar até com os gastos considerados “tradicionais” do Estado, não havendo, diversas vezes, recurso disponível para investir no projeto industrializante. A criação de novos impostos, alterações de alíquotas e a tentativa falha de realizar uma reforma tributária não foram efetivos para garantir o aumento da arrecadação. O descolamento de recursos para o esforço bélico, necessário durante a 2ª Guerra Mundial, agravou ainda mais a situação, sendo necessária a aprovação de duas reformas no Imposto de Renda e a criação do Imposto sobre Lucros Extraordinários.

Diante do desejo de sustentar o projeto de expansão industrial e compreendendo que as alterações tributárias não seriam o suficiente para garantir a industrialização do país, a alternativa encontrada pelo governo foi a de voltar-se para empréstimos externos. Dessa forma, parte dos investimentos estatais foram financiados através de um empréstimo negociado com a Eximbank, instituição financeira estatal dos EUA. O empréstimo tinha como

objetivo financiar a construção de uma grande indústria de aço e resultou na instalação da maior indústria siderúrgica do Brasil e da América Latina, A CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), fundada em 1941. Apesar da euforia gerada pela aquisição do empréstimo e conclusão da construção da indústria, o governo de Vargas não conseguiu negociar novos empréstimos para avançar no projeto de instalação de novas indústrias de base. De acordo com Draibe (1985), alguns dos motivos para explicar a dificuldade de conseguir novos empréstimos seriam a conjuntura internacional desfavorável e o desinteresse de grandes empresas multinacionais em investir em indústrias “pesadas”.

Diante do fim do Estado Novo, percebe-se que um dos objetivos colocados ainda durante os primeiros anos do Governo Provisório foi alcançado. A centralização estatal permitiu com que, ao fim do governo, o mesmo estivesse atuando sobre a moeda, o crédito, o comércio exterior, a estrutura tributária e dessa forma, controlasse os preços e as regras da economia doméstica. Draibe (1985) considera o Estado Novo empresário e proprietário, através de sua atuação nas mais diversas áreas como transporte, ferro e aço. As repetidas tentativas de implementação de uma indústria de base brasileira evidenciam que as ações regulatórias e intervencionistas foram levadas ao seu máximo, tornando-se necessário articular com o setor externo e multinacionais. De acordo com Draibe (1985), todo o esforço feito pelo Estado Novo, através da centralização e intervenção estatal, para alavancar o projeto industrializante brasileiro, revela que dificilmente teriam sido alcançados resultados similares através de políticas liberais ou neoliberais (DRAIBE, 1985, p.135).

### 3.3 CONTINUIDADE AO PROJETO DE INDUSTRIALIZAÇÃO?

Eurico Gaspar Dutra foi eleito presidente do Brasil através da eleição presidencial direta realizada em 1945. Diversas das agências de regulamentação e práticas de controle da economia que vinham sendo administradas pelo governo anterior foram “[...] atenuadas e neutralizadas, nos seus traços mais dramáticos, durante o período governamental de Dutra” (DRAIBE, 1985, p.136). Segundo Vianna (2014), dois foram os marcos relevantes da política econômica desse governo. O primeiro se deu na alteração da política de comércio exterior, pondo fim ao mercado cambial livre e adotando um sistema de contingenciamento de importações. O segundo está relacionado com o afastamento do Ministro da Fazenda, Corrêa e Castro, alterando a forma de conduzir a política econômica do país, já no final de seu governo.

Durante o início do governo Dutra as expectativas com relação ao cenário internacional e o crescimento do Brasil eram bastante otimistas. Isto porque, o acordo de Bretton Woods<sup>2</sup> havia sido recém estabelecido, o que indicava que a economia mundial estava reestruturando-se pós-guerra. Além disso, havia a esperança de um aumento significativo nos preços internacionais do café, relacionado, principalmente, à eliminação do preço-teto da *commodity* por parte do governo estadunidense, em 1946. Diante do cenário otimista, o governo Dutra tornou-se vítima, segundo Vianna (2014), do que o autor denomina “ilusão de divisas”. Esta ilusão pode ser estruturada sobre três principais pontos: 1º) indicava-se uma situação positiva com relação às reservas internacionais do Brasil; 2º) acreditava-se que os Estados Unidos estariam dispostos a realizar novos financiamentos em decorrência das ações praticadas durante a Segunda Guerra Mundial e; 3º) imaginava-se que a implementação de uma política cambial liberal iria atrair investimentos externos diretos, garantindo uma solução duradoura para a questão do desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Como as questões relacionadas ao financiamento e ao desequilíbrio do balanço de pagamentos foram consideradas pelo governo como “solucionadas”, a principal dificuldade econômica a ser enfrentada naquele momento passou a ser a inflação. Segundo o diagnóstico do governo, os déficits orçamentários que se acumulavam ao longo dos anos, eram considerados os maiores responsáveis pelo aumento do nível dos preços do país. A solução indicada eram políticas monetárias e fiscais contracionistas. Diante desse cenário, a política cambial adotada mantinha a paridade de Cr\$18,5/US\$, como já era praticado desde 1939, e instituiu o mercado livre, abolindo as restrições de pagamento que existiam desde 1930. Entretanto, após a implementação da paridade cambial, os preços do Brasil aumentaram mais que o dobro quando comparado aos preços estadunidenses, o que evidenciava uma sobrevalorização da taxa cambial.

Entre os objetivos da adoção dessa política cambial estava o intuito de atender à demanda de matérias-primas e bens de capital para reequipamento da indústria, que havia sido impactada durante a guerra. Além disso, com a liberação das importações de bens de consumo, buscava-se forçar a baixa dos preços industriais através do aumento da oferta de produtos importados pelo câmbio que estava sobrevalorizado. Segundo Vianna (2014), o governo acreditava ser possível fazer uma política anti-inflacionária reduzindo as reservas do país em dólares, por meio dos saldos negativos na balança comercial. Entretanto, como

---

<sup>2</sup> Acordo de Bretton Woods: estabeleceu o dólar como sendo a moeda padrão para transações internacionais, através da criação do padrão dólar-ouro, além de padronizar as políticas cambiais e criar as instituições FMI (Fundo Monetário Internacional), Banco Mundial e BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento)

mencionado anteriormente, o saldo existente de reservas internacionais era uma “ilusão” pois o saldo acumulado até 1948 era composto por moedas “fracas”, ou seja, que não possuíam “[...] poder de comando imediato sobre recursos reais [...]” (VIANNA In ABREU, 2014, p.109), enquanto o acúmulo de déficits ocorria em moedas fortes, alcançando cerca de US\$300 milhões em 1947.

Outra questão que impactou negativamente o saldo de divisas internacionais foi o impacto do fim da Segunda Guerra Mundial sobre as importações e exportações brasileiras. Com o restabelecimento de antigos fornecedores internacionais e o início da recuperação econômica de diversas potências mundiais, as exportações brasileiras de matérias-primas e manufaturas reduziram-se, enquanto as importações, que sofriam a pressão do reequipamento e foram impactadas por um aumento significativo dos preços, apresentaram um crescimento de 64% entre 1945 e 1947. A resposta dada pelo governo para diminuir as importações foi a adoção de um sistema de contingenciamento de importações, em 1948, baseado na concessão de licenças prévias de acordo com as prioridades estabelecidas pelo governo. O sistema permaneceu ativo até 1953, com a liberalização no início do segundo governo Vargas.

O resultado gerado pela implementação do sistema de contingenciamento foi a redução do déficit no balanço de pagamento em moedas conversíveis. O déficit de US\$313 milhões, em 1947, reduziu-se para US\$108 milhões em 1948, alcançando um superávit de US\$18 milhões em 1949. Vianna (2014) defende que

Embora o sistema de controle das importações tenha sido instituído em meados de 1947 com o intuito exclusivo de fazer frente ao desequilíbrio externo, procurando raciocinar e dar melhor uso à moeda estrangeira disponível, terminou por ter grande importância para o crescimento da indústria no pós-guerra (VIANNA, 2014, p.112).

Porém, atribui-se outro fator para explicar o resultado positivo da redução do déficit comercial neste período, a recuperação dos preços internacionais do café, a partir de 1949. Até 1946, os preços do produto estavam limitados pelo Acordo Interamericano do Café que estabelecia um teto de 13,4 centavos de dólares por libra-peso. Com a liberação dos preços nos EUA, em julho de 1946, iniciou-se a recuperação do preço internacional da *commodity*. A consequência imediata foi um boom nos preços, chegando a 26,7 centavos/libra, estabilizando-se em 18,25 centavos/libra em meados de 1947.

A partir do segundo semestre de 1950, o governo Dutra iniciou a liberalização das concessões de licenças para importação. Passou a adotar-se um regime de orçamento de câmbio com licença, o que permitiu uma maior coordenação entre a disponibilidades de divisas e emissão de licenças para importação, segundo Vianna (2014). As estratégias de

manutenção da taxa de câmbio sobrevalorizada e da imposição de medidas discriminatórias às importações de bens de consumo não essenciais e com similares nacionais, resultaram em um estímulo à implantação de indústrias produtoras de itens que substituam aqueles importados discriminados. Para tal, as indústrias recebiam uma dupla proteção cambial, tanto com relação à reserva de mercado como ao custo de operação. Entre os bens de consumo que passaram a ser produzidos no Brasil, destaca-se os aparelhos eletrodomésticos. Além das estratégias econômicas e cambiais, as políticas de crédito do Banco do Brasil foram essenciais para garantir o estabelecimento dessas indústrias, segundo Vianna (2014). “O crédito real à indústria cresceu 38%, 19%, 28% e 5% nos anos de 1947, 1948, 1949 e 1950, respectivamente” (VIANNA In ABREU, 2014, p.113 - 114).

Além das políticas que contribuíram para o processo de substituição de importações no Brasil, outra estratégia diretamente ligada ao desenvolvimento econômico do país foi implementada durante o governo Dutra. O plano Salte, na verdade, foi a única estratégia de intervenção estatal planejada pelo governo com o objetivo de alcançar o desenvolvimento do país. O plano foi uma tentativa de coordenar gastos públicos visando os setores da saúde, alimentação, transporte e energia e previa investimentos entre os anos de 1949 e 1953. A principal dificuldade enfrentada pelo governo para pôr em prática o plano foi a questão do financiamento, já que o mesmo não previa formas de investimento previamente definidas, o que levou a sua descontinuação em 1951.

Mesmo que o Plano Salte tenha sido a única ação do governo Dutra na busca pelo desenvolvimento, é preciso ressaltar que ao longo do governo, houve a preocupação de dar continuidade ao crescimento industrial e principalmente garantir a manutenção das estruturas implantadas durante o Estado Novo, como a CSN. Entretanto, a principal dificuldade enfrentada para dar continuidade aos projetos de industrialização, iniciados no governo anterior, estava relacionada ao financiamento. Dutra, desde sua posse, havia colocado todas as expectativas de concretização dos projetos desenvolvimentistas no financiamento estadunidense. Porém, com o fim da guerra, o posicionamento dos EUA com relação ao investimento na industrialização brasileira alterou-se, deixando claro que o auxílio financeiro era mais uma ilusão.

Como a principal questão colocada pelo governo Dutra desde o início do seu mandato teria sido o enfrentamento da inflação, que havia alcançado o patamar de 20,6% e 14,9% em 1944 e 1945, implementou-se uma política monetária contracionista a fim de reduzir o dispêndio privado, e uma política fiscal austera, com o objetivo de acabar com o déficits orçamentários que acumulavam-se nos últimos 20 anos. Durante o primeiro ano do governo,



entretanto, sob a gestão do ministro Gastão Vidigal na Fazenda, houve um grande déficit orçamentário da União devido ao aumento de salários dos funcionários públicos. Dessa forma, outro ministro assume a pasta, Corrêa e Castro, instaurando novas políticas fiscais e monetárias contracionistas. O resultado, em 1947, foi um pequeno superávit no Orçamento da União e uma queda da inflação, atingindo 9%. Próximo ao final do governo, outra substituição ocorre no Ministério da Fazenda, tomando posse Guilherme da Silveira. Essa alteração, segundo Vianna (2014), “[...] marca um ponto de inflexão pouco estudado na política econômica do governo Dutra” (VIANNA In ABREU, p.118).

Com a necessidade de aumentar os gastos da União e dos estados devido à proximidade das próximas eleições, 1950 foi assinalado pelo aumento do desequilíbrio orçamentário. Além disso, o crédito do Banco do Brasil foi expandido entre 1949 e 1950, sendo direcionado, principalmente, à indústria. Como resultado, a inflação cresceu 8,1% e 9,2% no período mencionado, respectivamente. O final do governo Dutra pode ser compreendido, portanto, pelo retorno do desequilíbrio financeiro do setor público e pelo agravamento da inflação. Além disso, no setor externo, as expectativas continuavam favoráveis ao aumento dos preços do café, enquanto a falta de interesse em financiar a industrialização brasileira por parte dos EUA, indicava a necessidade de procurar novas alternativas para dar continuidade ao processo de desenvolvimento do país.

#### 3.4 O IMPULSO DESENVOLVIMENTISTA

O segundo governo Vargas é caracterizado por uma política de desenvolvimento econômico abrangente e bem definida. De forma geral, a política era dividida em duas fases: a primeira, destinada à estabilização econômica, através de uma abordagem ortodoxa que defendia que o equilíbrio das contas públicas permitiria a adoção de uma política monetária restritiva que reduziria a inflação. A segunda seria a realização de empreendimentos focados na industrialização do país propriamente dita. Conforme afirma Vianna (2014), “o projeto, portanto, sustentava-se sobre duas pernas: o “saneamento econômico-financeiro”, isto é, o sucesso da primeira fase, e o afluxo de capital estrangeiro para financiamento de projetos industriais de infraestrutura” (VIANNA In ABREU 2014, p.121) a fim de garantir a implementação da segunda fase. A primeira fase do projeto foi colocada em prática já nos primeiros dois anos de governo, enquanto a segunda fase foi estruturada a partir da criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU).

Como apresentado na seção anterior, o governo Dutra não havia conseguido negociar com os EUA a garantia do financiamento para industrialização do país, apesar do grande esforço. Entretanto, após a vitória de Vargas, percebe-se uma alteração do posicionamento estadunidense com relação a esta questão. Isso se reflete na constituição da CMBEU em 1950, anteriormente à posse de Vargas, evidenciando uma nova mudança de posicionamento com relação à possibilidade de financiar o projeto industrial brasileiro através do Eximbank e do Banco Mundial. A CMBEU, segundo Vianna (2014), era essencial para o sucesso da segunda fase do projeto. Isto porque, de acordo com o autor, o financiamento dos projetos elaborados pela comissão, através das instituições já citadas, auxiliaria na superação de “gargalos” da infraestrutura econômica do país, como nos setores de energia e transporte, disponibilizando todo o capital necessário sem maiores dificuldades.

Com relação à primeira fase do projeto, a política cambial nos dois primeiros anos do governo Vargas foi a de manutenção da taxa de câmbio fixa e sobrevalorizada e do regime de concessão de licenças na importação. O papel anti-inflacionário atribuído à expansão das importações era explicado pelo viés ortodoxo, que entendia a inflação como a expansão dos meios de pagamento que conflitava com a oferta inelástica do mercado interno, ainda agravada pela escassez de oferta de bens de produção, resultando na necessidade de aumentar as importações a fim de melhorar a produtividade. O primeiro semestre de 1951 encerrou-se com um aumento significativo das importações, enquanto a balança comercial, ao final daquele ano, apresentou um pequeno superávit de US\$44,2 milhões.

Já em 1952, segundo Vianna (2014), houve dois movimentos: o primeiro relacionado à contração da concessão de licenças; o segundo relacionado ao gasto adicional na compra de trigo dos EUA devido a uma seca na Argentina. Ambas as situações fizeram com que as importações permanecessem estagnadas. Já com relação às exportações, houve uma redução de 20% comparado à 1951, devido a sobrevalorização do cruzeiro, a pressão inflacionária interna e a crise na indústria têxtil que impactou a exportação de algodão. Dessa forma, o superávit apresentado em 1951 foi substituído por um déficit de US\$302,1 milhões, em 1952, acarretando no esgotamento das reservas internacionais em moedas conversíveis e no atraso de pagamento comercial que somavam mais de US\$610 milhões.

A fim de seguir com a primeira fase do projeto de governo voltado à industrialização brasileira e reverter o desequilíbrio nas contas públicas, a estratégia aplicada pelo governo foi a de reduzir severamente as despesas governamentais, aumentar a arrecadação e adotar políticas monetárias e de crédito contracionistas. Como resultado, as despesas do setor público foram significativamente reduzidas em 1951, além de que a arrecadação apresentou

um aumento de 42% com relação a 1950. O aumento da receita do governo neste período pode ser explicado, segundo Vianna (2014), pela melhoria na eficiência do sistema arrecadador e pelo extraordinário crescimento das importações. De forma geral, o desempenho econômico do governo ao longo dos dois primeiros anos havia sido positivo e isso pode ser visualizado no PIB real, que apresentou um crescimento de 4,9% em 1951 e 7,3% em 1952.

Já no início de 1953, a conjuntura econômica era a de colapso cambial. Este foi um dos motivos pelos quais a CMBEU foi encerrada no mesmo ano. Além disso, pode-se atribuir a mudança de postura dos EUA e das instituições de financiamento à alteração de governo nos EUA e ao conflito do Banco do Brasil com a Eximbank sobre qual instituição ficaria responsável pela política econômica do país. No primeiro semestre de 1953, o governo ainda conseguiu um empréstimo de US\$300 milhões junto ao Eximbank a fim de zerar os atrasos comerciais gerados no ano anterior e finalizar o projeto que deu origem à Petrobrás, fruto da política desenvolvimentista voltada a instalação de indústrias de base, no final daquele mesmo ano.

Com o intuito de solucionar o colapso cambial, aprovou-se a lei nº1.807, conhecida como a Lei do Mercado Livre. Esta lei instituiu o sistema de múltiplas taxas de câmbio, sendo algumas flutuantes. Existiam cinco taxas de câmbio efetivas, a taxa fixa do mercado, limitada a três produtos: café, cacau e algodão, três taxas de câmbio flutuantes para as demais exportações, com proporções distintas, e a taxa do mercado livre, aplicada às transações financeiras. Os objetivos com a implementação dessa lei eram dois: possibilitar o escoamento de exportações dos gravosos e reduzir as importações através da substituição das licenças pelo mercado livre. Entretanto, os mesmos não foram alcançados. No ano de 1953, as exportações brasileiras apresentaram queda e mesmo com a redução das importações, no mesmo período, a não evolução das exportações aumentou os atrasos comerciais já existentes.

Diante da situação econômica pouco favorável, em março de 1953 eclodiu uma greve de trabalhadores paulistas com a participação de mais de 300 mil operários. No mesmo período, Vargas sofreu sua maior derrota política até então, a vitória da oposição representada por Jânio Quadros nas eleições para a prefeitura de São Paulo. Com sua base de sustentação ameaçada e sofrendo pressões da oposição, Vargas realizou uma reforma ministerial, onde Horácio Lafer deixava o ministério da Fazenda, dando lugar a Oswaldo Aranha. A mudança ministerial trouxe consigo uma alteração na política cambial com o objetivo de estabilizar a economia, como já havia sido pautado no projeto de desenvolvimento do governo, porém agora com uma nova estratégia, a de privilegiar o ajuste cambial.

A medida tomada pelo novo ministério foi a de introdução do sistema de pauta mínima, ou seja, permitiu-se que os exportadores de certos produtos, como café, cacau e algodão, pudessem negociar no mercado oficial apenas as divisas correspondentes às cotações mínimas, assim conseguindo vender no mercado de taxa livre o que excedesse esses preços mínimos (VIANNA, 2014). As exportações de café reagiram bem à mudança, retornando ao patamar apresentado em 1952. Além disso, o novo ministério atuou na liberação de mais US\$60 milhões do Eximbank, referente à segunda parcela do empréstimo, comprometendo-se, em troca, com o adiantamento do pagamento dos atrasados comerciais com os EUA. Outra alteração importante no sistema cambial brasileiro nesse período se deu através da implementação da Instrução 70.

Tal política restabeleceu o monopólio cambial do Banco do Brasil, além de extinguir o controle quantitativo de exportações, sendo substituído pelo regime de leilões de câmbio em bolsa de fundos públicos do país. O sistema consistia na negociação de Promessas de Venda de Câmbio (PVC) que davam ao importador o direito de adquirir o câmbio no valor e moeda previamente estipulados. Os resultados iniciais gerados pela implementação da Instrução 70, segundo Vianna (2014), foram positivos. As exportações no último trimestre de 1953 cresceram, representando 34,2% do valor obtido ao longo de todo o ano. As importações, nesse mesmo período, mantiveram o mesmo resultado do que o alcançado nos trimestres anteriores. Dessa forma, é possível afirmar que “[...] a Instrução 70 apresentou resultados imediatos, elevando significativamente a receita” (VIANNA In ABREU, 2014, p.136).

Apesar do resultado econômico positivo apresentado após a mudança ministerial, as contas da União continuaram em déficit. Vianna (2014) atribui esse resultado ao financiamento das grandes safras, o programa de obras que estava em andamento, além de duas novas questões pressionavam as despesas do governo. A primeira delas dizia respeito ao pagamento dos atrasados comerciais e ao empréstimo de US\$300 milhões fornecidos pelo Eximbank, que somavam cerca de Cr\$4,7 bilhões. A segunda estava relacionada ao crédito cedido pelo Banco do Brasil ao tesouro de São Paulo diante das pressões exercidas pelo estado. O resultado foi um déficit tanto da União quanto dos estados e municípios, somando cerca de Cr\$8,3 bilhões. Este crescimento foi 40,3% maior do que o apresentado em 1952, mesmo com o aumento da arrecadação de impostos e da receita total do país. Diante dos resultados apresentados fica claro que as políticas austeras não foram o suficiente para equilibrar as contas do governo, sendo principalmente prejudicadas pelas pressões que não estavam previstas e forçaram o desequilíbrio.

Em meados de 1953, a inflação apresentou um crescimento significativo, partindo de 12% para 20,8%. Segundo o pensamento ortodoxo aplicado nas políticas econômicas, o que causou o aumento da inflação foi o retorno do déficit público e a consequente expansão dos meios de pagamento. O desempenho econômico também não foi o esperado, com o PIB apresentando um crescimento de apenas 4,7%, o menor desde 1947. Por fim, nos últimos meses da administração de Vargas e Aranha, as exportações diminuíram drasticamente, resultando em um movimento dos produtores de café que buscavam pressionar o governo para que o mesmo atuasse para controlar os preços da semente. Com a redução das estimativas da produção mundial do café e a queda do consumo, das quase 15 mil sacas de café produzidas para exportações no Brasil, apenas 10 mil foram comercializadas.

Diante do cenário econômico negativo apresentado ao longo do ano de 1954, os programas de estabilização econômica e de industrialização viram-se comprometidos. Além disso, o governo encontrava-se pressionado pela oposição e pela elite cafeeira de São Paulo, e não podia mais contar com o apoio popular que o havia elegido, também insatisfeito com as promessas de campanha que não haviam sido cumpridas. O cenário era propício a um golpe, segundo Vianna (2014). Entretanto, entre o atentado na rua Tonelero, que seria o estopim para dar início o golpe de Estado, e a deposição do presidente eleito Vargas, houve o suicídio do mesmo. O autor afirma que

O gesto trágico teve profundas repercussões históricas, possibilitando a formação de uma ampla frente anti golpista que assegurou a manutenção da ordem constitucional e converteu o que seria uma antecipação de 1964 numa administração provisória de gestores de negócios. Mais ainda, essa tomada de posição majoritária em defesa da democracia viabilizou e impulsionou no sentido da recomposição da frente de centro-esquerda formada pelo PSD-PTB que seria responsável, mais adiante, pela eleição de Juscelino Kubitschek (VIANNA In ABREU, 2014, p.142).

### 3.5 A POLÍTICA DE TRANSIÇÃO

A chegada ao poder de Café Filho foi dramática e curta, já que ao final de 1955 novas eleições presidenciais seriam realizadas. Seu principal objetivo era compor os ministérios com forças heterogêneas para manter a sustentação do governo. A fim de equilibrar o balanço de pagamento a longo prazo, a estratégia utilizada foi a de remover os obstáculos para a livre entrada de capital estrangeiro no país. Sob esta perspectiva, houve a implementação da Instrução 113, em janeiro de 1955. A instrução autorizava a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) a emitir licenças de importação sem cobertura cambial para equipamentos destinados à complementação dos conjuntos já existentes no país e

classificados nas três primeiras categorias de importação (VIANNA, 2014). Nesse sentido, a política eliminou as barreiras existentes para importação sem cobertura cambial.

A implementação da Instrução 113, entretanto, não pode ser considerada uma ruptura com relação ao governo Vargas. Tais importações já haviam sido permitidas na legislação aprovada pelo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) e pela Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), anteriormente a criação de tal instrução, indicando uma progressiva liberalização do capital estrangeiro em curso ainda no governo anterior. Além da política cambial, o novo governo tinha como objetivo reduzir a inflação gerada pelo aumento do déficit público e da expansão monetária, e para isso, aplicaria a austeridade fiscal e a contração monetária-creditícia, ambas estratégias ortodoxas (VIANNA, 2014). Mas além dessas estratégias, o governo buscava adicionar uma terceira, que seria responsável por auxiliar no aumento da receita orçamentária, através da Instrução 108. A característica principal desta instrução era o aumento da compulsório sobre depósitos à vista de 4% para 14% e de 3% para 7% sobre os depósitos com prazo superior a 90 dias.

Os resultados obtidos, entretanto, não foram positivos, já que em maio de 1955 uma nova crise bancária atingiria o país, originada pelo pedido de liquidação extrajudicial do Banco do Brasil. Além disso, durante aquele ano observou-se uma queda significativa na formação do capital fixo, tanto privado quanto estatal, apresentando uma redução superior a 10%. Juntamente com a redução de 25% das importações de bens de capital, estava claro que o país enfrentava uma contração dos investimentos naquele ano. Diante dos resultados apresentados, o governo realizou uma mudança no Ministério da Fazenda, substituindo Gudin, responsável pela implementação de uma política contracionista pouco efetiva, por Whitaker, que tinha como objetivo realizar uma reforma cambial.

Ao final de setembro de 1955 estava pronta a mais nova instrução da SUMOC. Esta implementou a unificação cambial por meio de um regime de taxas flutuantes de câmbio, contendo, todavia, um mecanismo diferenciado para o café, a fim de eliminar gradualmente o “confisco”. Entretanto a reforma cambial do novo ministério foi rejeitada, o que significou a derrota de uma visão de projeto de desenvolvimento que havia sido praticada até então. A nova modalidade que ganha força com a vitória de Juscelino Kubitschek à presidência do Brasil, seria a mais nova estratégia de desenvolvimento praticada, seguindo o projeto de industrialização voltado à substituição de importações, mas agora, para além do setor de base (VIANNA, 2014).

### 3.6 UMA NOVA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

Com o objetivo de avançar o processo de industrialização brasileiro, em curso desde 1930, o presidente eleito Juscelino Kubitschek, em seu segundo ano de governo, lança o Plano de Metas, projeto de substituição de importações implementado durante o seu governo (1957 - 1960). O plano era caracterizado pelo investimento direto em setores como energético, transporte e demais indústrias de base, além de fornecer estímulos para a expansão do setor secundário, produção de equipamentos e com alto percentual de capital. Dessa forma, além de ser um projeto de investimento na industrialização vertical, o Plano de Metas tinha como objetivo defender o nível de atividade econômica do país (LESSA, 1981). O projeto de substituição de importações, segundo a teoria estruturalista, combinaria a tendência ao desequilíbrio externo com as tentativas de atenuá-lo através da industrialização. Dessa forma, a substituição teria início com a implantação de indústrias de bens de consumo, ou bens leves, que havia iniciado de forma espontânea no país e aprofundou-se através das políticas de industrialização, seguindo para o setor de base, onde duas grandes indústrias haviam sido instaladas, CSN e Petrobras, ao longo do processo iniciado em 1930, e finalizando no setor de equipamentos, ou bens de capital. O resultado alcançado por esse processo, seria a autonomia produtiva.

Apesar de ter iniciado seu governo, em 1956, com um quadro de desequilíbrio econômico significativo, herdado do governo anterior, JK, como era conhecimento o presidente, não considerou esta uma questão que impediria a implementação do seu plano, mesmo que o projeto previsse um aumento dos gastos públicos para financiar a industrialização do país. Lessa (1981) afirma que diferentemente dos demais países da América Latina, a economia brasileira “[...] dispunha de um maior raio de manobra que lhe permitiu escapar do dilema - estabilidade ou desenvolvimento - e fez possível coexistirem desenvolvimento e estabilidade” (LESSA, 1981, p.30). Dessa forma, o governo viu-se encorajado a seguir com seu projeto industrializante a fim de superar os gargalos ainda presentes na indústria brasileira e dar continuidade aos projetos iniciados nos governos anteriores.

O diagnóstico da economia brasileira mostrava que o processo de industrialização do país havia avançado, porém, de forma desordenada e com significativos pontos de estrangulamento. Um destes pontos era o desequilíbrio entre os parques industriais privados e o sistema de transporte e geração de energia, que impedia a expansão industrial por falta de estrutura. Além disso, diagnosticou-se que o processo de substituição de importações se deu

de forma não seletiva até então, ou seja, sem um projeto que pudesse direcionar em quais setores se dariam as substituições, dando origem a “[...]um setor industrial inflado nas faixas menos relevantes e com elevado grau de dependência de matérias-primas e demais insumos importados” (LESSA, 1981, p.31). Mesmo que o grau de dependência tenha sido reduzido com a instalação de algumas indústrias de base, como a CSN e a Petrobrás, nos anos anteriores, a indústria intermediária não acompanhou o crescimento do setor de bens de consumo, o que manteve a elevada dependência de insumos importados.

Além de buscar resolver o estrangulamento no setor de transportes e na indústria intermediária, o Plano de Metas também tinha como objetivo a instalação de um setor produtor de equipamentos e bens de capital. Este objetivo não estava entre os prioritários na execução do plano, como os objetivos citados anteriormente, porém, era considerado importante por viabilizar a independência “completa” da produção brasileira, como um segundo passo a ser tomado após a superação dos primeiros estrangulamentos econômicos, em direção a substituição de importações em mais setores da economia. Por fim, o último objetivo do Plano de Metas estava relacionado à construção de uma nova sede administrativa do país, a partir de uma decisão autônoma do governo. Dessa forma, é possível segmentar o Plano de Metas em quatro grandes frentes. A primeira, com objetivo de gerar inversões diretas do governo no setor de transporte e energia. A segunda, ampliar a instalação do setor intermediário, em especial a siderúrgica. A terceira, instalar indústrias produtoras de bens de capital e, por fim, a quarta, construir a nova capital do Brasil.

A fim de financiar o Plano de Metas, o governo estabeleceu uma política econômica também dividida em quatro partes. A primeira estava relacionada à abertura econômica para entrada de capital estrangeiro no país a fim de obter capitais de empréstimos que seriam direcionados à execução do plano. A segunda parte dizia respeito à ampliação da participação do setor público na formação interna de capital, a fim de cobrir déficits extra-orçamentários que ficariam a cargo do Banco do Brasil. A fim de conseguir capital privado para investir nos setores estratégicos do Plano, a terceira parte voltava-se à implementação de um conjunto de estímulos para acesso a créditos externos, além da concessão de empréstimos a longo prazo e taxas negativas de juro. A quarta e última parte estava direcionada ao problema de estabilidade que enfrentava a economia brasileira. Permitindo uma alta taxa de inflação, o governo colocou à disposição do plano um mecanismo de captação de poupanças forçadas, garantindo recursos para a execução das obras. Porém, para evitar o crescimento descontrolado da inflação, o governo também implementou uma política “anti-inflacionária”



que minimizaria as tensões superficiais e deslocaria a sua aceleração para o futuro (LESSA, 1981).

A política cambial adotada anteriormente ao governo de JK, era considerada liberal e contrastava com a adotada no período anterior (1947 - 1952). Na fase de implementação do Plano de Metas, o governo abriu mão das políticas implementadas, como a Lei 2.145 e a Instrução 113, a fim de estimular a industrialização nos setores considerados estratégicos. As inversões privadas nesses setores foram incentivadas pela CACEX (Carteira de Comércio Exterior) que tinha a possibilidade de oferecer um conjunto adicional de benefícios a empresas públicas e privadas de setores de interesse para o desenvolvimento nacional. Dessa forma, o governo assegurava taxas de câmbio mais favoráveis para remessas de rendimento das inversões diretas, além de amortizações e juros aos financiamentos. Além dos estímulos permitidos pela legislação, o governo possuía outra estratégia para adquirir capitais externos. O BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento), criado em 1952, durante o governo Vargas, assegurava acesso à créditos do exterior aos empresários via corresponsabilidade com a liquidação do débito externo assumida por aquela instituição de crédito (LESSA, 1981). Tais estratégias, segundo Lessa (1981) foram extremamente eficazes para obtenção de recursos externos direcionados à execução do Plano de Metas.

Com relação a ampliação da participação direta do setor público na formação de capital interno, nos quatro anos anteriores à implementação do Plano de Metas (1953 - 1956), a participação era de 25,6%, crescendo para 37,1% entre 1957 e 1960 (LESSA, 1981). Já com relação ao problema da estabilidade, gerado pela ausência de financiamento voluntário, o governo buscou gerar poupanças forçadas através da criação de mecanismos de pressão inflacionária. Inicialmente, segundo Lessa (1981), acreditava-se que as inversões do setor público e do exterior seriam suficientes para garantir a execução do Plano de Metas sem ser necessário atuar sobre a inflação e forçar a geração de poupanças. Entretanto, ao final do governo, quando as condições externas se tornaram menos favoráveis e investimentos extraorçamentários foram necessários, o governo optou por atuar sobre a inflação, mesmo que isso significasse um risco à estabilidade econômica do país no futuro. A fim de compreender melhor a dimensão do plano e a necessidade de investimento para cumprir com os objetivos propostos, o Quadro 1 apresenta o valor investido em cada um dos setores priorizados pelo governo durante a implementação do mesmo.

#### **Quadro 1 - Investimento requerido pelo Plano de Metas 1957/1961**

Setor	Custo estimado de bens e serviços produzidos no país (bilhões de Cr\$)	Bens e serviços importados		Investimento total estimado em bilhões de Cr\$	% do total
		Em milhões de US\$	Equivalência em bilhões de Cr\$		
<b>Energia</b>	110,0	862,2	44,3	154,3	43,4
<b>Transportes</b>	75,3	582,2	30,0	105,3	29,6
<b>Alimentação</b>	4,8	130,9	6,7	11,5	3,2
<b>Ind. de base</b>	34,6	742,8	38,1	72,7	20,4
<b>Educação</b>	12,0			12,0	3,4
<b>Total</b>	<b>236,0</b>	<b>2318,5</b>	<b>119,1</b>	<b>355,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: LESSA, 1981, p.35

Como mencionado, o Plano de Metas buscava investir nos setores de energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação. Conforme apresentado no Quadro 1, para garantir o cumprimento dos objetivos em cada um dos setores, esperava-se investir, até o final do governo, Cr\$335,8 bilhões. Diante desse investimento, a maior parte estava destinada ao setor de energia, transporte e indústria de base, respectivamente, os principais gargalos identificados no processo de industrialização realizado até então. Dentre os objetivos propostos e os resultados alcançados pelo Plano de Metas com relação ao setor energético, buscava-se ampliar a capacidade instalada de energia elétrica, para 5.000.000 kw em 1960. Além disso, após a instalação da Petrobrás em 1954, criou-se uma política petrolífera que seria continuada pelo plano e que propunha a ampliação da capacidade de refino para 308.00 bb/d até o final de 1960, e produção interna para 100.000 bbl/d de petróleo. Por fim, buscava-se construir novas hidrelétricas de grande porte. Com relação aos resultados obtidos, duas hidrelétricas foram construídas, Três Marias e Furnas, ambas em Minas Gerais. Referente a ampliação da capacidade de produção de energia, Lessa (1981) afirma que “[...] tais objetivos foram praticamente atingidos, não se configurando oferta deficiente de energia ao longo do programa” (LESSA, 1981, p.37). A evolução da produção energética ao longo da implementação do plano pode ser analisada no Quadro 2.

**Quadro 2 - Alguns dados da evolução energética durante o Plano de Metas**

	Capacidade		Importação de

Anos	Instalada das Usinas Un. 1000 kw	Petróleo Bruto 1000 b/dia				combustível Un. US\$ 1000000 1955
	Em 31 XII	Crescimento anual	Produção nacional	Consumo nacional	100%	Capacidade de refino
1955	3149	343	5,6	180,0	3,0	108,3
1956	3550	402	11,1	199,8	5,5	108,3
1957	3767	217	27,7	187,2	14,8	108,3
1958	3999	226	51,8	215,3	24,1	108,3
1959	4115	122	64,6	225,6	28,6	108,3
1960	4800	685	75,5	240,3	31,4	218,6
1961	5205	405	95,2	-	-	308,6
1962	5783	578	-	-	-	-

Fonte: Quadro adaptado - LESSA, 1981, p.36

Já com relação ao setor de transportes, o Plano de Metas buscava dar continuidade ao processo de transformação da estrutura de transportes, através do reequipamento do setor ferroviário, ampliação e pavimentação de rodovias, além da melhoria de portos. O setor rodoviário foi o que concentrou o maior investimento e apresentou os resultados mais significativos. Houve um crescimento tanto no número de rodovias federais quanto estaduais e sua extensão foi ampliada em quase 351% entre 1955 e 1956 (LESSA, 1981). A princípio a meta era destinada somente a rodovias federais, com a construção de 10000 km de estradas. Porém, em 1957 e 1958 a meta foi ampliada devido ao êxito do plano, passando a 12000 km. Ao final do governo, a meta foi superada novamente, resultando na construção de 12169 km de novas rodovias federais.

Outro setor beneficiado pelo Plano de Metas foi o siderúrgico, incluso dentro do segundo grupo de metas destinado aos bens intermediários. Esta meta incluía tanto a instalação de novos segmentos para a ampliação do parque industrial, quanto o investimento na expansão de setores já estabelecidos no país, como é o caso do siderúrgico. Com a construção da Usina de Volta Redonda em 1955, um dos objetivos do plano era ampliar a produção, que já atendia 80% do mercado nacional, de 1200000 t de aço bruto em lingotes, para 2300000 t até 1960, com a construção de obras que permitiriam alcançar até 3500000 t em 1965. Segundo Lessa (1981), este foi outro objetivo alcançado com sucesso, “[...] não só no que diz respeito à produção de lingotes, como também à de laminados, cujo objetivo era

“duplicar, em 1960, a produção de 1955” (LESSA, 1981, p.43). Além desse setor intermediário, outros que foram beneficiados pelo Plano de Metas foram a indústria de cimento, celulose, borracha e fertilizantes.

Com relação ao conjunto de metas relativas à produção de bens de capital, esta previa investimento nos setores automobilístico, construção naval e elétrico mecânico pesado. Segundo Lessa (1981), a decisão de investir no setor automobilístico foi fruto do aumento da participação do transporte rodoviário na estrutura de transportes do país, partindo de 25% em 1948, para 48% em 1953, em volume de carga transportada. Dessa forma, a meta estava diretamente ligada à implementação de uma indústria voltada à nacionalização de veículos, o que, de acordo com o autor, constituiu um importante estímulo para a expansão da indústria mecânica no Brasil. A meta automobilística tinha dois aspectos, aumentar a produção e o índice de nacionalização simultaneamente. Com relação ao aumento da produção, estimava-se fabricar 347700 veículos entre 1957 e 1960, enquanto à nacionalização, planejava-se substituir por peças nacionais, 90% do peso dos veículos. De acordo com o GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística), o investimento previsto para alcançar tais objetivos era de R\$17,3 bilhões e US\$332,4 milhões, respectivamente. As metas foram praticamente atingidas, como é possível avaliar nos quadros abaixo.

**Quadro 3 - Metas de produção efetiva da indústria automobilística para o período 1957/1960**

<b>Especificação</b>	<b>Meta</b>	<b>Produção efetiva</b>
<b>Caminhões e ônibus</b>	170,8	154,7
<b>Jipes</b>	66,3	61,3
<b>Utilitários</b>	52,6	53,2
<b>Automóveis</b>	58,0	52,0
<b>Total</b>	347,7	321,2

Fonte: LESSA, 1981, p.49

**Quadro 4 - Índices de nacionalização, em peso**

<b>Especificação</b>	<b>Previsto para 1960</b>	<b>Alcançados em 30/06/1962</b>
<b>Automóveis</b>	95%	89,3%
<b>Caminhões leves</b>	-	-
<b>Caminhões médios</b>	90%	93%

<b>Caminhões pesados</b>	-	-
<b>Ônibus</b>	-	86,4%
<b>Utilitários</b>	90%	94,3%
<b>Jipes</b>	95%	90,9%

Fonte: LESSA, 1981, p.49

Com relação à implantação de indústrias mecânicas e de material elétrico pesado, o objetivo do Plano de Metas era diversificar a produção, já que até 1955, a produção estava voltada apenas a aparelhos eletrodomésticos, pequenos motores e geradores, além de máquinas e equipamentos de pequeno porte. Apesar de não haver um objetivo quantificado a ser atingido descrito no plano, no período entre 1955 e 1960, a produção de máquinas e equipamentos cresceu mais de 100%, enquanto a de material elétrico pesado cresceu em mais de 200%, segundo o Conselho de Desenvolvimento, Esse aumento possibilitou uma maior independência do setor com relação a necessidade de importar equipamentos. Ao final do plano, estima-se que “[...] o esforço realizado no setor produtor de equipamento já havia reduzido para 1/3, aproximadamente, a participação externa na oferta global de equipamentos no final do decênio” (LESSA, 1981, p.50 - 51).

Por fim, a última meta que compunha o Plano de Metas era a construção da nova sede administrativa do Brasil, Brasília. Apesar de não ser uma meta relacionada diretamente à industrialização do país, esta estava relacionada à promoção política do governo e seu investimento estimado foi de Cr \$250 a Cr \$300 bilhões, representando um gasto de quase 3% do PIB do país no período. Este investimento estava relacionado tanto com a construção da capital quanto com a implementação de um sistema de rodovias que integrariam a nova cidade às demais regiões do território nacional. Além das novas rodovias criadas, aproximadamente 7.000 km em extensão, o alcance da meta de construção da capital pode ser estimado pelos dados apresentados ao Congresso Nacional em 1962. A população aproximada era de 200 mil habitantes, 5114 prédios foram construídos, 16200 kw de potência instaladas, além de 5750 aparelhos eletrônicos e 111 km de vias pavimentadas.

O Plano de Metas pode ser considerado, segundo Lessa (1981), “[...] a finalização do longo processo de diversificação industrial atravessado pela economia brasileira no contexto do modelo de desenvolvimento por substituição de importações” (LESSA, 1981, p.85). Isto pode ser percebido através da superação de alguns pontos de estrangulamento da industrialização, representada pelo crescimento do PIB durante a implementação do plano. O crescimento restringido a 5,2% ao ano nos cinco anos anteriores ao governo JK, saltou para

7,9% ao ano entre 1957 e 1961. Esse crescimento pode ser atribuído ao desenvolvimento dos setores de bens de capital e intermediário, que até então, apresentavam maior taxa de dependência com relação às importações e desequilibraram o processo de industrialização do país. Dos setores que apresentaram os resultados mais significativos com relação à substituição de importações, destaca-se o setor de equipamentos, ou bens de capital. Segundo Lessa (1981), o coeficiente de participação das importações nesse setor para abastecimento da demanda interna passou de 54% em 1949 para 33% em 1958.

Entretanto, apesar dos resultados positivos conquistados através da implementação do Plano de Metas, algumas questões sociais agravaram-se durante o processo de industrialização do país. Segundo Lessa (1981), enquanto a homogeneidade é característica de países desenvolvidos, no caso do Brasil, a evolução econômica acentuou desníveis pré-existentes na economia. O setor primário, as regiões menos desenvolvidas e o maior estrato da população não foram beneficiados pelo Plano de Metas, que direcionou seus investimentos para os estados onde já havia um processo de industrialização em curso e a renda per capita era maior comparada às demais regiões do país. Consequentemente, a desigualdade regional, setorial e social foram agravadas nesse período, evidenciando a necessidade de garantir uma industrialização integrada territorialmente. Além disso, o financiamento do plano requereu do governo ações que intensificaram o processo inflacionário. O saldo deixado pelo governo JK, além dos resultados obtidos pelo plano, foi o aumento significativo dos preços e o esgotamento das possibilidades de financiamento por via inflacionária, considerado anteriormente um mecanismo alternativo de crédito. O governo que viria a substituí-lo, segundo Lessa (1981), defronta-se com uma economia repleta de desajustes, porém, diferentemente do que significavam esses desequilíbrios nos governos anteriores, agora,

Tais desajustes encontram uma economia mais diversificada, com processos mais capitalistas de produção e com importantes setores altamente sensíveis e inflexões no ritmo de crescimento, portanto, vulnerável a uma depressão conjuntural gerada internamente, ao contrário dos anos do decênio passado (LESSA, 1981, p.91).

Este capítulo buscou apresentar as políticas industrializantes implementadas no Brasil entre 1930 e 1960. Conforme exposto, o principal problema enfrentado pelas autoridades estatais para concluir os projetos de industrialização propostos em seus governos foi o financiamento. Diversas estratégias foram propostas e implementadas para superar esta questão, entre os quais, a busca por empréstimos internacionais, sobretudo dos EUA. O Plano de Metas pode ser considerado o maior e mais efetivo projeto industrializante implementado no período analisado, pois além de dar continuidade ao processo de substituição de

importações avançando para o setor de bens de capital, o qual apresentará resultados ainda mais significativos com II PND (Plano de Nacional de Desenvolvimento), entre 1975 e 1979, expandiu a produção do setor de base.

Entretanto, os resultados esperados com a conclusão do projeto de industrialização, que teria como pressuposto gerar o desenvolvimento nacional através da substituição de importações, não foram alcançados. Com o fim do governo de JK, em 1961, os efeitos das práticas de financiamento do Plano de Metas e dos demais projetos de industrialização foram o aumento da desigualdade entre as regiões do país, já que estas não foram igualmente beneficiadas pelos projetos, além do crescimento da inflação e dos preços. O próximo capítulo buscará analisar as políticas implementadas neste período e os resultados obtidos por estas sob a perspectiva da teoria da dependência.

#### **4. UMA INTERPRETAÇÃO DO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO À LUZ DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA**

Este capítulo tem como objetivo analisar os projetos de industrialização propostos e aplicados pelo governo brasileiro entre 1930 e 1960 sob a ótica da teoria da dependência. A partir dos movimentos populistas que impactaram a região e através dos estudos produzidos pela CEPAL, diversos países latino-americanos, entre 1930 e 1960, implementaram projetos de industrialização com o objetivo de melhorarem seus índices econômicos e sociais, alcançando o desenvolvimento. No Brasil, esse movimento teve início com a Revolução de 1930 e os governos que se estabeleceram posteriormente, propuseram distintos projetos de industrialização que fracassaram ou obtiveram êxito. Entretanto, as consequências advindas desses projetos na economia e na sociedade não foram de todo positivas e não estavam previstas nos estudos produzidos pela comissão. A teoria da dependência busca interpretar os projetos industrializantes bem como as consequências geradas por esses. Este capítulo será dividido em duas seções, a primeira busca recapitular os argumentos defendidos pela CEPAL a respeito do desenvolvimento latino-americano, além dos resultados econômicos e sociais alcançados pelo Brasil após o fim do Plano de Metas, em 1961. A segunda seção tem como objetivo apresentar as interpretações da teoria da dependência com relação aos projetos industrializantes e os resultados obtidos por estas.

##### **4.1 OS RESULTADOS OBTIDOS PELO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO**

Como mencionado no primeiro capítulo deste projeto, a CEPAL desenvolveu-se como uma escola de pensamento direcionada ao estudo de tendências econômicas latino-americanas. A principal motivação para o desenvolvimento de estudos especializados na região estava relacionado à ideia de que o subdesenvolvimento e as condições econômicas estruturais da América Latina não se tratavam apenas de uma etapa do processo de desenvolvimento, mas sim de um processo inédito constituído a partir de uma experiência histórica singular. Dessa forma, os participantes da comissão argumentavam que as teorias do desenvolvimento produzidas até então, não levavam em consideração as peculiaridades da formação econômica capitalista da região justamente por considerarem o subdesenvolvimento como uma etapa do desenvolvimento. A partir disso, a CEPAL, de forma pioneira, iniciou a



elaboração de estudos com o objetivo de criar uma teoria regional do desenvolvimento, voltada à estrutura econômica latino-americana.

Para desenvolver uma teoria regional, a comissão iniciou seus estudos buscando compreender o processo de industrialização espontânea pela qual passaram os países latino-americanos após a Grande Depressão da década de 1930. Os autores cepalinos argumentavam que essa industrialização significava a possibilidade da região alcançar o progresso técnico. A interpretação dada a esse processo pela CEPAL, segundo Suzigan (2000), pode ser denominada “teoria dos choques adversos”. A teoria afirma que, diante de um choque adverso, seja crise econômica internacional ou guerra, que afete o setor externo da economia, através do aumento dos preços relativos das importações e/ou imposição de dificuldade à própria importação, a demanda interna, sustentada por políticas econômicas expansionistas, desloca-se para atividades domésticas substituidoras de importações (SUZIGAN, 2000, p.23). Dessa forma, há uma mudança no padrão de crescimento, agora “voltado para dentro”, com o objetivo de suprir a demanda doméstica pelos setores antes abastecidos pela importação, através da industrialização.

Essa mudança, de acordo com a doutrina da CEPAL, ocorreu à medida que as economias dos países periféricos se ajustaram aos sucessivos desequilíbrios externos causados pelos choques adversos da Primeira Guerra Mundial, da Depressão da década de 1930 e da Segunda Guerra Mundial (SUZIGAN, 2000, p.24).

Entretanto, esta não é a interpretação universal do processo de industrialização espontânea latino-americana. De acordo com Suzigan (2000), dentro da própria CEPAL, havia distintas interpretações para o processo de desenvolvimento industrial de alguns países, dentre eles, o Brasil. Autores como Furtado (1963) e Tavares (1972) defendiam uma versão menos extrema da teoria dos choques adversos e a aplicavam especificamente para a década de 1930, segundo o autor. Ambos os autores argumentavam que o desenvolvimento industrial brasileiro sofreu uma grande transformação a partir da Grande Depressão e da crise internacional do café. Até a década de 1930, o crescimento industrial era induzido pela expansão do setor exportador, principalmente do café. A partir do início do desenvolvimento industrial gerado pelos choques adversos, estabeleceu-se uma nova forma de industrialização, agora substitutiva de importações. Segundo Furtado (1963), essa transformação pode ser explicada pelo fim da interdependência entre a expansão das exportações e o desenvolvimento de atividades econômicas internas.

A partir da dificuldade em importar certos produtos, diante do contexto da crise, a produção industrial doméstica desenvolveu-se com o objetivo de suprir a demanda

desfalcada pelas importações. Dessa forma, o crescimento industrial que antes dependia da expansão das exportações, passava depender do crescimento do mercado interno, o qual ainda dependia da expansão do setor exportador, de acordo com Furtado (1963) e Tavares (1972). Posteriormente, o desenvolvimento do setor industrial alcançou um patamar que lhe permitiu contribuir para o crescimento da renda interna, ampliando o mercado interno. Entretanto, segundo os autores, o crescimento industrial se tratava apenas de uma extensão da economia de exportação e seu desenvolvimento dependia do desempenho da economia agroexportadora. Diante deste cenário, fazia-se necessário diversificar a estrutura industrial a fim de que esta criasse sua própria demanda, através de produção de bens intermediários e bens de capital. Porém, isso só seria possível durante o período de crescimento voltado “para fora” com a implementação de medidas protecionistas e incentivo do governo, o que, segundo os autores, não aconteceu.

Suzigan (2000) afirmava que o enfoque da comissão e de Furtado (1963) e Tavares (1972) era o mesmo, o crescimento voltado “para fora”, a diferença estava na forma como interpretava-se a relação entre o mercado externo e o mercado doméstico. Na visão cepalina, a relação entre o setor exportador e as atividades domésticas era de antagonismo, enquanto para os autores brasileiros, era de interdependência. Ou seja, para Furtado (1963), no período de reformulação do seu pensamento econômico com relação ao diagnóstico da economia brasileira, e Tavares (1972), seria possível gerar crescimento industrial dentro de uma economia agroexportadora, diante dos incentivos corretos. Os autores entendiam a crise do setor externo entre 1929-1932, causada pela Grande Depressão e pela crise do café, como “[...] um ponto de inflexão no desenvolvimento industrial brasileiro” (SUZIGAN, 2000, p.27). A nova forma de crescimento industrial, substitutiva de importações, seria uma resposta a um choque adverso específico, causado na década de 1930, mas não teria alterado, essencialmente, a origem do crescimento, a expansão do mercado exportador, ao contrário do que afirma a comissão.

Para garantir que o processo fosse finalizado, a CEPAL defendia a necessidade de atuação do Estado sobre a economia de forma a proteger as indústrias originadas pela substituição de importações. De acordo com a comissão, a única forma de garantir que o país concluísse todas as etapas do processo, seria através de incentivos por parte dos governos e restrições com relação às importações, que protegem as indústrias nacionais durante o seu estabelecimento, até o momento em que estas estivessem estruturadas e prontas para competirem com o mercado internacional. É a partir dos estudos desenvolvidos pela CEPAL de incentivo ao processo de substituição de importações como solução para a industrialização

latino-americana, que países como o Brasil, implementaram políticas econômicas que tinham como objetivo alavancar a industrialização iniciada espontaneamente a partir de 1930, com o choque gerado pela Grande Depressão e a crise do café. Entretanto, como apresentado no capítulo anterior, a comissão não havia previsto que o financiamento seria o principal empecilho para os países latino-americanos, inclusive o Brasil, concluírem o processo de substituição de importações.

Ao longo do período analisado, os governos brasileiros buscaram implementar projetos de industrialização, porém, por não conseguirem capital suficiente, mesmo recorrendo a empréstimos internacionais, eram obrigados a interrompê-los. O projeto que apresentou maior progresso na industrialização, o Plano de Metas do governo de JK, deixou sequelas na economia do Brasil. Como afirma Lessa (1981), ao fim do governo, desníveis pré-existentes na economia foram acentuados, como a desigualdade regional e social. Além disso, esgotaram-se as possibilidades de financiamento por via inflacionária, resultando em um aumento significativo dos preços e da própria inflação. O saldo deixado pelos projetos industrializantes, entre 1930 e 1961, principalmente o de JK, foi de avanço com relação à industrialização. O processo de substituição de importações alcançou o setor de bens de consumo, o setor de base e teve início no setor de bens de capital ou equipamentos. Porém, a economia brasileira encontrava-se repleta de desajustes, agora muito mais complexos de serem solucionados pois a nova estrutura produtiva, além de mais diversificada, era mais vulnerável às alterações econômicas.

#### 4.2 INTERPRETAÇÕES DOS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO À LUZ DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA

Diante das condições econômicas apresentadas pelos países latino-americanos na década de 1960, surgiu uma nova teoria, com o objetivo de estudar o desenvolvimento do capitalismo latino-americano, denominada teoria da dependência. Esta teoria, como apresentado no primeiro capítulo, possui três principais correntes que interpretam o projeto de desenvolvimento da região de maneiras distintas, conforme estabelecido por Palma (1978). A primeira corrente, de caráter marxista, argumenta que o desenvolvimento latino-americano não seria possível de ser alcançado nos moldes capitalistas, conforme defendido pela CEPAL. Para os autores dessa corrente, o projeto de substituição de importações não seria suficiente para que os países atingissem a independência econômica, já que para além da industrialização, a problemática do subdesenvolvimento seria originada da estrutura

capitalista mundial. Dessa forma, a industrialização em curso na América Latina, na década de 1960, tratava apenas de uma nova forma de exploração que o capitalismo havia imposto para que o centro continuasse a se apropriar do excedente produtivo produzido nos países periféricos. A única alternativa para o alcance do desenvolvimento seria então a revolução socialista, pois na estrutura capitalista mundial, a ideia de independência econômica dos países periféricos iria contra os interesses dos países centrais, que atuariam na manutenção do status quo através de alianças feitas entre os últimos e as elites locais dos países periféricos, de modo a impedir qualquer tentativa de desenvolvimento.

A segunda corrente é a corrente derivada dos estudos produzidos pela CEPAL. Quando percebeu-se que os resultados econômicos alcançados pelos países latino-americanos através da implementação do projeto de substituição de importações não era o esperado pela comissão, iniciou-se uma reformulação do pensamento tradicional da instituição. A principal mudança foi a distinção dada entre o conceito de “crescimento econômico” e “desenvolvimento econômico”. Até a década de 1960, os estudos cepalinos partiam do pressuposto que a industrialização acarretaria crescimento e, conseqüentemente, em desenvolvimento econômico. Entretanto, a partir da reformulação, os teóricos defenderam que além do crescimento, para garantia do desenvolvimento, seria necessário reduzir a desigualdade, gerar bem-estar social, apresentar aumento do número de empregos e aumentar o controle nacional sobre a economia, política e sociedade.

Por fim, a última corrente da teoria da dependência, de caráter liberal, teria sido a responsável por criar uma metodologia de análise da dependência latino-americana. Essa corrente considera a região como parte integral do sistema capitalista mundial, mas fora da dinâmica central deste sistema, fazendo com que as opções de desenvolvimento sejam limitadas. Além disso, incorpora-se um novo fator ao debate da dependência, o fator social. Enquanto a CEPAL direcionou seus estudos aos aspectos econômicos do desenvolvimento, fazendo com que os países latino-americanos avançassem no seu processo de industrialização mas não superassem os desafios sociais como a desigualdade, falta de empregos, qualidade de vida, urbanização, a corrente liberal defende que somente as decisões econômicas não seriam o suficiente para garantir o desenvolvimento, pois a formação social dos países periféricos, suas características e assimetrias, impactam nos resultados alcançados por estas políticas. Dessa forma, seria necessário, além de compreender os fatores externos acarretados pela inserção no sistema capitalista mundial, investigar os fatores internos, como a formação social, para estabelecer-se projetos de desenvolvimento nos países periféricos.

Representante da corrente marxista, o autor Theotonio dos Santos, compreende o processo de industrialização baseado na substituição de importações, defendido pela CEPAL na década de 1940 e 1950, apenas como uma nova forma de reforçar o poder imperialista na região, por não levar em conta a estrutura em que os países latino-americanos estavam inseridos. Segundo Dos Santos (1998), o processo de substituição de importações fez com que o crescimento do setor industrial estivesse refém das divisas obtidas com as exportações. O caso do Brasil refletiria esta questão, pois o país viu-se diante da necessidade de estatizar o comércio exterior, protegendo as indústrias nacionais nascentes da concorrência internacional, através da imposição de tarifas de importação e do concedimento de benefícios econômico, para apossar-se das divisas obtidas das exportações, redirecionando-as para o crescimento do setor industrial. A CEPAL não desenvolveu estudos pensando em alternativas que contornavam os desafios impostos pela estrutura capitalista mundial porque ela representaria a burguesia industrial e seus interesses. Ou seja, suas estratégias de industrialização buscavam saídas que não envolvessem a questão agrária e que permitissem a expropriação dos “[...] recursos do latifúndio com mecanismos de intervenção estatal, sem chegar ao enfrentamento com ele” (DOS SANTOS, 1998, p. 70). Dentre os mecanismos utilizados, pode-se citar a inflação, que permitia o controle de preços em um patamar favorável ao setor industrial, além da nacionalização das divisas, políticas cambiais e subsídios à produção agroexportadora.

A burguesia industrial latino-americana nasceu do processo de industrialização espontânea dos anos 1930 e deparou-se com o desafio de enfrentar o capital internacional. Como não possuía conhecimento técnico nem capital suficiente para substituí-lo, a alternativa foi apoiar-se no Estado, que atuaria nos setores onde o capital internacional não estivesse presente. A atuação do Estado diante da falta de interesse do capital internacional pôde ser percebido na dificuldade enfrentada pelo governo brasileiro em conseguir financiamento internacional para implantar indústrias de base, como o setor de petróleo. Segundo Dos Santos (1998), o capital internacional não enxergava a América Latina como um centro estratégico de investimento petrolífero, mas sim como uma reserva dos EUA, o que desencadeou a falta de interesse em investir na região. A exceção se deu na Venezuela, que possuía petróleo de forma abundante e barata, atraindo o capital internacional. A problemática que a CEPAL viria tentar resolver através de seus estudos seria justamente esta, a da reorientação do investimento internacional. De acordo com a visão cepalina, o capital internacional poderia trazer tecnologia, maquinários de última geração, inovadores sistemas de produção, que o capital nacional não possuía. Entretanto, o capital internacional não se dispunha a fazer isso de forma natural. A solução encontrada pela CEPAL para tornar os países latino-americanos mais

atrativos ao capital internacional foi o incentivo à implantação de estruturas energéticas e rodoviárias, através do processo de substituição de importações. Tal estratégia foi utilizada pelo Brasil durante todo o período analisado, com destaque ao Plano de Metas, de 1954 a 1961.

Dos Santos (1998) afirma que os autores cepalinos confiaram o alcance do desenvolvimento às mãos da industrialização, deixando a última como responsável por garantir a modernização econômica e a criação de uma nova estrutura de acumulação capitalista, agora na periferia. Como afirma o autor, acreditava-se que além do progresso econômico, a industrialização traria condições democráticas para os países latino-americanos, através da igualdade de renda. Este ideal era baseado na crença de uma civilização industrial, que comparava o funcionamento do capitalismo nos países centrais e previa sua reprodução completa nos países periféricos, de forma a superar os desafios sociais. Entretanto, apesar do que esperado, a industrialização não acarretou nas transformações previstas pela visão desenvolvimentista e democrática. O processo de substituição de importações não trouxe consigo autonomia, os países periféricos continuam reféns dos interesses do capital internacional, que passava a apresentar-se como empresas multinacionais, representantes locais dos países centrais.

A industrialização também não gerou a resolução do problema da distribuição de renda, por dois motivos, segundo Dos Santos (1998). O primeiro deles estaria relacionado ao período em que o capitalismo oligopólico e financeiro tenderia a concentrar-se em grandes grupos econômicos, o poder e o capital. O segundo motivo, é que a produção de tecnologia demandava mão-de-obra qualificada, em detrimento dos trabalhadores sem qualificação, o que provocava uma desigualdade de renda entre os assalariados. Por basear a sua industrialização em uma tecnologia importada, os países dependentes não conseguiam criar empregos o suficiente para incorporar a mão-de-obra não qualificada disponível que migrava do campo para a cidade nesse período. Na falta de uma estrutura urbana preparada para absorver o êxodo rural e com a baixa oferta de empregos, gerou-se o que Dos Santos (1998) denomina marginalidade urbana. O resultado da marginalização foi o aumento da desigualdade social e de renda nas cidades e entre regiões, como o caso do Brasil.

Outro autor que interpretou o processo de industrialização latino-americana e brasileira entre 1930 e 1960, a partir da visão marxista da teoria da dependência, é o economista André Gunder Frank. O autor defende que a Primeira Guerra Mundial permitiu às economias dependentes da América Latina impulsionarem seu próprio desenvolvimento industrial, já que durante o conflito houve uma trégua com relação ao capital e ao comércio

exterior, afrouxando os laços existentes com as economias centrais. O processo de industrialização teve início pela produção de bens de consumo, antes importados. Com o fim da guerra, segundo Frank (1970), as indústrias metropolitanas puderam se reerguer e voltaram a influenciar as regiões manufatureiras de bens de consumo, como São Paulo. Foi através de seu poder financeiro, tecnológico e político, que as grandes corporações estadunidenses e britânicas restabeleceram seu poder na região e desnacionalizam as indústrias latino-americanas. O resultado dessa apropriação, segundo Frank (1970), foi o retorno da crise no balanço de pagamentos, que tentou ser contornada a partir de empréstimos internacionais que cobriam os déficits, mas permitiam uma maior penetração da metrópole nas economias latino-americanas, através de concessões governamentais.

No caso da industrialização brasileira, Frank (1970) atribui a implantação de indústrias de bens de consumo à Grande Depressão de 1930, que prejudicou essencialmente o negócio exportador do café, além de limitar as importações brasileiras, conforme também é explicado pela teoria estruturalista. Como resposta à crise econômica internacional, desencadeou-se a revolução burguesa de 1930, que alterou a estrutura política brasileira, reorganizando os pactos políticos e retirando do poder as oligarquias do sudeste brasileiro. Desse processo, gerou-se um novo pacto onde a burguesia exportadora, impactada pela crise do café, permitiu o desenvolvimento industrial brasileiro através de políticas protecionistas. Esse pacto, de acordo com Frank (1970), foi mantido enquanto a depressão internacional e a guerra atingiam as economias centrais, a partir do momento que as condições internacionais e domésticas alteraram-se, não foi mais possível mantê-lo.

Durante o processo inicial de industrialização, os países latino-americanos começaram a produzir bens de consumo que antes importavam. O modelo de substituição de importações implementado pelos países da região possuía dois grandes limitantes, segundo o autor. O primeiro deles estava relacionado à estrutura da demanda existente. A indústria condicionava seu crescimento ao aumento da demanda por bens de consumo, sem uma grande alteração no perfil de consumo “ [...] el mercado no podia crecer con bastante rapidez para sustentar indefinidamente el proceso de sustitucion de las importaciones” (FRANK, 1970, p.267). O segundo limitante também estava relacionado à demanda, a produção de equipamentos para essas novas indústrias também não poderia crescer diante da estagnação do consumo. Tal limitação, segundo Frank (1970), fez com que os países se vissem obrigados a importar os bens de produção a fim de continuar o processo de substituição de importações. Dessa forma, os países latino-americanos somente substituíram os tipos de bens importados, antes bens de

consumo, agora bens de capital, renovando, segundo o autor, sua dependência com relação à metrópole.

A solução para romper definitivamente com a dependência, de acordo com Frank (1970), seria a adoção de um modelo de industrialização diferente do adotado pelos países latino-americanos. Identificando as limitações do modelo de substituição de importações, o autor sugere que o modelo de industrialização soviética, no qual o Estado, não a demanda dos consumidores, determina quais bens serão produzidos primeiro, seria o projeto de industrialização mais adequado para a América Latina. A fim de implantar esse modelo, seria necessário haver um Estado soviético e uma estrutura de classes, passível de concretização diante de uma revolução socialista. As mudanças na estrutura colonial capitalista mundial através da recuperação das metrópoles pós Segunda Guerra Mundial, da revolução tecnológica e da militarização dos EUA, segundo Frank (1970), “[...] imposibilitan la continuación de tal desarrollo nacionalista burgués en Latinoamérica y convierten en utópicos todo sueño de recomenzarlo en el futuro; es decir, utópico para la burguesía, pero políticamente suicida para el pueblo” (FRANK, 1970, p.268). Diante da neo dependência econômica derivada desse processo, criou-se uma nova estrutura de classes e uma neopolítica de subdesenvolvimento, onde a burguesia industrial não consegue propor uma nova política de desenvolvimento porque seus novos interesses vão de encontro à industrialização. As novas políticas burguesas, segundo o autor, aprofundam as contradições econômicas, sociais e políticas em toda a América Latina, sendo a única alternativa, a revolução socialista.

O terceiro e último autor dentre os representantes marxistas da teoria da dependência é Ruy Marini (1973). O autor afirma que todo o processo de desenvolvimento industrial pelo qual passaram as economias latino-americanas, como Brasil, Argentina e México, entre 1930 e 1960, não configurou-se como o desenvolvimento de uma economia industrial, onde ocorrem alterações no caráter do processo de acumulação que acarretam em mudanças qualitativas nas estruturas econômicas desses países. Pelo contrário, segundo Marini (1973), a atividade industrial latino-americana continuou refém da produção e exportação de bens primários que constituíam o eixo central do processo de acumulação. No caso brasileiro, o crescimento industrial dependia exclusivamente do crescimento das exportações e de fatores externos como crises comerciais e limitações dos excedentes da balança comercial, que limitavam o acesso nacional às importações. Marini (1973) afirma que “ a industrialização latinoamericana não cria, portanto, como nas economias clássicas, sua própria demanda, mas nasce para atender a uma demanda preexistente, e se estruturou em função das exigências de mercado procedentes dos países avançados” (MARINI, 1973, p.21).



Após a recuperação dos países centrais com o fim das guerras mundiais, esperava-se que a América Latina continuasse seu processo de industrialização, alterando a composição das importações através da redução de bens de consumo e aumento de matérias primas e itens destinados à indústria. Entretanto, conforme afirma Marini (1973), a crise do setor externo dos países latino-americanos não permitiu com que a demanda por bens de capital pudesse ser substituída pela troca comercial. É neste momento que a importação de capital estrangeiro ganha importância e ocorre de forma facilitada, segundo o autor. O motivo disso seria a nova configuração da estrutura capitalista mundial no pós-guerra, que deslocou uma grande quantidade de recursos nas mãos de grandes corporações internacionais, sendo direcionada, de forma preferencial, ao setor industrial da periferia. Enquanto os países latino-americanos voltaram-se à industrialização de bens de consumo, os países centrais desenvolveram-se na produção de capital. Este processo acarretou em uma nova forma de dependência, os países centrais impulsionam a industrialização dos países periféricos a fim de que esses importassem seus equipamentos. Além disso, esta estratégia realocou os equipamentos e maquinários já obsoletos, que passaram a ser exportados para a periferia, segundo Marini (1973).

Dessa forma, o autor afirma que a industrialização latino-americana corresponderia a uma nova divisão internacional do trabalho, onde são transferidas à periferia, etapas inferiores da produção industrial, como o setor de base e o setor de bens de consumo, e destinam-se aos países centrais os setores como maior grau de tecnologia, como o setor de bens de capital. Marini (1973) afirma que ao concentrar-se a produção em bens de consumo, o desenvolvimento tecnológico nas periferias vê-se ameaçado. Como forma de solucionar esta questão e ampliar a industrialização para a produção de bens de capital, o Estado atuaria no financiamento ao consumo, ampliando o aparato burocrático, assim como intervindo na inflação, com o objetivo de “[...] transferir poder de compra da esfera baixa para a esfera alta da circulação” (MARINI, 1973, p.26). A intervenção estatal nos países latino-americanos, como o Brasil, implicou na diminuição dos salários reais, como forma de gerar excedente suficiente para realizar a transferência de renda. Entretanto, o resultado dessa estratégia seria, na verdade, a compressão da capacidade de consumo dos trabalhadores, o que impossibilitaria qualquer estímulo orgânico ao investimento tecnológico nos setores destinados a suprir a demanda popular. O resultado, segundo Marini (1973), seria a exclusão dos trabalhadores ao consumo, fazendo com que a economia industrial dependente, produtora de bens de consumo, a partir de 1960, voltasse sua expansão para o exterior, em busca de atender a demanda de novos mercados.

A exportação de manufaturas, tanto de bens essenciais quanto de produtos supérfluos, converte-se então na tábua de salvação de uma economia incapaz de superar os fatores desarticuladores que a afligem. Desde os projetos de integração econômica regional e subregional até o desenho de políticas agressivas de competição internacional, assiste-se em toda a América Latina à ressurreição do modelo da velha economia exportadora (MARINI, 1973, p.27).

Além da corrente marxista, outra corrente da teoria da dependência que analisa o desenvolvimento industrial brasileiro, é a corrente liberal. Segundo Dos Santos (1998), a principal diferença entre as duas correntes seria que a segunda, representada por Cardoso (1980), nega qualquer “determinismo histórico” que mantenha o caráter dependente dos países latino-americanos. Todas as problemáticas citadas pelos autores marxistas que envolvem a estrutura econômica desses países, como a não apropriação do excedente produtivo, a superexploração, a marginalidade crescente, a distribuição regressiva de renda, nenhum desses fatores seriam irreversíveis ou intrínsecos da situação de dependência, segundo os autores liberais. Segundo afirma Cardoso (1980), haveria duas modalidades polares com relação ao processo de desenvolvimento capitalista. A primeira delas acredita no capitalismo dependente e nas incapacidades dos países periféricos ampliarem seu mercado interno, o que geraria desemprego e aumento da marginalidade. Essa modalidade seria representada pelos autores marxistas Dos Santos (1998), Marini (1973) e Frank (1970). Já a segunda modalidade, da qual fazia parte Cardoso (1980), defendem que em “[...] pelo menos em alguns países da periferia, a penetração do capital industrial-financeiro acelera a produção da mais-valia relativa, intensifica as forças produtivas” (CARDOSO, 1980, p.143), replicando os efeitos do capitalismo nos países centrais, onde há riqueza e miséria.

Cardoso e Faletto (1970) consideram o desenvolvimento econômico um processo social. Para os autores, não seria suficiente criar políticas desenvolvimentistas voltadas somente aos aspectos econômicos deficitários dos países periféricos para alcançar o patamar das economias centrais. Este haveria sido o caso do Brasil, por mais que o processo de substituição de importações tenha sido um sucesso até o final da década de 1950, alcançando a fase de implantação de bens de capital, que representaria a etapa final para a conquista de uma produção autossuficiente, a década de 1960 trouxe consigo um período de estagnação econômica, o que representaria que a política econômica desenvolvimentista havia falhado. De acordo com Cardoso e Faletto (1970), o comportamento social também seria um dos componentes que influenciaram a forma como se daria o processo de desenvolvimento nos países periféricos. Ou seja, as teorias do desenvolvimento voltadas somente à estímulos econômicos e reações do mercado estão fadadas ao fracasso, pois estas estratégias seriam

incapazes de explicar a industrialização e o progresso econômico em sua totalidade. Dessa forma, os autores argumentam que “[...] é decisivo que o jogo político-social nos países em vias de desenvolvimento contenha em sua dinâmica elementos favoráveis à obtenção de graus mais amplos de autonomia (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p.41).

Uma característica importante do estudo de Cardoso e Faletto (1970), é que os autores não dividem, do ponto de vista metodológico, os fatores “internos” e “externos” que impactam o desenvolvimento dos países periféricos. Seu objetivo, na realidade, seria encontrar quais as características de cada sociedade nacional que impactam sua relação com o exterior. Os autores argumentam que os fatores político-sociais internos se vinculam à dinâmica dos centros hegemônicos e, por isso, teriam a oportunidade de aproveitar as condições e/ou oportunidades para gerar crescimento econômico. Seriam as forças internas aquelas responsáveis por dar sentido e alcance político-social ao sistema econômico. Esta perspectiva estaria, então, relacionada ao argumento de que o processo econômico não poderia ser total econômico, pois seria necessário compreender a formação da economia nacional e seu funcionamento. Faletto e Cardoso (1970) exemplificam a relação entre economia e sociedade através do “enclave colonial”. Segundo os autores, a diferença política entre a metrópole e a colônia tornou o sistema econômico uma extensão do sistema político. Com a formação dos Estados nacionais nas ex-colônias, o sistema econômico tornou-se mais “visível” e independente, porém, este não perdeu totalmente a influência do sistema político no que diz respeito ao aproveitamento das oportunidades que surgem no mercado.

No momento de criação dos Estados nacionais latino-americanos, as forças sociais buscaram garantir certa autonomia a fim de sobreporem seus interesses ao mercado. Entretanto, as políticas econômicas continuaram sendo definidas em função do mercado externo, limitando as possibilidades de decisão e ação autônoma. O conflito entre as forças sociais e o mercado pode ser percebido na renovação de 1930, no Brasil. Como afirmam Cardoso e Faletto (1970), a Aliança Liberal liderada por Vargas significava o enfrentamento às oligarquias cafeicultoras que, através da política, controlavam a economia com base nos interesses do mercado externo. O novo partido reunia grupos regionais marginalizados dessas políticas, além dos setores médios urbanos. Chegando ao poder, Vargas cria uma nova base econômica que fortalece a burguesia urbana, integrando as classes médias sem prejudicar o setor agroexportador. A política centralizadora de Vargas possibilitou o surgimento da burguesia industrial e mercantil, responsável pelo início da industrialização brasileira.

Entretanto, o modelo de desenvolvimento aplicado pelo Brasil nos anos posteriores não conseguiu consolidar esse novo setor empresarial de forma suficientemente forte para

impedir a influência do setor agroexportador na industrialização do país, muito menos para unificar os setores populares, como a “massa assalariada”, segundo Cardoso e Faletto (1970). Dessa forma, durante o processo de substituição de importações, as forças políticas atuantes no Brasil, como os setores tradicionais, oligopolistas e agroexportadores, e os setores médios da sociedade, que controlavam o Estado, a burguesia industrial e comercial, eram conflitantes com relação aos seus interesses e objetivos com relação ao processo de industrialização do país. Os autores afirmam que, diante desse contexto, o caráter substitutivo se deu tanto através da atuação do Estado, quanto pela atuação da burguesia industrial que buscava se desvincular do setor agroexportador. A atuação estatal se deu sobre todos os setores da economia, desde os setores de base até os de bens de consumo. Segundo Cardoso e Faletto (1970), “[...] as políticas de industrialização obedeceram, neste caso e durante esta fase, a uma linha de orientação de "nacionalismo econômico” (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p.104).

Inicialmente, a ação estatal foi responsável por garantir o processo de substituição de importação, abrangendo diversos setores industriais. Entretanto, segundo os autores, os setores excluídos, como as massas rurais, não foram beneficiadas pelo processo de desenvolvimento do Brasil, os projetos industrializantes estabelecidos pelo governo não levavam em conta os interesses desses grupos, justamente porque estes não faziam parte da aliança política. Cardoso e Faletto (1970) ainda afirmam que quando houve a tentativa de ampliação da “aliança desenvolvimentista”, para abranger as massas rurais, gerou descontentamento e perda da legitimidade do poder, como no caso do governo de João Goulart. Segundo os autores

A medida que se amplia a base económica do setor industrial e que ele se vincula ao setor exportador, através do sistema bancário, e também aos capitais estrangeiros, vão sendo cada vez mais fortes as pressões contra a "ineficiência" do Estado como empresário e contra o populismo como política de desenvolvimento (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p.107).

O aumento da pressão sobre o Estado somente seria suportado pelos setores urbanos de classe média, pelos setores empresariais que temiam a concorrência monopolista e pelos setores populares organizados em torno do governo. De acordo com Cardoso e Faletto (1970), quando esses setores posicionarem-se como alternativas às políticas estatais ou oligopolistas, servirão de veículos para controlar os setores industriais de produção de bens intermediários e bens de capital. A partir desse momento, a aliança política populista torna-se frágil e é ultrapassada por “[...] outros tipos de força social e de orientação política do desenvolvimento” (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p.107).

## 5. CONCLUSÃO

Este trabalho buscou analisar os principais fatores que impediram o alcance do desenvolvimento por parte do Brasil entre a década de 1930 e 1960. Para tal, inicialmente apresentou-se as principais teorias do desenvolvimento e as interpretações relativas ao subdesenvolvimento. Em seguida, analisou-se as teorias do desenvolvimento voltadas à América Latina, sendo a primeira a teoria estruturalista representada pela CEPAL e que influenciou as políticas desenvolvimentistas implementadas pelos países da região no período analisado, e a segunda, a teoria da dependência, segmentada em três principais correntes, que buscaram compreender o processo de industrialização latino-americano através de duas perspectivas distintas, a marxista e a liberal. Esta teoria foi utilizada ao longo deste projeto de pesquisa como método de análise das políticas industrializantes brasileiras de 1930 até 1960. Posteriormente apresentou-se os governos que lideraram o Brasil no período analisado, bem como as políticas econômicas implementadas e os resultados alcançados por essas. Por fim, analisou-se tais políticas sob à luz da teoria da dependência, com o objetivo de compreender quais foram os principais fatores que impediram o alcance do desenvolvimento brasileiro.

O processo de busca pelo desenvolvimento teve início, no Brasil, a partir da industrialização espontânea na década de 1930. A CEPAL percebeu que esta seria a melhor oportunidade para que os países latino-americanos alcançassem seu desenvolvimento através da industrialização, considerando o contexto internacional e a limitação mediante as importações. A estratégia definida pela comissão e aplicada pelos países da região foi a da implementação do modelo de substituição de importações. Ao determinar esta estratégia como solução para o desenvolvimento latino-americano, a teoria estruturalista, e consequentemente a CEPAL, defenderam a industrialização como sinônimo do desenvolvimento. Ao analisar-se o processo de substituição de importações brasileiro ao longo da década de 1940 até 1960, percebe-se que a principal dificuldade enfrentada pelo país para implantar as indústrias de equipamento e de base, foi o financiamento. Diversas foram as tentativas do governo brasileiro para arrecadar divisas suficientes para dar continuidade ao processo de substituição de importações, recorrendo inclusive ao financiamento internacional. Duas foram as principais interpretações que buscam destrinchar as origens dessa dificuldade financeira e compreender porque o Brasil, mesmo avançando no processo de industrialização, não caminhava em direção ao desenvolvimento.

A corrente marxista da teoria da dependência relaciona a dificuldade de financiamento brasileiro à falta de interesse do capital internacional em investir na região latino-americana,

devido, principalmente, à estrutura inexistente com relação a energia e transporte. A fim de resolver essa problemática, a CEPAL haveria incentivado os países da região a investirem nesses setores como forma de atrair definitivamente o capital estrangeiro e desse modo concluir o processo de substituição de importações. Entretanto, a corrente marxista argumenta que, além desta estratégia ter sido insuficiente para atrair todo o capital necessário, o processo de substituição de importações por si só, não acarretaria no alcance do desenvolvimento da região. A estrutura capitalista mundial impediria o alcance do desenvolvimento pois o processo de apropriação do excedente produtivo estaria direcionado ao centro, que não teria interesse algum em alterar o *status quo*. O processo de industrialização por qual passavam os países latino-americanos seria apenas uma forma de apropriação do excedente produtivo criado pela metrópole. Segundo esta corrente, a solução para o alcance do desenvolvimento por parte do Brasil e dos demais países periféricos, seria então a revolução socialista, uma nova estrutura produtiva capaz de permitir o desenvolvimento da periferia.

Já a corrente liberal atribui a problemática do financiamento à estratégia exclusivamente econômica para alcançar o desenvolvimento brasileiro. Segundo a corrente, os modelos de desenvolvimento voltados somente às questões econômicas são incapazes de compreender a industrialização e o progresso em sua totalidade. Isto porque, o processo de criação dos Estados nacionais latino-americanos, não segmentou completamente o sistema econômico do sistema político, mantendo a influência do último sobre o primeiro, originada ainda no período colonial. Dessa forma, compreender o processo de formação política e social brasileira seria fundamental para a estruturação de uma política de desenvolvimento eficaz. No caso do período analisado, o principal fator que impediu o alcance do desenvolvimento, foi a estrutura de uma política desenvolvimentista que não considerou a atuação de diferentes forças políticas e sociais sobre a economia brasileira. Durante o processo de substituição de importações, as forças que controlavam a política apresentaram conflito em seus interesses, fazendo com que o projeto fosse prejudicado e o desenvolvimento não fosse alcançado.

Ambas as correntes apresentam críticas à forma como a teoria estruturalista guiou os países latino-americanos em direção ao desenvolvimento. Entretanto, a principal distinção entre as críticas realizadas está relacionada à estrutura. Do ponto de vista da corrente marxista, não é possível o alcance do desenvolvimento diante da estrutura capitalista internacional que impede o Brasil e os demais países da região de apropriarem-se de seus excedentes produtivos. Já para a corrente liberal, a estrutura capitalista mundial acarreta sim em restrições com relação ao desenvolvimento da periferia, porém isto não significa que a condição dos países periféricos nunca pode ser alterada. Pelo contrário, diante de políticas de

desenvolvimento que considere a formação do Estado nacional e a forma de organização social de cada país, o desenvolvimento pode ser atingido.

Conclui-se, por fim, que os fatores que impediram o alcance do desenvolvimento brasileiro entre a década de 1930 e 1960 variam de acordo com a corrente de interpretação utilizada para analisar o período. Dessa forma, duas das hipóteses elencadas no início deste projeto de pesquisa podem ser consideradas verdadeiras: i) a segunda, que considera o sistema internacional capitalista determinante ao subdesenvolvimento latino-americano, conforme presente no argumento marxista e, ii) a terceira hipótese, que defende que o modelo de substituição de importações cepalino não garantiu o desenvolvimento latino-americano por desconsiderar a formação política e social dos países da região, conforme a perspectiva liberal. A única hipótese que não pôde ser confirmada foi a primeira, que atribui o fracasso do desenvolvimento brasileiro à falta de recursos necessários para proteger as indústrias nacionais nascentes. Conforme apresentado ao longo deste projeto, a principal dificuldade enfrentada pelo governo brasileiro no processo de implementação do modelo de substituição de importações estava relacionada, na verdade, ao financiamento necessário para implantar as indústrias nacionais.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2ª edição, Rio de Janeiro, Campus-Elsevier, 2014.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL - uma resenha**. Brasília, 1998.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica**. 7º ed. Editora LTC. Rio de Janeiro, 1970.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **As ideias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento**. Editora Vozes, 1980.
- Carta das Nações Unidas, 1945.
- DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil: 1930 - 1960**. Rio de Janeiro, 1985.
- DOS SANTOS, Theotônio. **A teoria da dependência: balanço e perspectivas**. Niterói, 1998.
- FRANK, André Gunder. **Capitalismo y subdesarrollo en América Latina**. Siglo XXI, Buenos Aires, 1970.
- FRANK, André Gunder. **Dependencia económica, estructura de clases y política del subdesarrollo en Latinoamérica**. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 32, No. 2, Memorias del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, 3 (Mar. - Apr., 1970), p. 229-282.
- FAUSTO, Boris. **A revolução de 1930: historiografia e história**. Companhia das Letras, São Paulo, 1997.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Vargas: o capitalismo em construção 1906-1954**. Hucitec Editora, São Paulo, 2014.
- FURTADO, Celso. **A formação econômica do Brasil**. Companhia Editora Nacional. São Paulo, 2005.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 5.ed. Contraponto. Rio de Janeiro, 2009.



FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. Abril S.A. Cultural, São Paulo, 1983.

GENNARI, Adilson Marques; OLIVEIRA, Roberson de. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

GUEVARA, E. C. De moto pela América do Sul: diário de viagem. Rio de Janeiro: Sá e Rosari, 2003.

IANNI, Octavio. **A formação do Estado populista na América Latina**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1975.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. Editora Brasiliense, 1981.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Revista Latinoamericana de Ciências Sociales, Flacso, Santiago de Chile, n° 5, junho 1973.

NETO, Demosthenes Madureira de Pinho. **O Interregno Café Filho, 1954-1955**. In ABREU, Marcelo de Paiva. A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil. 2ª edição, Rio de Janeiro, Campus-Elsevier, 2014.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. In: Revista FAE, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002.

PALMA, Gabriel. **Dependency: A Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the Analysis of Concrete Situations of Underdevelopment?** World Development Vol. 6 pp. 881-924 0 Pergamon Press Ltd. 1978. Printed in Great Britain.

ROSTOW, W. W. **The stages of economic growth**. Economic History Review, vol. 12, issue 1, 1-16, 1959.

SOUSA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. Editora Atlas S.A, 4ª Edição Revisada. São Paulo, 1999.

VIANNA, Sérgio Besserman. **Política Econômica Externa e Industrialização 1946 - 1951**. In ABREU, Marcelo de Paiva. A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil. 2ª edição, Rio de Janeiro, Campus-Elsevier, 2014.

VIANNA, Sérgio Besserman. **Duas tentativas de estabilização, 1951 - 1954**. In ABREU, Marcelo de Paiva. A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil. 2ª edição, Rio de Janeiro, Campus-Elsevier, 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Análise dos sistemas mundiais**. In: GIDDENS, Anthony; TURNER, Jonathan (Org.). Teoria social Hoje. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.

SUZIGAN, Wilson. Indústria Brasileira. **Origem e Desenvolvimento**. Editora Brasiliense. 1ª edição, 2000.